La constitution des limites territoriales

Les historiens le disent tous, le découpage départemental de la France, opéré en l'espace de dix semaines entre 1789 et 1790, est passé avec une étonnante facilité, et tout particulièrement en Bretagne, majoritairement républicaine à cette époque. Une nouvelle unité territoriale est née, qui sera pendant deux siècles l'intermédiaire presque unique entre la commune et la Nation. Or cette unité territoriale, dans de nombreux départements mais particulièrement dans les Côtes-d'Armor, ne correspond à aucune des entités qui lui préexistaient. Ni la langue, ni le niveau de vie, ni le type des activités économiques ne sont homogènes dans les Côtes-d'Armor. Pourtant, le département constitue bien la seule unité territoriale susceptible de porter une identité de lieu, intermédiaire entre commune et Nation, puisque, sans spécificités administratives, législatives, fiscales, etc., les pays ont peu à peu perdu de leur valeur identitaire, et qu'il en était de même des régions, jusqu'à leur récente résurrection.

Et puis le département, même s'il est maintenant remplacé par un numéro, a pendant très longtemps fait partie de l'adresse postale. Et c'est encore lui que l'on cite le plus souvent en réponse à la question «où habitez-vous ?».

C'est aussi lui qui cadre géographiquement les activités économiques : les chambres de commerce ou d'industries, aussi bien que les syndicats, sont départementaux.

Cette question est moins d'actualité depuis que l'on met en cause l'utilité de l'échelle départementale, pour des raisons d'harmonisation européenne, mais elle l'était pendant les trente années qu'a duré la campagne pour le changement de nom des Côtes-du-Nord.

Alors, quoi de plus légitime, pour une population, que de revendiquer une identité à l'échelle la plus pertinente de son territoire d'aujourd'hui, même si cette échelle n'est pas celle d'un déjà lointain passé ?

D'autant que le département, parce qu'il représente l'intégration à la République, met la recherche identitaire à l'abris des dérives passéistes dont sont empreints certains mouvements régionalistes français, en quête d'une «authenticité» masquant parfois quelques relents xénophobes.

Il reste qu'on accuse souvent d'être arbitraire le découpage départemental, et que l'on associe un peu rapidement cet arbitraire supposé à l'organisation centrale du pouvoir telle que l'a développée Napoléon. Pour illustrer ce point de vue, on entend souvent dire que les Côtes-d'Armor ne peuvent avoir aucune cohésion territoriale, puisqu'elles sont découpées «naturellement» en quatre par deux frontières, l'une dans le sens nord-sud et l'autre dans le sens est-ouest.

Il importe donc de revenir sur la formation historique des territoires, en Bretagne en général et dans les Côtes-d'Armor en particulier, et tout d'abord d'observer comment se sont constituées ces fameuses frontières «naturelles» supposées couper le département en quatre.

On observera ensuite de quelle manière le découpage départemental est venu s'ajouter à la superposition des découpages territoriaux qui l'ont précédé, et ce qu'il en est de sa prétendue arbitrarité.

Frontières, nature et culture

Dans sa préface au principal ouvrage récemment écrit sur les Côtes-d'Armor [1], le président du Conseil Général, Charles Josselin, présente le département comme «*un bon exemple de la naissance d'une unité vivante à partir d'un découpage au départ artificiel, ne se superposant pas aux circonscriptions religieuses et civiles d'Ancien Régime, ne respectant pas toujours les limites naturelles, englobant dans un même cadre administratif pays gallo et pays bretonnant, Armor et Argoat*». Pour comprendre ce que peut avoir de plus ou moins arbitraire un découpage territorial administratif, et quelle peut être la part entre le culturel et le naturel dans une frontière, il importe, pour ce qui nous concerne, de remonter dans l'histoire de cette partie de la Bretagne… et même de remonter assez loin dans le temps.

Histoire d'une «frontière» nord-sud

Première étape : les tumulus

Si les plus anciennes traces d'occupation humaine en Armorique remontent à quelques 300 000 ans (Plestin-les-Grèves), c'est vers -2000 qu'apparaissent les premiers indices d'une différenciation territoriale (que les mégalithes, bien antérieurs, n'avaient pas mise en évidence). La navigation jouait alors un rôle très important, différenciant une Armorique plutôt maritime, à l'ouest, et une autre plus continentale à l'est. La civilisation des tumulus (considérés comme des tombes princières) se développera dans la partie ouest, préfigurant cette «frontière» orientée nord-sud et coupant le département en deux.

Deuxième étape : les stèles gauloises

Avec l'âge du fer, qui ne se généralise en Armorique que vers -450, apparaît une nouvelle particularité de l'Ouest Armoricain : les stèles gauloises. Celles-ci accompagnaient les cimetières et faisaient l'objet de cultes qui sont restés bien vivant jusqu'au Moyen-Âge. Cette survivance d'une pratique considérée comme païenne en fera une cible privilégiée de la religion chrétienne : «*les stèles seront pratiquement toutes débitées, enfouies ou déplacées en "terre sainte" à proximité d'une église»* [2]. *Mais elles furent suffisamment nombreuses pour que le territoire auquel elles appartenaien*t ait pu être rendu lisible par les archéologues. Et là aussi, la «frontière» coupe le département des Côtes-d'Armor en deux par un axe nord-sud.

---

1 - Georges MINOIS (dir.) : *Les Côtes-du-Nord de la préhistoire à nos jours*. Saint-Jean d'Angély : Bordessoules, 1987.

2 - Charles Tanguy LEROUX : «La Préhistoire», in *Les Côtes-du-Nord de la préhistoire à nos jours*. *Op. cit*. page 40.

Troisième étape : les souterrains

À peu près contemporain des stèles gauloises, un type d'habitat particulier se développe lui aussi dans la partie ouest de l'Armorique : les souterrains. Leur fonction exacte reste assez mystérieuse aux yeux des archéologues, mais on sait qu'ils ont été utilisés, sinon creusés, abondamment jusqu'au premier siècle avant Jésus Christ. La «frontière» dont témoigne leur présence est légèrement plus à l'est que les précédentes (une trentaine de kilomètres), mais elle marque toujours une division entre l'est et l'ouest.

Quatrième étape : les cités gauloises

L'organisation politique de l'Armorique se met en place dès le premier siècle avant notre ère, et lorsque les Romains arrivent, ils trouvent un découpage territorial en cités dont les frontières sont déjà bien définies. Les Côtes-d'Armor sont partagées entre la cité des Osismes, à l'ouest, et celle des Coriosolites, à l'est. La ligne frontalière, cette fois, est précise : elle suit les vallées du Gouët, au nord, et de l'Oust, au sud (voir carte page 10).

Cinquième étape: les aires linguistiques

La langue gauloise parlée en Armorique au début du millénaire, recevra progressivement des influences différenciées : romane à l'est, brittonique à l'ouest. On s'accorde à dire aujourd'hui que l'influence brittonique n'est pas venue par une invasion brutale (consécutive à l'avancée vers le sud des Saxons), mais par une acculturation progressive, facilitée par l'importance des échanges maritimes de part et d'autre de la Manche. La constitution des deux langues est donc historiquement comparable. Quoiqu'il en soit, les langues françaises et bretonnes s'individualiseront à la même époque, c'est-à-dire au IXe siècle (date des textes les plus anciens retrouvés en français comme en breton). Cette frontière évoluera quelque peu, mais se stabilisera, selon Jean Sentiers [1] au XlV^{e} siècle. Avec quelques enclaves, avec aussi des zones de semi-bilinguisme, ou tout au moins d'intercompréhension, la limite entre les deux langues s'établira à peu de choses près sur les vallées du Gouët et de l'Oust.

Coïncidences ?

La similitude entre ces différentes «frontières» a de quoi surprendre, et prête, d'ailleurs, à des interprétations différentes. Pour Charles Tanguy Leroux «c'est là un exemple tout à fait remarquable de "frontière naturelle" sur laquelle l'équilibre s'est spontanément réalisé à différentes époques.»[2]

Frontières naturelles, les vallées du Gouët et de l'Oust ? Si l'on excepte les tous derniers kilomètres du Gouët, elles sont, l'une comme l'autre, bien loin de constituer un obstacle infranchissable. Léon Fleuriot voit plutôt là un exemple de frontière culturelle : *«On soulignera par ailleurs la coïncidence trop parfaite pour être due au hasard entre la limite est des Osismes et celle de la zone bretonnante pure. Cette coïncidence ne peut résulter que d'arrangements négociés»* [3].

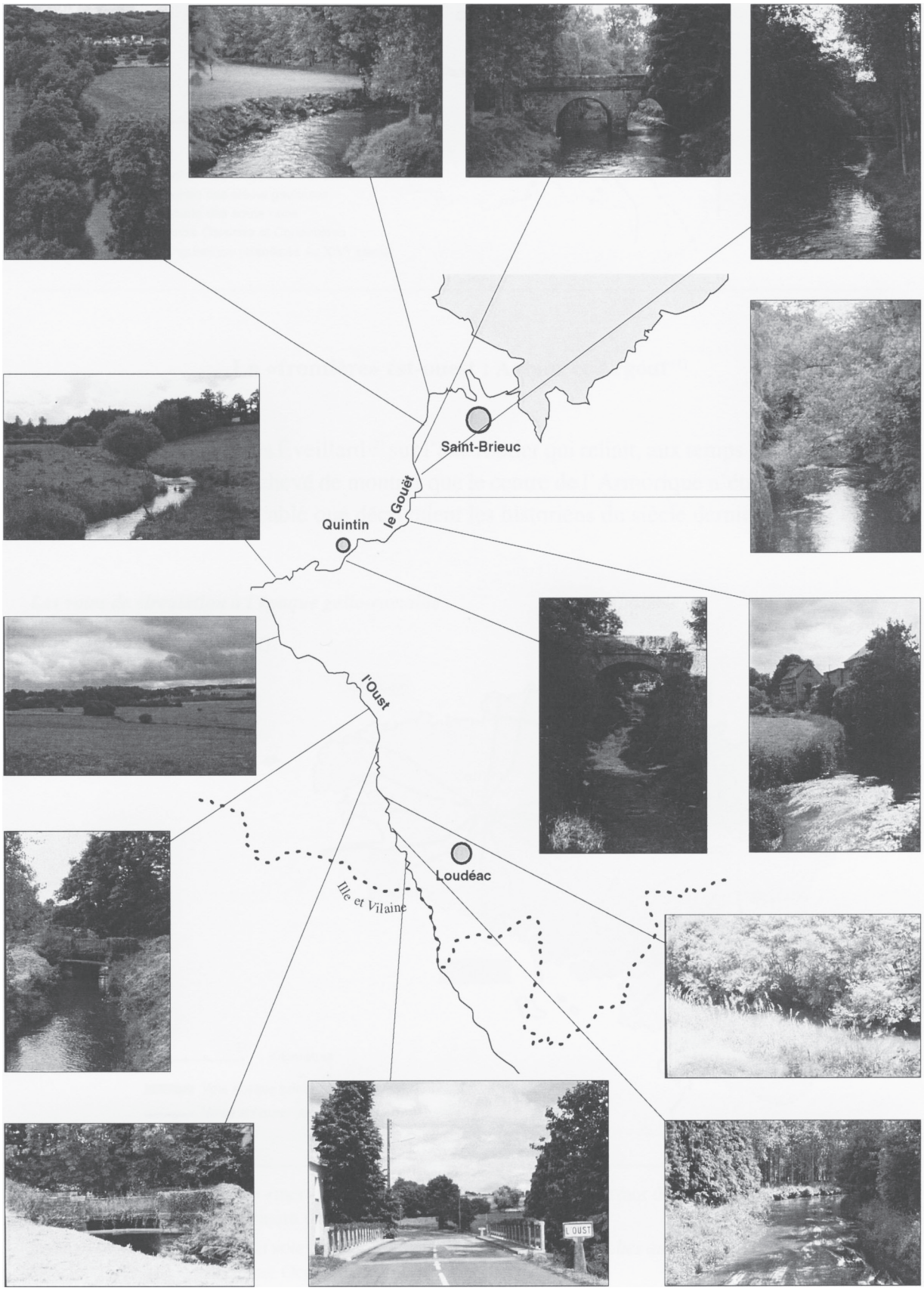
---

1 - Jean SELLEER: *Atlas historique des provinces et régions de France*. Paris: La Découverte, 1997. Page 98.

2 - Charles Tanguy LEROUX, *op. cit*. page 31.

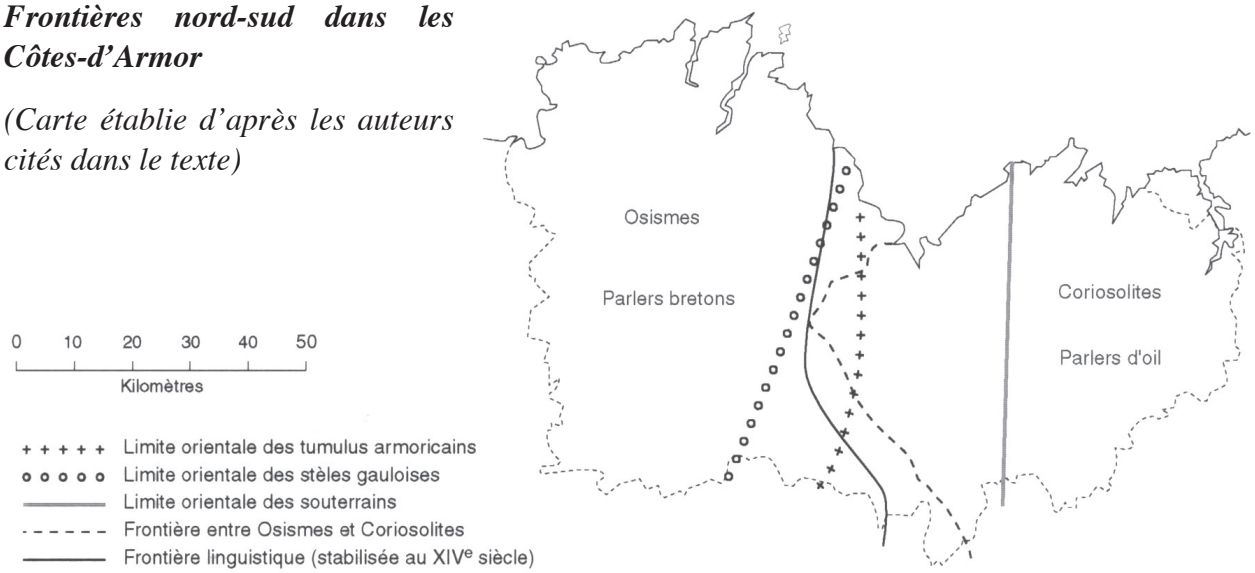
3 - Léon FLEURIOT : *Les origines de la Bretagne*. Paris : Payot, 1980. Page 22.

Oust et Gouët
Frontières naturelles ?



Frontières nord-sud dans les Côtes-d'Armor

(Carte établie d'après les auteurs cités dans le texte)



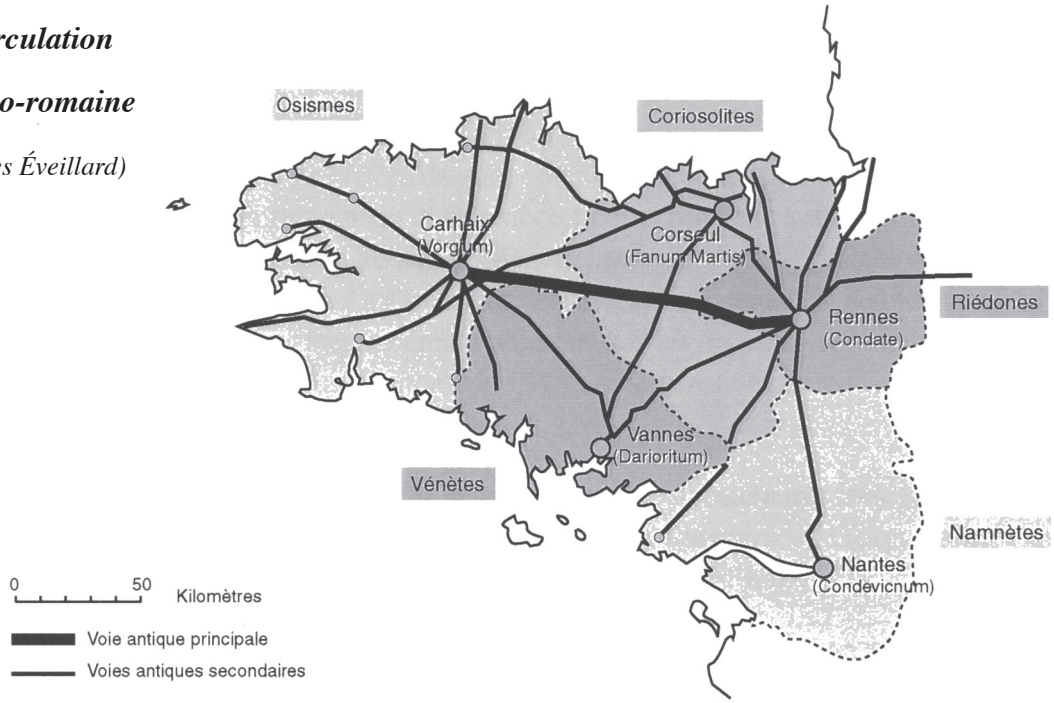
La «frontière» est-ouest : Armor et Argoat [1]

Les travaux de Jean-Yves Éveillard [2] sur l'axe routier qui reliait, aux temps gallo-romains, Rennes à Carhaix, ont achevé de montrer que le centre de l'Armorique n'était pas ce vaste massif forestier impraticable que décrivaient les historiens du siècle dernier.

Les voies de circulation

à l'époque gallo-romaine

(d'après Jean- Yves Éveillard)



1 - Du breton *mor* (ou vor) = «mer» et *goat* (*coad* ou *coat*) = «bois». L'Armor désigne la Bretagne maritime et l'Argoat la Bretagne intérieure (voir aussi pages 25 et 26).

2 - Jean-Yves ÉVEILLARD : *La voie romaine de Rennes à Carhaix ; recherches autour d'un itinéraire antique*. Brest : Université de Bretagne Occidentale, 1975.

Au contraire, le réseau routier principal, vecteur du développement économique et culturel, est organisé autour de l'axe Condate-Vorgium (Rennes-Carhaix). Les routes longeant la côte existaient, mais elles étaient moins importantes et devaient toujours se tenir à une grande distance de la mer pour permettre le franchissement, quelle que soit la marée, des abers les plus profonds. La différence entre Armor et Argoat ne doit donc pas être comprise comme témoignant d'un déterminisme environnemental qui offrirait à la côte les moyens d'être réceptive au progrès alors qu'elle condamnerait l'intérieur à l'obscurantisme. L' histoire montre qu'il n'en est pas nécessairement ainsi.

Il reste que la différence de développement économique entre les deux régions est une réalité, du moins dès le Moyen-Âge et encore aujourd'hui, et qu'elle n'est pas sans raisons.

La première est liée à l'agriculture. Les terres bretonnes, excessivement acides, ne sont pour ainsi dire pas cultivables telles quelles. Elles doivent être amendées d'une manière ou d'une autre, et les carrières de calcaire sont très rares en Bretagne. L' agriculture bretonne sera donc dépendante de la mer, puisque c'est le goémon, amendement organique et calcaire, qui à la fois enrichira la terre et neutralisera son acidité. La proximité de la mer sera déterminante pour l'économie agricole littorale, tandis que dans l'Argoat on se contentera de la pratique de l'écobuage.

Mais les bois, taillis ou broussailles que l'on brûle pour en intégrer les cendres à la terre, ne l'enrichissent que modestement et pour une courte période. Rapidement, l'acidité revient, et la terre, devenue inculte, se couvre de lande. Cette lande, d'ailleurs, tend à se maintenir et la forêt a le plus grand mal à se réinstaller [1] : le vaste massif forestier que certains historiens voyaient au centre de la Bretagne (et qui a inspiré Goscinny et Uderzo) n'existe plus depuis, sans doute, des millénaires.

La proximité de la mer rendra encore bien des services aux habitants du littoral, qui, en période de disette, trouveront sur les grèves de quoi compléter leur alimentation. De plus, les grandes périodes de famine (autour du XVIIe siècle) correspondent à une époque de prospérité de la navigation commerciale sur la Manche, activité dont bénéficieront les habitants de la côte. Pendant ce temps, à l'intérieur des terres, l'alimentation se compose presque exclusivement de blé noir (seule céréale poussant sur les sols pauvres et acides). Moins bien alimentés en quantité, les Bretons de l'Argoat le seront aussi en qualité, et seront particulièrement touchés par les épidémies.

Cette différence économique entre le nord et le sud du département restera très forte jusqu'à la deuxième moitié du XIXe siècle, puis, par un curieux retour de l'histoire, elle réapparaîtra après la deuxième guerre mondiale, pour s'accentuer encore aujourd'hui.

À la fin du XIXe, c'est le chemin de fer et le canal de Nantes à Brest (terminé en 1842) qui, en permettant d'apporter les engrais marins ou calcaires à l'intérieur des terres, permettront à l'Argoat d'améliorer et de diversifier sa production agricole.

---

1 - À terme, les landes abandonnées à elles-mêmes finissent par laisser la place à la forêt, mais celle-ci ne revient que plusieurs siècles après. Réf. Louis Maurice: *Écosystèmes des landes bretonnes*. Saint-Brieuc, Centre départemental de documentation pédagogique des Côtes-du-Nord, 1988.

Cette amélioration sera d'abord timide, elle concernera surtout la qualité de l'alimentation des habitants, dans une économie fonctionnant encore beaucoup en circuit fermé. Elle prendra un essor bien plus important après la première guerre mondiale, lorsque la généralisation des engrais chimiques minimisera le rôle du goémon. Dans les années 1960, les Côtes-du-Nord se trouvent ainsi propulsées au rang des tous premiers départements agricoles français. Rang qu'elle tient toujours aujourd'hui, intérieur des terres et littoral confondus.

Le retour de la différence entre l'Armor et l'Argoat viendra de l'importance croissante prise par le tourisme, notamment à partir des années 60. Son économie en fait aujourd'hui la deuxième ressource du département, après l'agriculture. Et, malgré les efforts importants faits pour promouvoir les charmes de l'Argoat, le tourisme reste essentiellement littoral [1].

L'évolution récente de l'économie touristique dans le département aura même donné à l'Argoat et à l'Armor ce qu'ils n'avaient jamais eu jusqu'alors : une frontière. Des Bretons de plus en plus nombreux s'accordent, en effet, à reconnaître aujourd'hui que la limite entre une région littorale plus riche et un intérieur plus pauvre s'établit sur la RN 12.

Cette frontière, néanmoins, est sans doute plus symbolique qu'économiquement significative.

Les Côtes-d'Armor coupées en quatre ?

Deux frontières historiques orthogonales, plus ou moins précises et plus ou moins durables, couperaient donc en quatre le département des Côtes-d'Armor dont le tracé résulterait, comme le dit Charles Josselin, d'un «découpage artificiel ne respectant pas les frontières naturelles». [2]

Mais que sont donc ces frontières «naturelles» ? Il suffit de longer la vallée du Gouët et celle de l'Oust, nous l'avons vu, pour s'apercevoir qu'elle ne constituent en rien un obstacle physique. Bien d'autres vallées du département sont beaucoup plus profondes que ces deux là et ne constituent pour autant pas des frontières (j'y reviendrai à propos de la vallée de la Rance). Les frontières, ici comme ailleurs, résultent toujours d'une convention entre les peuples concernés. Et si elle suivent souvent des cours d'eau, c'est que ceux-ci constituent des limites bien perceptibles et relativement immuables. On pourrait dire des cours d'eau qu'ils s'offrent comme des «prises» à la constitution sociale du territoire, et non qu'ils en imposent physiquement les limites.

---

1 - «C'est encore la côte qui attire 80 % des quelques 900 000 visiteurs, dont 35 % à 40 % d'étrangers, chaque année. » (Christian Bougeard, in *Côtes d'Armor*. Paris: Bonneton, 1992. Page 417).

2 - Propos tenus dans *Des Côtes-du-Nord aux Côtes-dArmor*, vidéo réalisée par Roland Savidan et Alain Droguet pour le Conseil Général en 1990.

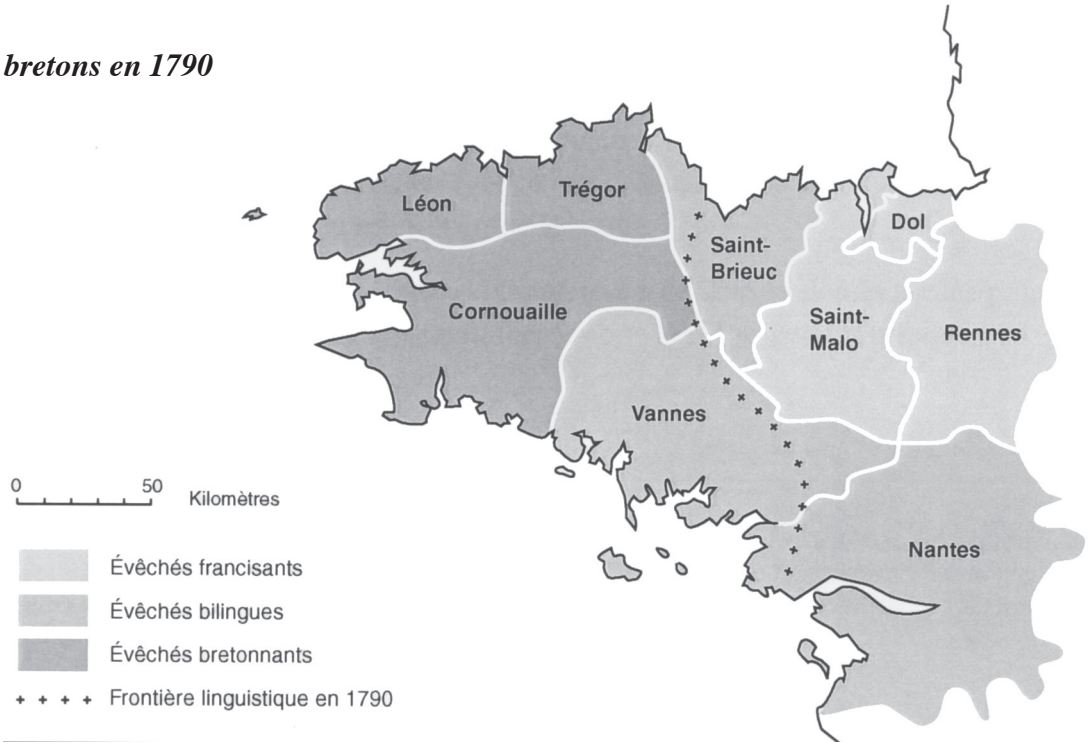
Quant à la séparation entre l'Armor et l'Argoat, elle n'a tout simplement jamais existé (en dehors de la RN 12…). Si les deux entités sont distinctes tant économiquement que physiquement, le passage de l'une à l'autre, en tout point de la Bretagne, se fait toujours progressivement. La seule limite physique qui aurait pu marquer un partage nord-sud du département, c'est la ligne de partage des eaux. Mais celle-ci, en dehors de quelques limites communales, n'a jamais correspondu à une quelconque division administrative.

Alors, pour formuler le question autrement, le découpage départemental contredirait-il des frontières culturelles ? Oui et non. Oui, parce qu'effectivement le département ne respecte pas la frontière linguistique (la plus durable de toutes). Non, parce qu'en instaurant une unité territoriale bilingue il ne fait que reproduire ce que faisaient déjà les évêchés. (1)

Quant à la correspondance entre la frontière linguistique et celle de l'administration gauloise, elle ne se fait, en définitive, qu'à travers un bond de quatre siècles dans l'histoire : entre la fin des cités Osisme et Coriosolite, au Ve siècle, et la formation des langues bretonne et françaises, au IXe siècle. C'est au IXe siècle également qu'avec la définition de l'évêché de Saint-Brieuc, se stabilisent les limites ecclésiastiques. Celles-ci seront peu modifiées durant tout l'Ancien Régime, mais elles ne correspondent ni au découpage territorial civil qui les a précédé (les *pagi*) ni au découpage féodal qui s'établira vers le Xe siècle et sera sans cesse modifié, au gré des conflits et des arrangements politiques.

La seule limite qui semble immuable, c'est celle de la Bretagne elle-même (voir encadré page 21). Et celle-là, le découpage départemental ne la remettra pas en cause.

Les évêchés bretons en 1790



1 - Si le drapeau breton moderne, avec ses cinq bandes noires et quatre blanches, symbolise cinq évêchés supposés bretonnants et quatre supposés francisants, la réalité est plus complexe. La Bretagne se divise, en fait, en trois groupes : «les évêchés bretonnants (Cornouaille, Léon et Trégor), les évêchés francisants (Rennes, Dol et Saint-Malo), et les évêchés bilingues (Nantes, Vannes et Saint-Brieuc).» Gwennolé Le Menn, in *Les Côtes-du-Nord de la préhistoire à nos jours* (*op. cit.* page 364).

Le découpage départemental (1789-1790)

Sur la proposition du député Thouret, la Commission de Constitution se réunit au début du mois de novembre 1789 pour mettre au point le découpage de la France en départements. Le 28 janvier, la limite des 83 départements est arrêtée (votée par l'Assemblée Constituante le 26 février, la réforme est promulguée le 4 mars).

Il aura fallu une dizaine de semaines pour que naissent les départements français. Cette rapidité a de quoi surprendre, surtout si l'on remarque que, en dehors des guerres et conflits remettant en cause les frontières mêmes de la Nation, les modifications de ce découpage seront, jusqu'à aujourd'hui, très peu nombreuses (1).

Cette stabilité d'un découpage qui, au premier regard, pourrait sembler arbitraire, s'explique par deux raisons (qui d'ailleurs se rejoignent) : le fait qu'il y ait eu des précédents, sur lesquels a pu s'appuyer la Commission de Constitution, et le fait que le découpage proposé soit particulièrement pertinent.

Précédents

Diderot, d'un côté, et le marquis de Mirabeau (le père de celui qui s'illustra à la Révolution), de l'autre, avaient déjà travaillé, en 1757, à des projets de nouvelles circonscriptions administratives. Mais c'est avec Louis XV que la nécessité d'un redécoupage prend la forme d'une réelle intention politique. La France d'alors est constituée d'un enchevêtrement particulièrement complexe d'unités administratives dont les dimensions et les compétences sont des plus hétérogènes. En 1764, le marquis d'Argenson, ministre de Louis XV, lance l'idée d'une division de la France en «départements» (du verbe départir qui, à l'époque, signifiait «partager») qui aboutira, en 1780, à une proposition de découpage géométrique dessinée par le topographe du roi, Robert de Hesseln.

Ces premiers travaux serviront de base à la Comnission de Constitution, et la carte proposée à l'Assemblée Nationale par Hennequin (septembre 1789) reprendra presque trait pour trait celle de son prédécesseur Hesseln.

---

1 - En dehors des guerres napoléoniennes (qui porteront à 140 le nombre des départements français), des pertes et annexions de territoires frontaliers (Comté de Nice, Savoie, Alsace-Lorraine) et d'Outre-mer, et de quelques ajustements de détail (dont le tracé définitif du Finistère en 1857), les modifications significatives du découpage départemental sont les suivantes

- 1793 : Le Rhône-et-Loire et découpé en deux (le Rhône et la Loire).
- 1808: Le Tarn-et-Garonne est créé au détriment du Tarn et de la Garonne.
- 1811 : La Corse, initialement coupée en deux (le Golo au nord et le Liamone au sud), est réunifiée.
- 1964-65 : La Seine et la Seine-et-Oise sont redécoupées en 7 nouveaux départements.
- 1967 : 23 communes de l'Isère et 6 communes de l'Ain sont rattachées au Rhône.
- 1970 : La Corse est à nouveau coupée en deux (Haute-Corse et Corse-du-Sud).

La carte proposée par Hennequin en 1789

Ce découpage géométrique prévoyait, pour les départements, une trame de base composée de carrés de 18 lieues de côté. Ceux-ci étaient divisés en neuf carrés correspondant aux districts.

Une proposition de découpage concret apparaît déjà sur la carte, il sera par la suite affiné pour mieux s'adapter aux réalités du terrain.

Ce qu'il restera de ce que Hennequin appelait son «châssis figuratif», c'est la dimension moyenne des départements et l'idée que ceux-ci ne seront jamais subdivisés en plus de neuf districts.

Document : Archives Nationales. Reproduit par Alain Pennec dans *De la Bretagne aux départements, histoire d'un découpage*. Morlaix : Skol-Vreizh, 1989.

Les quadrillages ont été redessinés pour une meilleure lisibilité.

Pertinence

Ce que le découpage proposé a de pertinent, c'est le fait qu'il ne s'appuie pas sur d'interminables tractations politiques et luttes d'influence, comme les unités territoriales précédentes, mais sur l'idée très «humaine» de proximité entre l'habitant et le chef-lieu dont il dépend. La dimension du département, un carré de 18 lieues de côté (70 km), est établie de sorte que tout habitant puisse rejoindre son chef-lieu en une journée de cheval.

La quadrillage de départ, bien sûr, a quelque chose de surréaliste. Il rappelle ces frontières arbitraires, sources d'interminables conflits, qui découpent encore l'Afrique aujourd'hui. Mais s'il y eut bien quelques utopistes (dont l'abbé Sieyès) pour défendre l'idée d'un découpage strictement géométrique, à l'image d'une France qui se ré-invente sur des bases neuves et pragmatiques, les auteurs du projet étaient beaucoup plus nuancés. Hennequin précise que sa carte doit être comprise comme un «châssis figuratif» et que les nouvelles unités administratives doivent «s'écarter le moins possible tant des anciennes limites que de celles formées naturellement par les rivières, les montagnes et par la facilité des communications» (1)

---

1 - Cité par Alain PENNEC dans *De la Bretagne aux départements, histoire d'un découpage*. Morlaix : Skol-Breizh, 1989. Page 8.

Cette idée sera vigoureusement défendue par Mirabeau qui déclarera dans son discours du 3 novembre 89 : «Je sais bien qu'on ne couperait ni des maisons, ni des clochers, mais on diviserait ce qui est encore plus inséparable, on trancherait tous les liens qui resserrent depuis si longtemps les mœurs, les habitudes, les coutumes, les productions et le langage». (1)

Dans leurs contours, donc, les départements s'adapteront à la réalité du terrain. Mais ce ne sera pas le cas pour ce qui est de leur dimension qui, globalement, ne sera pas adaptée à la topographie ni à la réalité du réseau routier. La carte de France laisse toujours perplexe sur ce point : la taille des départements n'est pas différente en région de montagne et en région de plaine. Pourtant, 18 lieues à vol d'oiseau n'ont évidemment pas la même signification en terme de durée de déplacement, d'une région à l'autre.

Il semble que cette question, qui met pourtant le doigt sur un cas flagrant de confusion entre la carte et le territoire, n'ait pas été soulevée à l'époque, alors que la question des différences de peuplement a fait, elle, l'objet de nombreux débats (2). Le relief, d'ailleurs, n'est pas le seul critère en cause. La plus ou moins grande difficulté à créer et entretenir des routes, ainsi que les découpages plus ou moins profonds du littoral auraient pu intervenir également.

Une exception notoire verra cependant le jour : la contre-proposition des élus malouins. Ceux-ci préconisent un découpage de la Bretagne en six départements au lieu de cinq, découpage qu'ils argumentent ainsi :

«Cette division concilierait tous les intérêts en conservant les convenances locales puisqu'elle réunirait dans chaque département les habitants parlant le même idiome et occupés du même genre de commerce. Si cette division s'écarte un peu des proportions établies pour le territoire, le déficit est bien compensé par l'excédent de proportion en population. D'ailleurs, s'il est facile d'observer dans l'intérieur du royaume l'uniformité et l'égalité de territoire dans la division des départements, on ne le peut pas sur les côtes et aux extrémités du royaume à cause de l'irrégularité des formes. L'essentiel dans la circonstance est de satisfaire tout le monde pour établir la paix et l'harmonie partout. » (3)

Cette proposition, qui est restée au stade d'esquisse, reprend une bonne part des arguments développés par Mirabeau, mais en développe un autre : la réalité topographique des facilités de déplacement. Deux spécificités bretonnes seront développées par les Malouins, le découpage profond du littoral (notamment dans le Finistère) et l'état des routes. Celles-ci, qui sont aujourd'hui assainies par de profonds drainages latéraux, étaient à l'époque, et sont restées longtemps, des bourbiers dans lesquels on avançait très lentement. Le découpage en cinq départements mettait, selon eux, certaines villes à plus de deux jours de cheval de leur chef-lieu.

---

1 - Cité par Marie-Vic Ozouf-Marignier dans «Politique et géographie lors de la création des départements français». *Hérodote*, 1986.

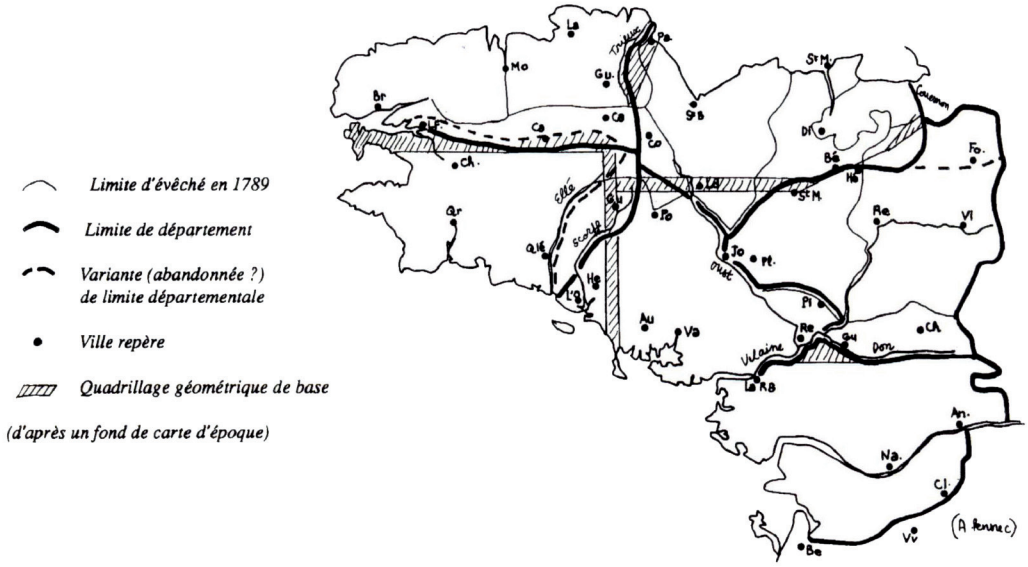
2 - Qui aboutirent à la création d'un département beaucoup plus petit pour Paris, et dont le dernier avatar est le découpage de la Seine-et-Oise en 1965.

3 - Texte (anonyme) cité par Annick Mévellec dans *La formation du département des Côtes-du-Nord*, 1789-1790. Saint-Brieuc : Centre Départemental de Documentation Pédagogique, 1990. Page 26.

La proposition malouine apparaît donc, *a posteriori*, comme tout à fait pertinente, et les raisons pour lesquelles elle n'a pas été retenue méritent d'être évoquées.

La première, et sans doute la plus déterminante, c'est qu'elle est arrivée trop tard, ce qui met en évidence l'extrême rapidité avec laquelle la Commission de Constitution a travaillé (surtout lorsqu'on pense que la Bretagne est en moyenne à une semaine de cheval de Paris). Lorsqu'elle arrive, le 21 novembre 1789, la proposition malouine se heurte au fait que les départements français sont déjà définis pour la moitié d'entre eux (et les cinq départements bretons en font partie). Tout le monde souhaite aller vite, notamment les députés bretons, et le 22 décembre, une première loi est votée instituant la création de 81 départements (deux seront ajoutés dans le mois qui suit). Personne ne souhaite reprendre à zéro un découpage déjà presque terminé.

L'autre raison, c'est que les arguments pragmatiques et humanistes des Malouins ne sont visiblement pas les seuls. Le découpage en six présente en effet comme caractéristique de mettre la ville de Saint-Malo en position favorable pour devenir un chef-lieu. En contrepartie, Saint-Brieuc, moins peuplée et devenant excentrée, perd ses chances, tandis que le département de Rennes perd son accès à la Manche. Ce sont donc les députés de Saint-Brieuc et de Rennes qui s'opposeront le plus fortement au projet.



PROJET D'UNE BRETAGNE EN 6 DÉPARTEMENTS

non daté (décembre 1789 ?) (A N D IV bis 22/1) (Carte n'3)

Carte d'Alain Pennec (op. cit. page 32)

Mais il est un point sur lequel les Malouins ne céderont pas, et leur argumentation, principalement d'ordre économique, est exemplaire : l'embouchure de la Rance ne doit pas être coupée en deux.

Le compromis âprement négocié et finalement obtenu (le 29 janvier 1790) est révélateur de bien des idées fausses sur ces frontières prétendument «naturelles».

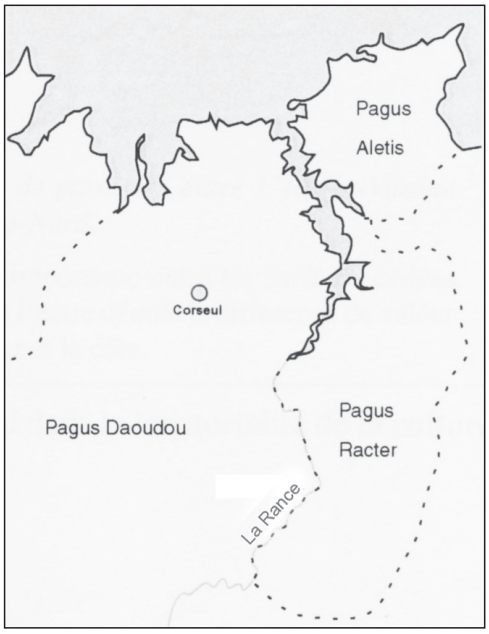
Le rôle de l'économie dans la pertinence d'un découpage territorial : le cas de la vallée de la Rance

Dans la vidéo intitulée «des Côtes-du-Nord aux Côtes-d'Armor» (op. cit.) Charles Josselin montre, sur une carte, les zigzags de la limite départementale au niveau de la Rance, pour illustrer à quel point ce découpage est arbitraire... puisqu'il ne respecte pas les «frontières naturelles». Il ne fait là que reprendre une idée couramment répandue par ailleurs.

Or il se trouve que c'est précisément parce que le découpage n'est pas arbitraire que le «zigzag» existe.

Bien sûr, et Bernard Guenée l'a très bien expliqué [(1)], les cours d'eau constituent des opportunités particulièrement efficaces pour définir des frontières. Avec un simple ruisseau, nul besoin de planter des bornes ou des arbres (les unes susceptibles d'être déplacées, les autres de mourir un jour), nul besoin non plus d'une description détaillée sur papier. En tant de guerre, les cours d'eau, lorsqu'ils ont une certaine importance, sont aussi des lignes de front faciles à tenir, et les ponts sont alors des points stratégiques. Mais en temps de paix, et surtout en temps de prospérité économique, les choses s'inversent. Les rivières deviennent des axes dans la cartographie des activités humaines, et les ponts deviennent des centres.

Ainsi la Rance était-elle un centre important dans le territoire des Coriosolites. La capitale, Corseul, n'était d'ailleurs pas implantée très loin. C'est par la Rance que les bateaux entraient vers l'intérieur des terres. Elle jouait alors, en territoire Coriosolite, le même rôle que le Léguer en territoire Osisme (à Lannion). Les invasions qui suivront l'époque gallo-romaine, transformeront un pays de paix en pays de guerre, et la Rance deviendra alors frontière, entre le Pagus Daoudour, à l'ouest, et les Pagus Aletis et Pagus Racter, à l'est.



C'est donc tout «naturellement» que la Commission de Constitution proposera la vallée de la Rance comme limite entre les départements de Saint-Brieuc et de Rennes. Elle respecte ainsi les conseils de Hennequin préconisant de tenir compte tout autant «des anciennes limites que de celles formées naturellement par les rivières» (op. cit.).

Mais le pays n'est plus souvent en guerre, et la prospérité économique de Saint-Malo s'est construite en grande partie sur ses chantiers navals, établis de part et d'autre de la Rance.

---

1 - Bernard Guenée: «Des limites féodales aux limites politiques», in *Les lieux de mémoire* (Pierre Nora, dir.). Paris : Gallimard, 1997 (dernière édition). Tome 1, pages 1105-1124.

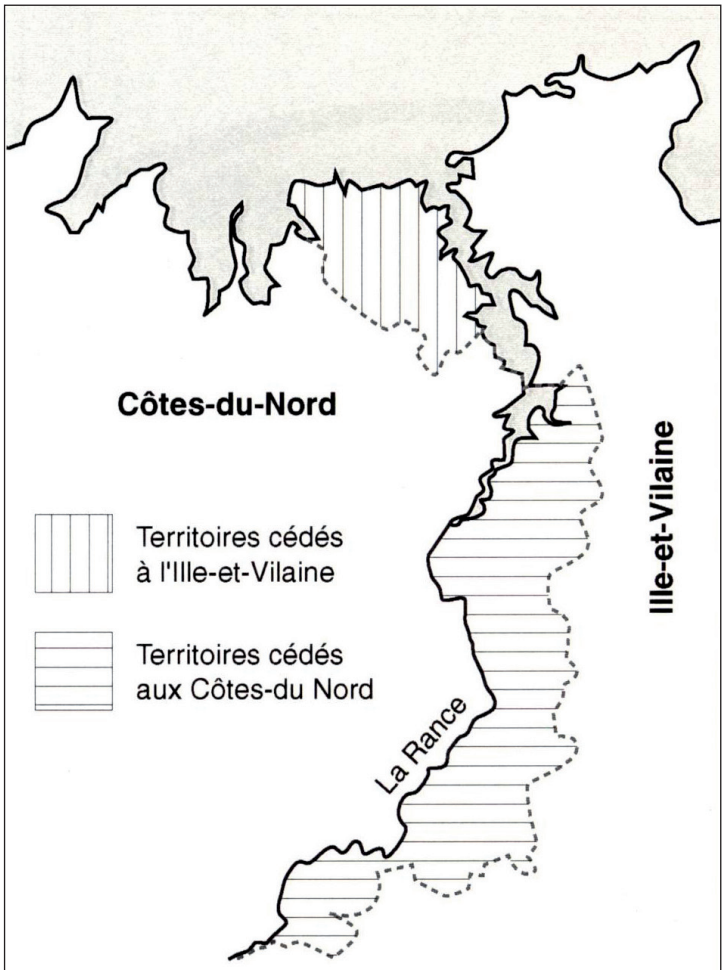
Ce que réclament donc les Malouins, c'est le respect de l'implantation territoriale de leur économie et, concept qui semble étonnamment précurseur, le respect du «bassin d'emploi» qui l'accompagne.

Après de difficiles négociations, finalement tranchées par l'Assemblée Nationale elle-même (et c'est le seul litige qui n'ait pas été réglé entre Bretons), un échange de paroisses de part et d'autre de la rivière finira par satisfaire (à peu près) tout le monde.

Le fait que l'on puisse qualifier d'arbitraire ce qui, en fait, révélait le soucis profondément démocratique du découpage départemental [1], montre bien l'ancrage dans notre culture de cette idée étrange de «frontière naturelle».

Cette idée est, en quelque sorte, une forme de déterminisme environnemental. Obstacle au déplacement (la progression des troupes par exemple), la rivière est une contrainte. Voie navigable (lieu d'installation de ports ou de chantier naval), elle est une ressource.

Contrainte, elle est prédisposée à servir de frontière. Ressource, elle devient un axe central dans la territorialité de la culture humaine.



Les échanges de paroisses entre L'Ille-et-Vilaine et les Côtes-du-Nord.

La différence importante entre les surfaces cédées d'un côté et de l'autre dénote la différence de valeur entre l'intérieur et la côte.

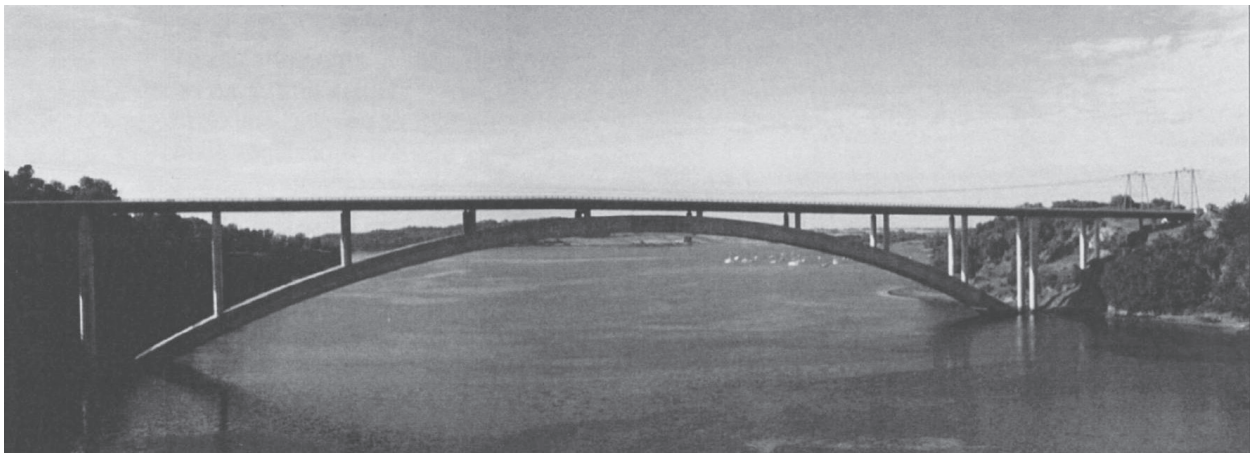
En elle même, elle n'est rien d'autre qu'une rivière.

Note : Cette question des frontières dites «naturelles» peut se poser tout aussi bien à propos du littoral côtier ou des lignes de crêtes. Si une côte maritime peut sembler être la plus «naturelle» des frontières (puisqu'elle sépare un territoire d'un «non-territoire»), il n'en reste pas moins que c'est tout autour d'un littoral côtier que s'est constituée la culture méditerranéenne. De même, si la ligne de crête d'une montagne peut sembler être le meilleur obstacle physique susceptible de séparer deux territoires (les Pyrénées séparant l'Espagne de la France, par exemple), c'est cette même ligne de crête qui sera l'axe central des cultures montagnardes (la culture Basque, par exemple).

---

1 - «Il est certain que par rapport aux pratiques de l'époque, l'élaboration de la départementalisation a répondu à des préoccupations démocratiques indéniables». Alain Pennec, *op. cit.* page 75.

Avec ses 400 mètres de large au niveau de Tréguier, c'est-à-dire à 10 kilomètres de la mer, le Jaudy constitue l'un des obstacles les plus marqués du département. Il n'a pourtant jamais servi de frontière.

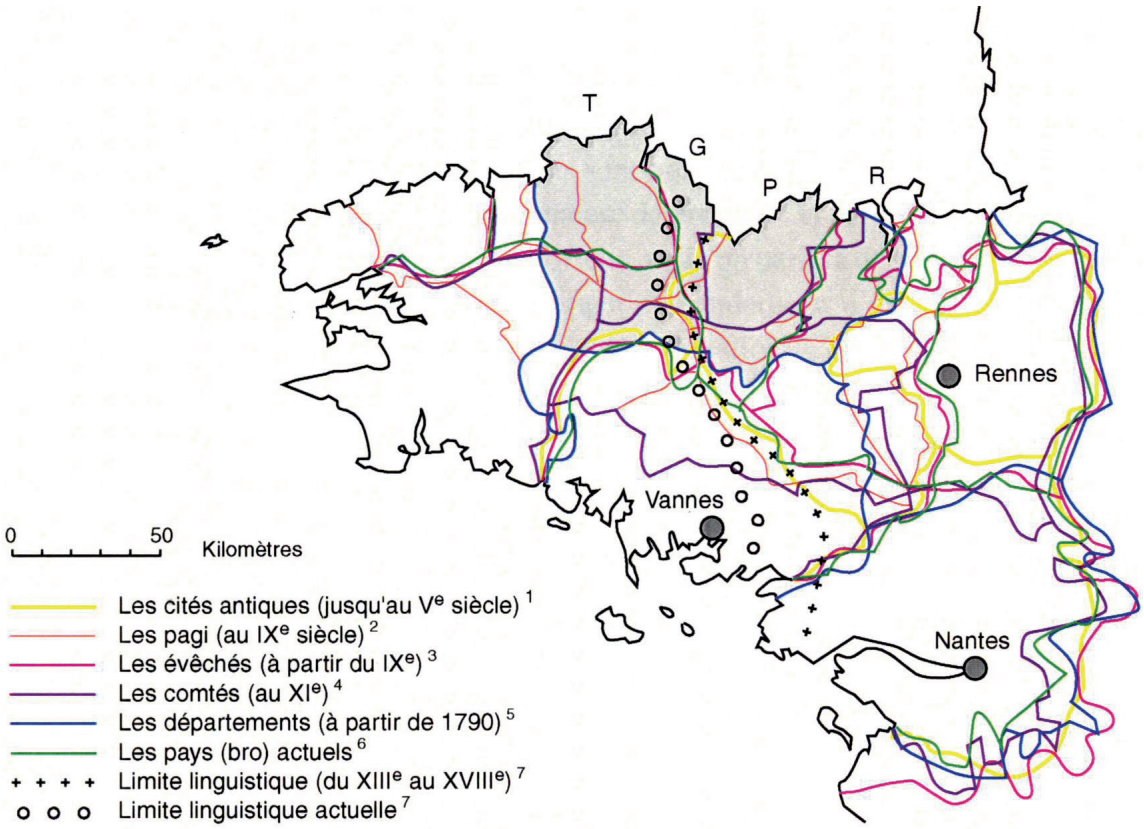


La vallée de la Rance à 15 kilomètres de la mer.

Sa largeur varie entre 500 m et 2 km. La limite entre les deux départements n'est pas le long du cours d'eau, elle est parallèle au pont, et sépare une partie centrée sur des activités maritimes, d'une autre partie, à l'intérieur des terres.

Le panneau est trompeur. L'avant-plan est dans les Côtes-d'Armor, mais seul le pont est dans l'Ille-et-Vilaine. La rive que l'on voit au fond est à nouveau dans les Côtes-d'Armor.

Les principaux territoires historiques de la Bretagne



Malgré l'imprécision relative des cartes ayant servi de référence*, la superposition des principaux découpages territoriaux de la Bretagne met en évidence un certain nombre de constances. La première, et la plus évidente, est la remarquable stabilité des limites de la Bretagne elle-même (qui n'a perdu la Loire-Atlantique qu'en 1919). Apparaissent également stables le territoire nantais et, à un moindre degré, ceux de Rennes et de Vannes (au moins dans sa partie littorale). On remarquera que ces trois territoires correspondent à trois centres urbains constants depuis l'Antiquité, et qu'ils correspondent aussi à trois départements (Loire-Atlantique, Ille-et-Vilaine et Morbihan). L'actuel Finistère, par contre, est nettement composé d'une partie sud, la Cornouaille, et d'une partie nord, le Léon. Quant aux Côtes-d'Armor, elles apparaissent comme un patchwork d'où émergent deux pays un peu plus stables que les autres, le Trégor (T) et le Penthièvre (P), séparés par une bande littorale correspondant au Goélo (G).

On remarquera enfin que les frontières semblent plus stables sur le littoral que dans l'intérieur, avec une exception notoire du côté de la Rance (R). À l'inverse, la frontière linguistique semble plus pertinente à l'intérieur que sur les côtes.

Note : j'ai volontairement omis, dans cette superposition, les innombrables découpages attenants aux territoires fiscaux ou judiciaires (baillis, sénéchaussées). Ceux-ci sont tellement complexes et entremêlés qu'ils auraient rendu la carte illisible. Par contre, ils auraient renforcé la première constante observée, c'est-à-dire la limite de la Bretagne elle-même. Cette limite est, d'ailleurs, parfaitement visible aujourd'hui sur une carte du réseau autoroutier français, puisque, dernier héritage des efforts d'Anne de Bretagne pour le maintien des privilèges de la province, la région ne connaît pas de péage.

---

* Références :

1 Aumasson (P.), in Minois (G.) : *Les Côtes-du-Nord de la préhistoire à nos jours*, Saint-Jean-d'Angely, 1987

2 Droguet (A.) : in Minois (G.) *op. cit.* Les *pagi* de la côte sud ne sont pas représentés.

3 Pennec (A.) : *De la Bretagne aux départements*, Morlaix, 1989

4 La Borderie (A. de) : *Essai sur la Géographie féodale de la Bretagne*, Rennes, 1889

5 Serryn (P.) et Blasselle (R.) : *Atlas géographique et historique Bordas*, Paris, 1991

6 Le Dantec (J-P.) : *Bretagne*, Paris, 1990

7 Le Dantec (J-P) op. cit. / Sellier (J.) : *Atlas historique des provinces et régions de France*, Paris, 1997