

VERS LA CONSTRUCTION D'UNE SCIENCE ADMINISTRATIVE AU XVIII^e SIÈCLE. L'EXEMPLE DU CADASTRE DE MILAN

CHRISTINE LEBEAU (*)

RÉSUMÉ. – Le cadastre de Milan n'est pas seulement un argument philosophique, la pierre angulaire d'une discussion sur la théorie de l'impôt qui se développe à l'échelle de l'Europe à partir de 1750. Mis à l'agenda des administrateurs par l'ouvrage de Pompeo Neri, *Relazione dello stato, in cui si trova l'opera del censimento universale del ducato di Milano nel mese di maggio dell'anno 1750*, la réforme milanaise devient l'objet d'une réflexion sur l'administration fiscale, sur la faisabilité des réformes et la possibilité de leur transfert et finalement sur la science administrative.

En dépit de la tension entre secret et publicité ou grâce à celle-ci, les administrateurs européens qui veulent «voir» le cadastre développent des instruments et des circuits administratifs nouveaux dont l'étude sera l'objet principal de l'exposé. Notre hypothèse est que l'innovation administrative n'est pas seulement locale et localisée dans les bureaux de l'Etat de Milan. Elle est aussi le produit de multiples transferts et transferts en retour.

ABSTRACT. – *Towards the formation of an administrative science in the eighteenth century. The case of the Milan cadaster.*

The Milan cadaster is the expression of a philosophy and the cornerstone of a theory of taxation that developed through Europe from the mid-18th century. But its significance goes well beyond that. Through Pompeo Neri's *Relazione* on the 1750 Milanese Census, the Milanese experience became the benchmark for a proper evaluation on the effectiveness of reforms and a fundamental platform for the new administrative science.

The Milanese reforms are a masterpiece of institutional design and 'virtuous' incentives. The aim of this essay is to show that the roots of those reforms involve a wide array of intellectual and practical influences.

(*) Université de Paris I Panthéon Sorbonne.

«Le Milanais» occupe une place spécifique dans les Lumières au XVIII^e siècle. Le monde des philosophes parisiens semble finalement peu enclin à accueillir ses productions intellectuelles. De fait, Voltaire se méfie de l'Italie catholique; les *Ephémérides du citoyen* soulignent l'écart de méthode entre la science physiocratique et les vérités particulières proposées par Beccaria dans son enseignement des sciences camérales; Trudaine de Montigny, pourtant hôte à Milan des rédacteurs du *Caffè*, ne semble pas avoir soutenu la traduction des *Méditations économiques* de Pietro Verri.¹ Que l'on se tourne vers Voltaire, Trudaine de Montigny ou les *Ephémérides du citoyen*, la gloire, au demeurant fugace, de Beccaria se marie avec l'éloge appuyé du despotisme éclairé. Quand Voltaire s'adresse à Beccaria, il inclut dans son éloge le comte Firmian, plénipotentiaire de Milan: «Il n'y a qu'un homme de qualité appelé aux premières fonctions qui puisse traiter ainsi ce qui regarde le bien public. C'est ce qui est arrivé en Espagne au seul Don Ustariz, en France au duc de Sully, en Angleterre à plusieurs membres du parlement. Ce que vous dites Monsieur de l'intérêt de l'argent comprend toute cette question en peu de mots, *L'interesse e sempre in ragione diretta dalle ricerche e inversa dalle offerte*. Les théologiens qui ont tant embarrassé cette matière aurait mieux fait de ne point parler de ce qu'il n'entendait pas. Je vois par votre livre que le Milanais a une face nouvelle. Il ne faut qu'un ministre pour changer tout un pays. Vous avez chez vous un grand homme digne d'être secondé par vous». Les *Ephémérides* reproduisent pour leur part les termes exacts de la leçon inaugurale de Beccaria: «Les terres mesurées, les impôts égalisés (note du traducteur: l'Auteur fait ici allusion à deux Ouvrages faits sur ces matières; l'un par le pdt Carli, conseiller d'Etat, pdt du commerce; l'autre par le Pdt Néri, maintenant établi à Florence), les manufactures encouragées».² Avant Franco Venturi, Pietro Custodi, administrateur, antiquaire et publiciste, fait également une place singulière à l'«école» de Milan.³ La *Relazione* de Pompeo Neri prend ainsi

¹ De Trudaine de Montigny, à Spa, le 4 juill 1771, cart 274, Carteggio Verri, Fondation Mattioli, Milan.

² «Discours prononcé le 9 janvier 1769 par M. le marquis César Beccaria Bonesana à l'ouverture de la nouvelle chaire d'économie politique, fondée par S.M. l'Impératrice Reine dans les écoles palatines de Milan», *Ephémérides du Citoyen*, 1769, 6, p. 53-152.

³ Voir Pietro Custodi, *Scrittori classici italiani di economia politica*, volumes XI-XVII, Milan, 1803-1805.

place au milieu de traités généraux d'économie politique, alors que cet ouvrage selon l'envoyé français venu voir le cadastre de Milan «ne conte-noit qu'un récit succinct des premières opérations, mais un grand détail des contestations qui s'étoient élevées contre l'établissement du Censiment».⁴ Le cadastre thérésien et la réforme fiscale qui s'y attache (*censimento*) sont donc alternativement vantés comme le chef d'oeuvre du réformisme milanais et comme l'un des repères essentiels de l'économie politique italienne.

L'opposition entre théorie et pratique ou entre pensée économique et théorie administrative n'est pourtant formulée que plus tardivement et se retrouve, entre autres, dans l'influente histoire de la pensée économique italienne rédigée par Giuseppe Pecchio. A l'exemple du *censimento*,⁵ cet auteur souligne le double ancrage des économistes italiens dans l'économie politique et la pratique administrative, le commerce ou l'agronomie. Vers 1830, la pensée économique est sur la défensive: «Les personnes qui ravalent les livres jusqu'au point de les appeler des rêves théoriques, ne peuvent avoir aucun prétexte pour mépriser les vérités que cet écrivain praticien a répandues dans ses ouvrages».⁶ Si le contexte philosophique de la publication de l'ouvrage de Pecchio est fort différent de celui des années 1760, nous pouvons cependant retenir sa proposition de la pratique d'une science qui précède la science elle-même.⁷ Précisément, cette réforme modèle et modè-

⁴ «Journal de la route et du travail de Mr. Harvouin receveur général des finances à compter du 9 juillet 1763», f. 47 r, *Documents concernant F.-J. Harvouin, successivement contrôleur ordinaire des guerres (1744), secrétaire du Roi (1749), receveur des tailles de l'élection de Paris (1751), receveur général des finances de la généralité d'Alençon (1761), puis de celle de Tours*, 144 AP, Archives d'Ormesson = 156 Mi 67, Archives Nationales (A.N.), Paris. Les manuscrits concernant les cadastres italiens et conservés dans le fonds Lefèvre d'Ormesson ont été édités par Antonella Alimento éd., *Finanze e amministrazione. Un'inchiesta francese sui catasti nell'Italia del Settecento (1763-1764)*, I, *Il viaggio di François-Joseph*, p. 312.

⁵ Giuseppe Pecchio, *Storia dell'economia pubblica in Italia, ossia Epilogo critico degli economisti italiani, preceduto da un'introduzione*, (2) Lugano, 1832, pp. 99-109 et *Histoire de l'économie politique en Italie, ou Abrégé critique des économistes italiens, précédée d'une introduction*, traduite de l'italien par M. Léonard Gallois, Paris, 1830.

⁶ Pecchio, *Histoire de l'économie politique...*, p. 140-141.

⁷ Pecchio, *Histoire de l'économie politique...*, p. 8.

le de réforme tout à la fois donne à voir le travail de l'administration sur elle-même et l'articulation entre réforme et économie politique dans un contexte européen. Au midi des Lumières, une réforme n'est pas seulement le produit de la routine. Elle est aussi étroitement articulée à la pensée juridique et économique européenne. Le cadastre de Milan, de réalisation administrative, devient une référence incontournable dans la discussion sur la théorie de l'impôt qui se développe à l'échelle de l'Europe à partir de 1760. Faire entrer le *censimento* dans le cadre contraint de cette alternative entre pratique et théorie en réduit toutefois la portée européenne. Nous souhaitons bien plus monter comment il devient le support privilégié d'une réflexion comparée sur la faisabilité des réformes et la matrice d'une science de l'administration.

LA PUBLICITÉ D'UNE EXPERTISE ADMINISTRATIVE

La rénovation du cadastre dans l'État de Milan fait l'objet de relations régulières, produits de la pratique administrative en situation de gouvernement à distance qui augmente à la fois le besoin d'information et la nécessité de contrôler.⁸ Impulsion donnée par le centre, le gouvernement impérial est aussi un gouvernement de l'étranger proche qui sait et peut prendre ses distances avec les pouvoirs locaux. Nous disposons ainsi d'un véritable *vade mecum* de la réforme qui met en scène l'expertise administrative, afin de prendre position et surtout d'organiser le débat public.

Ces relations proposent la même chronologie.⁹ Depuis l'introduction d'un nouveau cadastre et du *mensuale* sous le règne de Charles Quint, les disparités entre les provinces, les communautés et les contribuables n'ont cessé de s'accroître. La réforme de la fiscalité entreprise

⁸ Pour une analyse centrée sur Madrid et de Vienne, Franco Valsecchi, *L'assolutismo illuminato in Austria e in Lombardia*, Bologne, 1934, II La Lombardia.

⁹ Pompeo Neri, *Relazione dello stato in cui si trova l'opera del censimento universale del ducato di Milano nel mese di Maggio dell'Anno 1750*, Milan, 1750; Gian Rinaldo Carli, *Il Censimento di Milano, Delle Opere del Signor Commendatore Don Gianrinaldo Conte Carli, Presidente emerito del Supremo Consiglio di pubblica Economia e del Regio Ducal Magistrato Camerale di Milano e consigliere intimo attuale di Stato di S.M.I.R. A.*, Milan, 1784; *Della Storia del nuovo general Estimo o sia censimento dello Stato di Milano*, s.d., s.l., Milan, Bibliothèque Nationale de Brera.

par le prince Eugène à partir de 1707 avec la création de la *diaria* qui visait à fournir quotidiennement 22 000 livres par répartition entre les communes et provinces sur la base du cadastre dressé sous Charles Quint a davantage aggravé le mal qu'elle ne l'a résolu. La rénovation du cadastre est cependant évoquée depuis les années 1660. Deux projets, l'un proposé au gouverneur comte de Fuensaldaña par l'ingénieur Bigatti, l'autre en 1709 sous le gouvernement du Prince Eugène par le comte de Prass, tentent de remédier aux inégalités de la perception.¹⁰ Finalement l'intervention du prince Eugène permet de trouver le remède: la *giunta* installée en 1718 opte pour une nouvelle estime des biens fonds et, par sécurité, pour une carte topographique et un registre. La continuité administrative est donc finalement doublement infléchie par l'usage du projet et le choix de la carte.

Le projet a pour fonction de provoquer une discussion et de permettre d'initier la réforme, tandis que la guerre révèle plus vivement les inégalités et les défauts de la répartition.¹¹ Discuté au sein de l'administration, il se distingue des chimères des faiseurs de projet. Imprimé, il crée une communication entre l'administration et les communautés, largement mise en scène par les relations des années 1750-1760.¹² Car l'ingénieur doit aussi gérer «l'universelle contrariété», démêler la complexité du réel et le projet est finalement apte à réduire toutes sortes de situation dans des termes qui peuvent être exposés et compris par les différents acteurs.¹³ Le cadastre milanais est ainsi toujours référé aux projets proposés par Bigatti et Prass.

Le projet de l'ingénieur Bigatti s'inscrit également dans un moment précis qui voit l'entrée dans les sciences de gouvernement de la statistique

¹⁰ Projets édités par Sergio Zaninelli, «Un progetto d'un nuovo sistema di Taglia da praticarsi nello Stato di Milano del 1709», *Archivio storico Lombardo*, 10-LXXXVII, 1960, p. 535-586 et «Un precedente seicentesco della riforma tributaria nello Stato di Milano: il progetto Bigatti (1654-1679)», *Studi in memoria di Mario Abrate*, Turin, 1986, p. 813-829.

¹¹ Zaninelli, «Un progetto...», donne une analyse des multiples protestations formulées par les communautés.

¹² Zaninelli, «Un progetto...», p. 546.

¹³ Hélène Vérin, *La gloire des ingénieurs. L'intelligence technique du XVI^e u XVIII^e siècle*, Paris, 1993, p. 12 et Frédéric Graber, «Du faiseur de projet au projet régulier dans les Travaux Publics (XVIII^e-XIX^e siècles): pour une histoire des projets», *Revue d'Histoire Moderne et contemporaine*, 2001, 58-3, p. 7-32.

ou science des dénombrements. Le calcul qui décrit et anticipe en produisant des grandeurs et des proportions mathématiques permet de préserver l'intérêt du royaume et de l'inscrire dans la durée en pondérant le droit naturel des particuliers à jouir de leurs biens.¹⁴ Hélène Vérin a pu parler de «l'enthousiasme computationnel» des contemporains, «statisticiens» avant la lettre. La proportion géométrique sert la gloire du roi et soulage le peuple: de Bigatti au comte de Prass, ce principe inspire les propositions de réforme. Les communautés opposées au projet Prass usent encore du chiffre pour dénoncer les faiblesses d'un projet incapable de saisir au moyen de la seule mesure de surface la diversité des richesses et des fortunes.¹⁵ Ainsi, au-delà du calcul, c'est l'évidence de la carte et de la matrice parcellaire qui s'impose. La pratique des ingénieurs à la frontière et dans la guerre s'appuie désormais sur la carte et le Milanais comme le Piémont sont des espaces activement cartographiés du fait des opérations militaires et des traités de paix.¹⁶ Pourtant, l'usage qu'un Vauban par exemple peut faire des cartes montre que l'art militaire centré sur la guerre de siège reste dominé par une perspective locale, à l'échelle de la forteresse et non du territoire.¹⁷ De fait la principale innovation, mesurer le duché à l'aide de la table prétorienne, est à porter au crédit de l'astronome Marinoni.¹⁸ Figure à la fois italienne –il est origi-

¹⁴ Sur l'importance statistique du cadastre, Giovanna Mazucchelli, «La riforma censuaria nella Lombardia del settecento. Note su documenti conservati nell'Archivio di Stato di Milano», *Rassegna degli archivi di stato*, XXXIII, 1973, p. 359-394.

¹⁵ Voir les doléances des communautés de Lodi, de Voghera et de Tortona, cit., par Zaninelli, «Un progetto...», p. 552-554.

¹⁶ Blythe Alice Raviola dir., *Lo spazio sabauda. Intersezioni, frontiere e confini in età moderna*, Milan, 2007 et «De l'osmose à la séparation. La construction de la frontière entre la France et le Piémont-Savoie (XVIe-XVIIIe siècles)», *Cahiers de la Méditerranée*, 81, 2010, p. 271-289.

¹⁷ Guillaume Monsaingeon, «Vauban a-t-il raté la Révolution cartographique?», Thierry Martin et Michèle Virol dir., *Vauban, architecte de la modernité*, Besançon, 2008, p. 233-261.

¹⁸ Sur la nouveauté de cette technique à Milan, Carlo Capra et Giancarlo Galli, «The 18th-Century Land Register in the State of Milan», *Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte*, 13, 2001, p. 55-81, p. 60. Voir aussi Giovanni Liva, «La formazione professionale di ingegneri e agrimensori in Lombardia dal '500 al primo decennio dell'800», ASM, *L'immagine interessata. Territorio e cartografia in Lombardia tra '500 e '800*, Milano, 1984, p. 198 et Rinaldo Comba et Paola Sereno dir., *Rappresentare uno Stato. Carte e Cartografi degli stati sabaudi dal XVI al XVIII secolo*, Turin, 2002.

naire du Frioul, et habsbourgeoise –il est astronome de la cour sous Charles VI, il ne peut, comme membre de l'académie de Berlin, ignorer les débats scientifiques autour de la cartographie des Etats à l'instar de Vauban, mais sa pratique d'astronome est fondée sur une représentation de l'espace différente de celle des militaires.¹⁹ Le point commun avec les projets précédents réside cependant dans l'appel à une expertise à la fois connexe et distincte de l'administration qui suscite des hybridations nouvelles dans un milieu dominé par le prince Eugène, mécène des arts et des sciences.

L'expertise administrative se fonde désormais sur un registre et sur une carte, mais le «mystère» n'est pas encore intégralement levé. Le transfert des documents dans la forteresse de Mantoue en indique toute la valeur: Pompeo Neri, en charge de la commission du cadastre, doit remédier au désordre des archives rendues par le royaume de Sardaigne en 1737 avant de faire publier les «tables cadastrales», liste des parcelles par communautés avec le nom de leurs propriétaires, l'indication de leur surface, de leur usage et de leur valeur, ne peut commencer qu'en 1753.²⁰ La publication en 1760 de la *Raccolta*, collections d'édits et d'instructions, marque encore une nouvelle étape: l'action des commissions et des experts est désormais renforcée et légitimée par la publication de leurs critères, tandis que la relation, destinée à orienter la décision, conserve un caractère plus politique.²¹

De fait, la réalisation d'une réforme passe par le développement de

¹⁹ David Bitterling, *L'invention du pré carré. Construction de l'espace français sous l'Ancien Régime*, Paris, 2009.

²⁰ «La Relation fut dressée par nécessité dans les premiers mois de ma commission, après qu'à mon arrivée à Milan, on m'eut remis un archive fort nombreux et très en désordre, parce qu'il avoit été transporté en confusion à Mantoüe et depuis rapporté à Milan, et laissé dans la même confusion jusqu'à l'établissement de la nouvelle Junte», Réponse de Mr le Président Nery aux objets sur l'établissement du censimento en France, Österreichische Nationalbibliothek (ÖNB), Vienne, cod. 14126, f. 107-130, f. 108 et Alimento, *Finanze...*, I, p. 426-27. Voir aussi Capra, «The 18th-Century Land Register...», p. 65.

²¹ *Raccolta degli editti, ordini, istruzioni, riforme, e lettere circolari istruttive della R. Giunta del Censimento Generale dello Stato di Milano, riunita con caesareo r. le dispaccio de' 19 lug. 1749, e sciolta li 2 marzo 1758; coll'aggiunta degli editti, ordini ecc. della R. Provisionale Delegazione per l'esecuzione del detto censimenti dal di 19 lug. 1749 sino alli 15 giug.1761, s.l., s.d.*

compétences nouvelles mais aussi et peut-être surtout par l'acceptation par le public des mesures proposées par l'administration. L'impôt juste est d'abord celui qui est légitime.²² L'intervention des ministres étrangers (*forestieri*), c'est-à-dire non liés par les intérêts locaux est vantée autant par Pompeo Neri que par Gian Rinaldo Carli, tous deux produits de cette circulation des élites administratives encouragée par les Habsbourg.²³ Dans cette perspective, l'écriture locale et/ou italienne de l'histoire du cadastre apparaissent davantage comme des constructions historiques postérieures.²⁴ L'histoire des techniques nous invite plutôt à réfléchir sur la possibilité d'un échange entre deux institutions géographiquement proches.²⁵ De fait, le mémoire de synthèse rédigé par l'envoyé du gouvernement français fait l'inventaire des différences et met en lumière le rôle éminent des individus dans la dissémination de l'instrument cadastre.²⁶

Le décalage chronologique signale la possibilité des transferts croisés. Le cadastre milanais, promulgué en 1760, est en effet le deuxième cadastre parcellaire. Le cadastre piémontais décidé par lettre patente en 1697 s'appuie sur une longue tradition de péréquation et d'estime.²⁷ Commencé dans le pays niçois «senza alcun strepito» et poursuivi dans la province de Cuneo et Mondovì en pleine guerre du sel, il se fonde d'abord sur un ensemble d'essais et de comptes rendus qui en font un instrument crédible pour rétablir l'équité fiscale, même s'il

²² Michel Bouvier, «La question de l'impôt idéal», *Archives de philosophie du droit*, 46, 2002, p. 15-23, p. 16.

²³ Carli, *Il Censimento...*, I, p. 15.

²⁴ Contre Franco Venturi («Illuminismo italiano e illuminismo europeo», *La cultura illuministica in Italia*, Turin, 1957), Sergio Zaninelli a mis l'accent sur le caractère local de la réforme et la capacité d'innovation de la routine administrative, (*Il nuovo censo dello Stato di Milano dall'editto del 1718 al 1733*, Milan, 1963, p. 71).

²⁵ Nathan Rosenberg, «Economic Development and the Transfer of Technology: some historical perspectives», *Technology and Culture*, 1970, 11, p. 550-575; Liliane Hilaire-Perez et Catherine Verna, «Dissemination of Technical Knowledge in the Middle Ages and the Early Modern Era. New Approaches and Methodological Issues», *Technology and Culture*, 2006, 47, p. 536-565.

²⁶ François-Joseph Harvouin, *Mémoire sur les cadastres des pays soumis à la domination de Sa Majesté le Roy de Sardaigne*, ÖNB, cod. 14148 et Alimento, *Finanze...*, II, p. 465-823.

²⁷ Daniele Borioli, Magda Ferraris, Antonio Premoli, «La perequazione dei tributi nel piemonte sabauda e la realizzazione della riforma fiscale nella prima metà del XVIII secolo», *Bollettino storico-bibliografico subalpino*, 1985, 83, p. 131-211.

n'entre en vigueur que le 5 mai 1731.²⁸ Le cadastre savoyard, commencé en 1728, est promulgué le 15 septembre 1738, tandis que l'édit de péréquation pour les provinces nouvellement acquises par le roi de Sardaigne entre en vigueur le 15 septembre 1775. Les provinces nouvellement acquises se divisent au demeurant en deux ensembles: les provinces déjà cadastrées par l'administration milanaises (Tortona, Voghera, Vigevano, Ossola, Pallanza) et celles dont la cadastration est entreprise par l'administration piémontaise à partir de 1739 (Alexandrie, Valence, Lumelline).

Les compétences milanaises sont de fait largement utilisées dans les Etats du roi de Sardaigne. Les géomètres milanais s'emploient dans la principauté du Piémont à partir de 1729.²⁹ Géomètres lombards et piémontais représentent 90% des effectifs des arpenteurs en Savoie.³⁰ A partir de 1731, les communautés piémontaises sont autorisées à réviser leur cadastre, ce qui a pour conséquence d'augmenter les erreurs et les incohérences.³¹ Aussi le chevalier Audibert est-il envoyé à Milan, «où il passa six mois pour prendre toutes les instructions sur la péréquation du Milannois; (il) fut ensuite chargé de toutes les opérations de la Savoie, qu'il a fait faire à l'exemple de Milan».³² Le comte d'Hauteville, intendant de l'Outre-Pô, est encore envoyé à Milan en 1761 pour obtenir, entre autres, la carte des nouvelles acquisitions, mais les archives de Turin conservent les traces d'un ample transfert administratif, au point de pallier les lacunes ici ou là.³³ Le travail d'adaptation à partir des provinces nouvel-

²⁸ Borioli, «La perequazione...», p. 157-9; Isabella Ricci, «Perequazione e catasto in Piemonte nel secolo XVIII», Carlo Carozzi et Lucio Gambi dir., *Città e proprietà immobiliare in Italia negli ultimidue secoli*, Milan, 1981, p. 133-152, p. 137.

²⁹ Jean Nicolas, *La Savoie au XVIII^e siècle. Noblesse et bourgeoisie*, Paris, 1978, II, p. 126, n. 27 et Capra, «The 18th-Century Land Register...», p. 60.

³⁰ Nicolas, *La Savoie...*, II, p. 126.

³¹ Borioli, «La perequazione...», p. 157.

³² Mémoire sur les cadastres des pays soumis au roy de Sardaigne, A.S.T., Archivio di corte, Materie economiche, Perequazione del Piemonte, mazzo I di addizione, n. 6, f. 88. Sur Audibert, Alimento, *Finanze...*, II, 561.

³³ «Mr. Le comte de Petiti a aussy donné copie de plusieurs pièces relatives au cadastre de Milan, que Mr le comte de Firmian n'avoit pû retrouver, et pour lesquelles on avoit écrit d'avance a Mr. le comte Petitti», Journal de la route..., 8 avril 1764, f. 70. Voir aussi Relazione generale delle Scritture e notizie riportate da Milano per Servizio di S.M. concernenti molti capi di Regi Dritti nelle Provincie sembrate da quello stato, e passate sotto il glorioso dominio della M.S., A.S.T., Archivio di Corte, Paesi in Generale, mazzo 4, f. 1-42.

lement acquises contribue donc fortement à la synthèse, en dépit des différences qui tiennent non seulement aux institutions et droits locaux, mais aussi aux pratiques différentes des administrations milanaise et piémontaise.³⁴

La proximité géographique n'est cependant qu'une clef parmi d'autres. La fortune européenne du cadastre milanais se fonde tout autant sur le voisinage politique et l'envoyé français élabore une synthèse minutieuse de cette exceptionnelle addition d'expériences. Le roi de Sardaigne qui espère un soutien français dans ses prétentions sur le duché de Plaisance, encourage et facilite la mission du receveur des finances Harvouin. Non seulement son voyage vient en renfort de l'enquête européenne commandée par le contrôleur général Bertin mais les correspondances montrent clairement la transformation de la mission diplomatique d'information en une véritable enquête avec le transfert des savoirs de l'ambassadeur vers l'administration.³⁵ Le renversement des alliances entre le roi de France et l'Impératrice autorise l'extension du voyage vers Milan. Au-delà du conflit de limites, à propos duquel diplomates et administrateurs organisent le changement de souveraineté et de juridiction, Harvouin joue un véritable rôle d'intermédiaire en stimulant l'étude des ressemblances et des dissemblances des lois comme des usages et en pointant les fautes "pour mettre le Conseil d'autant plus en état de prendre en connaissance de cause, une juste détermination".³⁶ Les résultats de l'enquête, le *Mémoire sur les cadastres*

³⁴ Henri Costamagna, «Pour une histoire de l'intendenza dans les états de terre-ferme de la Maison de Savoie à l'époque moderne», *Bollettino Storico Bibliografico Subalpino*, 1985, 83, 373-465; Angelo Torre, «Faire communauté. Confréries et localité dans une vallée du Piémont (XVIIe-XVIIIe siècles)», *Annales HES*, 62, 2007, p. 101-135. Plus généralement, Guido Quazza, *Le riforme in Piemonte nella prima metà del Settecento*, Cavallermaggiore, 1992.

³⁵ Notamment la connaissance des systèmes politiques, Journal de la route...., 1^{er} septembre 1763. Voir Christine Lebeau, "Echanger des modèles dans la République des administrateurs (XVIIIe siècle): des cadastres italiens au cadastre joséphiste", Mireille Touzery dir., *De l'estime au cadastre en Europe. Époque moderne*, Paris, 2007, p. 247-263 et "Finanzwissenschaft und diplomatische Missionen: Machtstrategien und Ausbildung der Staatswissenschaften in Frankreich und in der Habsburgischen Monarchie (1750-1820)", Hillard von Thiessen et Christian Windler dir., *Akteure der Aussenbeziehungen. Netzwerke und Interkulturalität im historischen Wandel*, Cologne / Vienne / Weimar, 2010, p. 147-169.

³⁶ Harvouin, *Mémoire*, f. 11 et Alimento, *Finanze*...., II, p. 474.

des pays soumis au roy de Sardaigne et la Réponse de M. le président Nery aux objets du censimento en France, sont d'abord soumis par Harvouin à Turin pour examen par les ministres responsables des différents cadastres.³⁷ Il s'agit alors moins d'une censure que d'un échange de vues: l'envoyé français garde soigneusement trace des observations et des discordances dans les copies du mémoire, ainsi dans celle conservée à Vienne et rapportée par Karl von Zinzendorf, conseiller de commerce envoyé en mission par l'impératrice Marie-Thérèse à Paris. Un début de transfert en retour a lieu à Turin, où le chevalier Morozzo garde par devers lui une partie de ses annotations.³⁸ La "Réponse de M. Le président Néry aux objets sur l'établissement du censimento en France" est échangée contre un mémoire sur les finances d'Angleterre rédigé par le comte de Zinzendorf.³⁹ Les *Mémoires concernant les impositions et droits en Europe* compilés par l'intendant des finances Moreau de Beaumont à partir des rapports d'Italie et des réponses au questionnaire sur la fiscalité transmis par les ambassadeurs viennent clore ce premier cycle d'échange par circulation et contact. Lors de son séjour, Adam Smith doit encore passer par l'intermédiaire de Turgot pour en obtenir un exemplaire.⁴⁰ *La Richesse des nations* atteste cependant de la

³⁷ Voir la fin du séjour de Harvouin à Turin, 17 novembre-14 décembre 1763, *Journal de la route...*, f. 37-43.

³⁸ Copia di varie scritture e mappe relative alle operazioni fatesi per la perequazione generale della Savoia e del Piemonte state raccolte d'ordine di S.M. dal cavaliere Morozzo per servire di modello a Mons(igno)r Harvouin, deputato dal Re di Francia, che per mezzo del Marchese di Chauvelin suo Ambasciatore presso questa corte non aveva passata la richiesta, sul pensiero d'uniformarsi intieramente allo stesso metodo, e sistema per divenire quindi ad un censimento, o sia Perequazione generale nel detto Regno, stata di già ordinata dalla pregata M.S. cogli editti del p(ri)mo aprile a 21 novembre 1763, (1764), Ritirate dopo la morte de S.E. il Cav(alier)e Morozzo, A.S.T., Archivio di corte, Materie economiche, Perequazione del Piemonte, mazzo I di addizione, n. 6.

³⁹ 2, 6, 21 janvier 1769, Tagebuch (Tgb) Zinzendorf, Haus-, Hof- und Staatsarchiv (HHSTA), Vienne.

⁴⁰ "Few more copies than was necessary for the Commission, for whose use it was compiled. One of these I obtained by the particular favour of Mr. Turgot», Adam Smith, *The correspondence of Adam Smith*, Ernest C. Mossner et Ian S. Ross, Oxford, Clarendon Press, 1977, n° 196, 24 novembre 1778. Pour l'analyse comparée des cadastres, voir Adam Smith, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Germain Garnier trad., Paris, Flammarion, 1991, livre V, chapitre II, section 2 «des impôts», p. 466.

diffusion de l'ouvrage, tout comme la seconde édition.⁴¹ En même temps qu'ils font office de manuel aux intendants, au moins pour les deux tomes consacrés à la fiscalité française, les *Mémoires concernant les impositions* instituent un nouveau voisinage entre la France et la Sardaigne fondé sur l'analyse des pièces transmises par l'administration du royaume de Sardaigne qui éclipse le cadastre milanais.⁴²

L'expertise administrative se construit à la fois par accumulation, par synthèse et comparaison et par un jeu subtil entre l'intérieur, c'est-à-dire l'administration, et l'extérieur c'est-à-dire l'état entendu au sens du XVIIIe siècle comme le territoire et ses habitants et finalement le monde savant. Fontenelle a décrit à l'exemple de Vauban le travail de l'administrateur qui «se consolait avec ses savantes Oisivetés (...) n'épargnait aucune dépense pour amasser la quantité infinie d'instructions et de mémoires dont il avait besoin, et il occupait sans cesse un grand nombre de secrétaires, de dessinateurs, de calculateurs, de copistes».⁴³ Dans une situation hautement favorable de voisinage et d'échange, deux faits saillants méritent d'être soulignés: la culture administrative et juridique de l'équité est profondément transformée au tournant des XVIIe et XVIIIe siècle par l'apport arithmétique et mathématique et la relation administrative qui compile, synthétise et fait en quelque sorte l'état au vrai de la réforme fait l'objet d'une diffusion qui s'élargit au fil du XVIIIe siècle tout en provoquant des glissements d'autorité du cadastre milanais aux cadastres des États du roi de Sardaigne.

LE PROJET DU CADASTRE PARCELLAIRE, FILS DE LA PHILOSOPHIE?

Assurément la réforme fiscale est d'abord de nature politique. L'estime pose le problème de l'exercice de la souveraineté, de la place

⁴¹ Jean-Louis Moreau de Beaumont, *Mémoires concernant les impositions et droits en Europe*, Paris, Imprimerie Royale, 1768, nouvelle édition avec des suppléments et des tables alphabétiques et chronologiques, par Me Poullin de Viéville, avocat au Parlement, Censeur royal, Paris, 1787-1789.

⁴² Moreau de Beaumont, *Mémoires...*, I, 193 et sq.

⁴³ Fontenelle, *Éloges historiques de tous les académiciens morts depuis ce renouvellement*, Paris, 1724, p. 143.

des communautés et finalement du privilège et le modèle milanais comme le modèle piémontais n'existent finalement que par la volonté des administrateurs.

En effet, la production et la diffusion des relations ou des mémoires sur le cadastre portent la marque de la cérémonie de l'information absolutiste. La *Relazione* de Pompeo Neri, commandée par Gian Luca Pallavicini au printemps 1748, est finalement imprimée en août 1750 à cinquante exemplaires contre l'avis de son auteur et offerte à plusieurs reprises aux étrangers de marque, ornée d'une reliure luxueuse.⁴⁴ Le contrôleur général Bertin en reçoit un exemplaire directement de Florence en 1763, mais quand il renonce à la faire publier en français, une traduction tronquée continue d'alimenter la controverse fiscale à Paris en dépit de la déclaration de 1764 qui fait interdiction d'imprimer, de débiter ou de colporter aucuns écrits, ouvrages ou projets concernant la réforme ou administration des finances.⁴⁵ D'une diffusion restreinte et sélective, on passe ensuite à une diffusion large. Présent dans les bibliothèques d'administrateurs en Europe, la *Relazione* comme la *Raccolta* font l'objet de comptes rendus et sont inscrites dans les bibliographies d'économie politique.⁴⁶ D'autres relations connaissent un sort bien différent qui témoigne d'une transformation du contexte politique. La relation rédigée par Gian Rinaldo Carli, président du Consilio d'Economia à partir de 1765 et, à ce titre, respon-

⁴⁴ 6 luglio 1750 al Sign Conte Cristiani Gran cancelliere in ordine ad una stampa nella materia del censimento, 31 Scritture attinenti al nuovo generale censimento, LXXXI, 1750. Dal 1751 al 1753, CLI, III Carteggi del conte G.L. Pallavicini, Archivio di Stato, Bologne. «Le 22 décembre on s'est rendu chez le comte de Firmian qui a fait present d'un livre de mr le président Nery tres bien relié», Journal du voyage..., 22 décembre. L'exemplaire de la *Relazione* conservé dans la Réserve de la Bibliothèque nationale de France est assorti d'une très belle reliure italienne du XVIII^e siècle.

⁴⁵ Véron de Forbonnais, inspecteur des monnaies et membre de l'«école» de Gournay publie en 1767 les *Principes et Observations économiques*, 1767: la quatrième partie, intitulée «Précis historique du cadastre établi dans le Duché de Milan», est une traduction partielle de la *Relazione* de P. Neri. Alimento, *Amministrazione*, I, 29 et «Véron de Forbonnais tra Spagna, Francia e Lombardia», *Annali della Fondazione Luigi Einaudi*, Turin, XI, 1985, p. 171-194.

⁴⁶ André Morellet, *Prospectus d'un nouveau dictionnaire du commerce*, Paris, 1769, «Catalogue d'une bibliothèque de livres économiques», rubrique Impôts, p. 29. Les *Novelle Letterarie* (tome VII) publient un éloge de Pompeo Neri en 1776 qui résume son oeuvre.

sable de la mise en œuvre du cadastre, se fait l'écho de l'adhésion nouvelle des propriétaires fonciers milanais à la réforme. Elle doit aussi asseoir la légitimité et la notoriété de son auteur, déjà assurée par un ouvrage sur la monnaie *Delle monete e delle zecche d'Italia* (1751).⁴⁷ Alessandro Verri se charge de la diffusion à Paris d'une cinquantaine de copies mais le cadastre parcellaire a déjà perdu de son actualité à Paris et l'ouvrage n'est publié qu'en 1770.⁴⁸ Finalement inséré dans l'édition complète des œuvres de Carli, cette relation participe à la construction de sa réputation comme auteur économique. Inversement, une troisième relation, hostile à la réforme et particulièrement disert sur l'opposition des communautés, bien que dédiée au comte Firmian, demeure consignée dans le secret des archives.

Au-delà de la gestion des conflits locaux par l'appel à l'opinion éclairée européenne, nous voulons cependant montrer que la réforme n'est pas seulement instrumentalisée dans un discours d'autorité. Au contraire, elle ne cesse d'être réinscrite dans la pensée juridique et économique et précisément parce qu'elle est de nature politique, elle entre à la fin des années 1760 dans le discours économique européen, à la fois comme argument et comme référence dans les débats sur le meilleur système fiscal. Aussi le *censimento* milanais est-il aussi un marqueur de l'évolution de la pensée économique, de sa circulation transnationale et de son rôle croissant dans la décision politique. Neri évoque la nécessité de mettre un terme à l'arbitraire et à l'inégalité des tributs et de «fixer l'impôt par une loi de proportion».⁴⁹ Carli rappelle pour sa part que l'«oggetto fondamentale del Censimento è stata la perequazione del carico».⁵⁰ L'énonciation de ces principes traduit une transformation profonde du vieux fonds commun de réflexion sur la nature et la licéité de l'impôt. Désormais prime non pas la réflexion sur la finalité mais

⁴⁷ Francesco De Stefano, *G.R. Carli (1720-1795). Contributo alla storia delle origini del Risorgimento italiano*, Modène, 1942

⁴⁸ Pietro à Alessandro Verri, de Milan, 13 novembre 1766, *Carteggio di Pietro e di Alessandro Verri dal 1766 al 1797*, Emanuele Greppi et Alessandro Giulini éd., Milan, L.F. Cogliati, 1923, I, p. 60. Le voyage d'Alessandro Verri est soigneusement préparé par son frère Pietro qui cherche à exploiter le succès européen de Beccaria pour établir des contacts entre le groupe du Caffè et les philosophes parisiens. Voir Carlo Capra, *I progressi della ragione: Vita di Pietro Verri*, Bologne, 2002, 631 p., p. 265.

⁴⁹ Réponse de Mr le Président Nery, f. 107 et Alimento, *Finanze...*, I, 424.

⁵⁰ Carli, *Il censimento...*, p. 289.

celle sur les modalités. Il s'agit maintenant de saisir les moments de cette transformation.

L'entrée en vigueur du cadastre parcellaire est assorti d'un remaniement complet du système fiscal qui prévoit de substituer aux anciens impôts une taille réelle assise sur le cadastre parcellaire, un impôt personnel sur les habitants des campagnes et un impôt sur les revenus d'industrie. A l'instar de la proposition de taille tarifée élaborée par Prass, le projet d'impôt personnel suscite l'opposition des communautés. En 1730, le jurisconsulte Gabriele Verri est appelé en renfort par le Sénat pour en critiquer les fondements. Avec la *Dissertatio historico-legalis de capitatione rusticae plebis*, Verri aborde la question en juriste.⁵¹ La démonstration se concentre sur la diversité des statuts et des localisations qui suscitent l'inégalité des revenus et s'appuie sur l'héritage du droit romain (codes Justinien et Théodosien, Bartolus, Baldus de Ubaldis, Paulus de Castro), sur l'arbitrisme espagnol (Gutiérrez)⁵² et le caméralisme allemand (Klock, Bocer, Lather)⁵³ pour récuser l'économie politique (Vauban). Ces auteurs ont en commun de prôner la modéra-

⁵¹ *Dissertatio historico-legalis de capitatione rusticae plebis seu explanatio clebris quaestionis: an & quomodo Camita Vicariorum debeant redigi in Censum, seu ad Aestimi, ut ajunt, realis levamen vocari*, dans: Supplica dello Stato di Milano al suo clementissimo signore Carlo VI imperadore sempre augusto etc nella causa del personale forense in occasione rinnovarsi el medesimo stato l'estimo generale accompagnata dalla ultima rimostranza legale del sig. Conte Gabriele Verri nel corrente 1730, Italien-Spanischer Rat, Collectanea, 37 Einführung eines neuen Censimento generale (1714-31), HHSTA. Pour le contexte politique, Capra, «The 18th-Century Land Register...», p. 62.

⁵² Juan Gutiérrez, *Practicae quaestiones circa leges regias Hispaniae: Tractatus de gabellis*, Francfort, 1615. Voir Jean-Frédéric Schaub, «L'État quotidien entre arbitrisme et révolte, la gabelle au temps du comte-duc d'Olivares», *Recherches sur l'histoire de l'État dans le monde ibérique*, Presses de l'École normale supérieure, Paris, 1993, p. 21-50; Jesús Astigarraga, «The Light and Shade of Italian Economic Thought, 1750-1850», Pier Francesco Asso dir., *From Economists to Economists. The International Spread of Italian Economic Thought, 1750-1950*, Florence, 2001, p. 227-253.

⁵³ Heinrich Bocer (Henrici Bocerii), *Tractatus de jure collectarum...*, Tubingae: typis J.A. Cellii, 1617; Caspar Klock, *Tractatus nomicopoliticus de contributionibus in Romano-Germanico Imperio et aliis regnis ut plurimum usitatis*, Breae: typis Villerianis, 1634; Hermann Lather, *de Censu, hoc est, quod mei dio, jure, arte et studio status cujusque regni, reipubl. vel civitatis censum suum seu reditus non nisi legitime augere possit... tractatus economico-politicus*, Francofurti ad Moenum: apud H. a Sande, 1668.

tion fiscale, l'impôt comme dernier recours, mais aussi la participation des assemblées d'États à la détermination de l'impôt.⁵⁴ En vertu du principe de l'équité, l'impôt ne doit profiter ni aux plus riches, ni aux plus pauvres et la capitation est donc absolument récusée. Tout en continuant de justifier l'impôt par la seule nécessité et en défendant l'immunité de la noblesse et du clergé, Caspar Klock critique particulièrement les cadastres qui ne donnent qu'une vision figée de la fortune.⁵⁵ A travers ce texte, on tient sans doute la culture du plus grand nombre des administrateurs qui puisent leurs principes dans des traités rédigés par des professeurs de droit dotés de responsabilités administratives.⁵⁶ Les débats suscités par le *censimento* milanais donnent ainsi à voir comment les réformes prônées par l'économie politique peuvent, non sans friction, s'articuler à la culture juridique héritée qui s'attache au problème de la licéité de l'impôt sans véritablement chercher les moyens de l'équité.

Dans le passage d'une culture juridique à une culture économique, la réflexion sur la répartition fiscale autour de 1700 demeure une culture européenne partagée sinon commune.⁵⁷ Quand Pompeo Neri affirme que c'est dans «l'égalité du tribut proportionnellement aux facultés dans laquelle je crois que consiste la force de l'Etat et la deffense des plus pauvres», il se réfère explicitement au *Projet de dixme royale* de Vauban et au *Projet de taille tarifée* de l'abbé Saint-Pierre. Devenu une gloire européenne, Vauban cristallise sur son nom et son ouvrage la condamnation des privilèges, la revendication de l'universa-

⁵⁴ Bocer était professeur à l'université de Tübingen. Caspar Klock a exercé les fonctions de syndic de la ville de Brunswick et de chancelier de Minden. Lather était avocat et conseiller de la ville de Husum. Voir Wilhelm Roscher, *Geschichte der National-Oekonomik*, Munich, 1864.

⁵⁵ Verri, *Dissertatio...*, 32 et Andreas Schwennicke, «*Obne Steuer kein Staat*». *Zur Entwicklung und politischen Funktion des Steuerrechts in den Territorien des Heiligen Römischen Reichs (1500-1800)*, Francfort/Main, 1996, p. 170-173.

⁵⁶ Maria Gigliola di Renzo Villata, «Le droit public en Lombardie au XVIIIe siècle et l'Europe», Jacques Krynen et Michael Stolleis dir., *Science politique et droit public dans les facultés de droit européennes (XIIIe-XVIIIe siècle)*, Francfort/Main, 2008, pp. 583-612.

⁵⁷ J.-B. Maurice Vignes, *Histoire des doctrines sur l'impôt en France. Les origines et les destinées de la dixme royale de Vauban*, Paris, 1909, p. 30 et sq.

lité et de la proportionnalité de l'impôt. Certes, Bodin et Domat affirmaient déjà que les charges de l'État regardent les personnes et que chacun doit porter sa part d'impôt.⁵⁸ Mais Vauban propose plus avant un modèle fondé sur l'égalité de l'impôt comme contribution personnelle, également répartie entre les sujets. Le principe de l'égalité fiscale va alors contre le principe d'une contribution différenciée suivant la fonctionnalité des ordres et les privilèges (justice distributive). D'une capitation graduée en classes et rangs, on passe finalement à une égalité fiscale fondée sur une représentation économique, continue parce que quantitative (justice redistributive).⁵⁹ Les chemins divergent pourtant à partir de ce point.

Neri dans sa réponse à Harvouin ne se contente pas de simples références légitimantes: il prend position sur les principaux points de la réflexion économique, c'est-à-dire sur la question de l'assiette et de la forme de l'impôt et marque en même temps sa distance avec les systèmes préconisés par Vauban et Saint-Pierre: «j'ay douté longtemps si l'exécution du cadastre réel pourroit se perfectionner dans le royaume de France, voyant principalement que les auteurs françois qui ont écrit sur cette matière pénétrés vivement des désordres de la taille arbitraire n'ont pas osé proposer le cadastre et ont donné leurs soins à trouver d'autres méthodes qui suivant mon foible sentiment sont plus difficiles que le cadastre, comme la dixme royale du Maréchal de Vauban et la taille tarifée de l'abbé Saint Pierre».⁶⁰ Au contraire, pour Neri, l'imposition doit «se faire sur un cadastre, c'est-à-dire sur une description réelle des biens stables de chaque possesseur estimés en proportion à

⁵⁸ Jean Bodin, *Les six livres de la république*, livre VI, chapitre 2, édition de 1583, p. 887, cit., par Catherine Larrère, «L'égalité fiscale: une invention républicaine?», Thomas Berns, Jean-Claude K. Dupont, Mikhaïl Xifaras dir., *Philosophie de l'impôt*, Bruxelles, 2006, p. 89-104, p. 91 et Jean Domat, *Droit public ou suite des lois civiles dans leur ordre naturel*, livre I, titre 5, section 1, cit., par Alain Guéry, «La capitation de 1695», *Annales E.S.C.*, 1986, 5, p. 1047.

⁵⁹ Sur la différence entre justice distributive et justice redistributive, Michel Bouvier, «La question...», p. 20.

⁶⁰ Copia di lettera scritta dal presidente Neri a mons. Harvouin deputato dal Re di Francia, che l'aveva richiesto di diverse notizie riguardo delle operazioni fattesi per il censimento di Milano, 27 mars 1764, f. 20, Archivio di Corte, Materie economiche, Perequazione del Piemonte, mazzo I di Prima Addizione, n. 5, A.S.T et Alimento, *Finanze...*, I, p. 432.

leur produit net» sans aucune exemption.⁶¹ Dans la recherche de l'impôt idéal, c'est bien le modèle de l'impôt unique, non seulement juste et équitable, c'est-à-dire payé par tous, mais aussi simple, d'une gestion peu coûteuse et difficilement fraudable qui s'impose, comme le rappelle le secrétaire du Bureau du cadastre Giovanni Castelli en 1753: «daremo il nostro sentimento con la proposizione di quei regolamenti, che abbiamo riconosciuti più conformi all'Equità, e più adattati alla Costituzione del Paese, per dare un sistema a questa Tassa Personale facile a praticarsi».⁶²

L'administrateur, d'abord convaincu que l'impôt doit reposer sur la terre et en phase avec les économistes, de Broggia à Pietro Verri, répond finalement à la pression sociale et politique en promouvant un système fiscal mixte, censé plus conforme à la «constitution du pays»,⁶³ avec, d'un côté, une imposition réelle, de l'autre une capitation modique «puisque toutes les facultés de l'Etat ne consistent pas dans le produit des fonds stables».⁶⁴ La réforme milanaise est finalement marquée par un pragmatisme qui signale à la fois l'indépendance de l'administrateur par rapport à la théorie, l'importance de l'observation, mais aussi la contrainte sociale qui limite sa marge de manœuvre. Ainsi la répartition est-elle perfectionnée mais certaines immunités ecclésiastiques sont maintenues, tout comme l'impôt personnel rural et l'impôt sur les marchandises: «rappresenteremo tutte le preparazoniche abbiamo fatto a fine di riassumere l'esame da Capo di tutto questo affare, e di aggiungere alle massime già disputate in Teorica».⁶⁵ Le souci, tel qu'il se fait jour notamment dans la relation Castelli, est de créer un espace unifié de justice fiscale, de créer du lien entre l'Etat et les sujets, entre les provinces et les communautés.⁶⁶

⁶¹ Ibid., p. 430-431.

⁶² Relation Castelli sur la Tassa personale, 30 juin 1753, f. 72 v, f. 72-132, Akten des italienischen Departements der Staatskanzlei, 61 1751-58 Tassa personale e mercioniale, Hofkammerarchiv, Vienne.

⁶³ Copia di lettera scritta..., f. 27 et Alimento, *Finanze...*, I, p. 438. Pour une critique de la Tassa personale, Pietro Verri, *Memorie storiche sulla economia pubblica dello Stato di Milano*, 1768, *Opere filosofiche e d'economia politica*, IV, Milan, 1818, p. 137 et Giuseppe Ricca-Salerno, *Storia delle dottrine finanziarie*, Rome, 1881, p. 219.

⁶⁴ Copia di lettera scritta..., f. 29 et Alimento, *Amministrazione...*, I, p. 438.

⁶⁵ Relation Castelli.....

⁶⁶ Sur le *censimento* comme réforme des communautés, Cesare Mozzarelli, *Sovrano, Società e l'amministrazione locale nella Lombardia Teresiana (1749-1758)*, Bologne, 1982.

En dépit des efforts de Véron de Forbonnais pour présenter le cadastre parcellaire comme «une spéculation théorique régulière qui doit flatter tous les gens bien intentionnés qui ne sont pas au fait des campagnes, et ceux qui aiment à faire tout d'autorité» qui n'aura pas plus de postérité que les cadastres de Catalogne et de Castille,⁶⁷ cet instrument destiné à imposer la rente s'impose cependant dès sa réalisation dans l'État de Milan comme une alternative crédible par rapport à deux autres formes d'imposition, la capitation d'abord et l'accise ensuite.

Si cadastre et capitation s'excluent moins dans la pratique que les historiens de la pensée économique ne le suggèrent habituellement, le *censimento* s'impose en revanche contre l'impôt sur les marchandises. Au XVIII^e siècle, l'accise avait la faveur des caméralistes cités par Gabriele Verri comme des économistes anglais, tel Hobbes et Petty. Melon oppose encore l'impôt personnel «qui paraît toujours injuste» à l'impôt sur la denrée «payé sans attention, parfois gaiement»: il est suivi par Montesquieu et «l'école» de Gournay. Véron de Forbonnais dans ses *Considérations sur les finances d'Espagne* (1755) comme dans ses *Recherches et Considérations sur les finances de la France depuis 1595 jusqu'à l'année 1721* (1758) développe avec constance une argumentation en faveur de l'impôt sur les marchandises, reprenant l'idée que les impôts sur les consommations ne frappent que le surplus commercialisé et donc ne concerne que les seuls riches qui seraient ainsi détournés des dépenses ostentatoires pour faire des investissements plus utiles. Catherine Larrère rappelle que «préférer l'impôt sur les marchandises, c'est dissimuler et disséminer la contrainte fiscale dans la liberté des rapports entre les particuliers».⁶⁸ Pour Montesquieu, l'impôt par tête demeure plus naturel à la servitude, l'impôt sur les marchandises est plus naturel à la liberté, parce qu'il se rapporte d'une manière moins directe à la personne.⁶⁹ L'impôt continue donc dans cette perspective d'être perçu comme contrainte, à l'exemple du tribut versé par le vaincu au vainqueur.

En faisant glisser l'imposition essentiellement mais non exclusive-

⁶⁷ Lettre à son père du 17 juin 1767, cit., par G. Fleury, *Essai d'un nouvel impôt foncier dans une paroisse en 1764. L'économiste Véron de Forbonnais et le cadastre*, Paris, 1907, p. 11-12.

⁶⁸ Larrère, «L'égalité fiscale...», p. 100.

⁶⁹ *Esprit des Lois*, XIII, 14, cit., par Larrère, «L'égalité fiscale...».

ment sur la qualité de propriétaire, la réforme milanaise ne contribue pas seulement à inscrire le cadastre parcellaire parmi les instruments à la disposition des administrateurs européens mais aussi suscite une discussion qui modifie profondément non seulement les modalités de l'impôt mais aussi sa représentation et sa licéité.

Le cadastre parcellaire, récusé dans les années 1760 notamment par les physiocrates, finit par faire son chemin dans les traités sur l'impôt. Le choix de la précision parcellaire demeure pourtant un choix interne à l'administration. Le Trosne, physiocrate converti au cadastre, se fait ainsi l'écho de cette tension entre science économique et science administrative, sur laquelle il nous faut revenir.⁷⁰

LES ÉCRITURES GRISES DU GOUVERNEMENT À DISTANCE

Le Trosne évoque encore «les pièces qui sont dans les bureaux» et dont les administrateurs se réservent l'usage. L'ingénieur Richeprey ne manque pas d'évoquer dans le *Rapport lu à l'Assemblée de l'Administration de Haute Guyenne* les «mémoires manuscrites sur les cadastres du Milanois» et secondairement les mémoires manuscrits et instructions du roi de Sardaigne comme il fait l'apologie du cadastre dans l'article «Imposition» de *l'Encyclopédie méthodique*. De tous les cadastres initiés en Europe au XVIII^e siècle, de la Catalogne (1716) aux nouvelles impositions en Aragon et à Valence (1714-1718) en passant

⁷⁰ «Lorsque j'ai composé cet Ouvrage, je n'avois aucune connoissance du cadastre exécuté dans les Etats du Roi de Sardaigne, et je vois avec grand plaisir combien il a de rapports avec l'opération que je propose. Ce cadastre a été long et coûteux, parce qu'on a arpenté le territoire avec la plus grande exactitude et aux frais du Gouvernement. Mais si l'arpentage est désirable pour une grande précision, je ne le crois pas nécessaire; je pense qu'une description à vue suffit, 1^o) parce que c'est sur le revenu qu'il s'agit d'imposer, et non sur l'étendue; 2^o) parce que les gens du lieu connoissent parfaitement l'étendue, et que l'inventaire de chaque numéro, fait avec les précautions que j'indique, donnera une connoissance suffisante du territoire. Si par la suite les Communautés se déterminent à faire un plan et arpentage, ce sera plus pour leur satisfaction et pour la plus grande sûreté de toutes les possessions, que pour la régularité de l'assiette de l'impôt», Le Trosne, *De l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt*, Basle (Paris), 1788, VIII, chapitre 17.

par Majorque (1717), Naples et la Silésie, seuls les cadastres milanais et piémontais apparaissent comme un modèle et non pas seulement comme une référence. Il en va non seulement de leur faisabilité, de la possibilité d'une information d'État, mais encore des pratiques spécifiques de l'administration qui produit de multiples écritures.

Les administrateurs milanais se sont constitués depuis les années 1720 un stock de connaissances «mécaniques» qu'ils distinguent de la partie législative et des contestations. Toutes ces opérations ne se trouvent pas dans les livres, à l'exception de la «manière pour arpenter qui se trouve dans de bons livres anglais». Ni les édits ni les recueils d'instructions n'approfondissent l'aspect technique, tels que l'usage des plans parcellaires, les techniques d'arpentage, les critères d'estimation, la caractérisation des biens et finalement la mise en forme des données. Comme le souligne l'envoyé français, la *Raccolta* ne peut «servir d'aucun renseignements, modèles instructions ou indications pour l'établissement d'un cadastre dans quelque pays que ce soit» et porte le même jugement sur la *Relazione*: „ On a achevé le travail, c'est à dire la lecture et l'extrait du Livre de Mr le Président Nery, l'on a reconnu qu'il ne contenait qu'un récit succinct des premières opérations, mais un grand détail des contestations qui s'étoient élevées contre l'établissement du Censiment, sans rapporter les pièces fondamentales de l'opération, telles que les premières dispositions qui furent faites pour l'entamer, les premiers principes et les premières bases qui servirent à dresser des instructions pour toutes les opérations, les communautés, et leurs officiers, relativement à la manutention et à l'estimation». ⁷¹

Passée la méfiance initiale et grâce au bon vouloir des autorités locales, la mission permet à la fois d'identifier et de rassembler les «pièces fondamentales» qui distinguent la réalisation administrative de la chimère du faiseur de projet. En effet, le «secret» de l'avocat Chiozza rencontré à Gênes «ne pouvoit être autre chose que les Déclarations de la part des propriétaires et fermiers avec la représentation des contrats et baux, ou qu'il avoit un Don de Dieu tout particulier puisque ny les Romains, ni les Peuples qui leur avoient succédé, n'avoient pu trouver

⁷¹ Journal de la route..., 11 janvier 1764. Le Trosne, *ibid.*: «Cette Relation est par elle même insuffisante pour donner des notions de ce qui a été pratiqué, fait, exécuté dans le Milannois».

ce mesme secret». ⁷² Harvouin, à l'issue de la lecture des édits et des relations, soumet aux diverses autorités des listes de pièces dont il fait scrupuleusement la liste: «la mappe du périmètre d'une communauté, dessinée à l'encre de la chine, un plan tel qu'il se lève sur le terrain, le mesme plan lavé, une Mappe per feüilles reliées, contenant le dessein figuré de toutes les pieces et fonds de terres contenües dans le plan général, le livre de controlle tenu par l'assistant du geometre, un autre contenant le cadastre, un autre contenant le cahier de transport, le tout relié en veau doré sur tranche et aux armes du Roy de Sardaigne, un autre cahier relié contenant toutes les opérations de calcul faites en conséquence, ce qui forme six volumes in folio». ⁷³ De Turin, Harvouin envoie une première caisse de documents et évoque l'envoi d'une deuxième caisse de documents réunis à Milan sur les ordres de Firmian par l'abbé Soresi et le questeur Pellegrini. Arrivé à Florence, il relit une seconde fois la *Relazione* pour y chercher d'autres questions ou demander des éclaircissements sur d'autres pièces. ⁷⁴ Le voyage est encore déterminant pour obtenir les renseignements sur la „manutention“. Les multiples entretiens servent en effet à rassembler des informations sur le fonctionnement des bureaux, l'usage et l'archivage des différentes pièces. Ce savoir essentiellement oral est cependant aussitôt consigné à l'écrit, comme en témoignent le mémoire rédigé par Pellegrini sur le fonctionnement du Bureau du *censimento* et les *Objet sur l'établissement du Censimento en France proposés à Mr le Président Nery*. ⁷⁵

En dépit de la tension entre secret et publicité ou grâce à celle-ci, un *know how* technique finit par circuler entre les administrateurs européens. Est-il seulement suffisant pour transport de la réforme?

Le modèle, objet omniprésent dans les documents compilés par Harvouin, en est l'instrument.

Un modèle est d'abord un patron, d'après lequel on travaille ensuite pour exécuter ce qu'on s'est proposé. ⁷⁶ Harvouin s'efforce avec constance de mettre la main sur ces formulaires et cartes prêts à rem-

⁷² Journal de la route..., 3 avril 1764.

⁷³ Journal de la route..., 15 octobre 1763.

⁷⁴ Journal de la route..., 15 mars 1764.

⁷⁵ Journal de la route, 31 décembre 1763.

⁷⁶ Article Modèle, *Dictionnaire de l'Académie*, 1762.

plir élaborés en amont de la cadastration. L'intendant de Chambéry finit par «donner de bouche tous les éclaircissemens qu'on pouvoit desirer, il s'est mesme laissé aller sur la fin aux persecutions, en donnant quelques modeles, mesme des originaux de rolles et d'ordonnances». ⁷⁷ Le chevalier de Morozzo lui remet, outre les textes des édits, «un modele des tableaux des estimations et un autre des cadastres».

Le projet a étroitement partie liée au modèle, car toutes les pièces descriptives doivent accompagner le mémoire justificatif qui défend l'approche et les choix de son concepteur. Dans la situation de transfert, on observe encore le développement de modèles «fictifs»: „pour donner un exemple plus frappant, on a porté sur ce livre de transport, differens changemens et mutations fictifs, comme s'ils avoient déjà eü lieu, à fin de servir de modèle en pareil cas“. ⁷⁸ Particulièrement à Milan, „pieces et Modeles» sont réalisés à la demande d'Harvouin et sur ordre exprès du comte Firmian. ⁷⁹

Au-delà des relations spécifiques au gouvernement à distance, le *censimento* est finalement réduit en art. ⁸⁰ Au-delà de la note de synthèse, au demeurant recherchée, puisque Karl von Zinzendorf recueille systématiquement les analyses et extraits de la *Relazione* réalisés par Harvouin, la réduction en art correspond à la publication, sous une forme brève, systématique, et méthodique, d'un savoir préalablement dispersé. ⁸¹ Ces productions livresques ont alors l'ambition de ramener l'action à une série d'opérations, afin qu'un concepteur puisse atteindre rapidement et systématiquement un résultat recherché. Deux «modèles» se retrouvent dans les archives viennoises, dont l'un a été offert à Joseph II lors de son voyage en Lombardie, mais la réalisation de ce modèle remonte aux années cinquante, d'où la présence d'un exemplaire identique dans les archives du Conseil d'Italie

⁷⁷ Journal de la route..., 30 juillet 1763.

⁷⁸ Mémoire sur les cadastres, f. 260 et Alimento, *Finanze...*, II, p. 738.

⁷⁹ Journal de la route..., 9 janvier 1764.

⁸⁰ Pascal Dubourg-Glatigny et Hélène Vérin dir., *Réduire en art. La technologie de la Renaissance aux Lumières*, Paris, 2008.

⁸¹ Voir le cod. 14154, ÖNB, f. 1r-85v Résumé du Livre de M. le Président Neri qui contient la rélation de l'état ou se trouvoit l'affaire de la péréquation générale du Duché de Milan, dans le mois de may de l'année 1750 et f. 86r-96r, Analyse du livre de M. le President Neri pour faire connoître quels sont les maximes et les principes dont on peut faire usage dans l'établissement de toute péréquation nouvelle.

à Vienne.⁸² Il s'agit à chaque fois d'un abrégé des opérations et d'un ensemble de formulaires types. Sans doute cet ouvrage relève-t-il du même contexte que la *Relazione* de Pompeo Neri, même s'il connaît une diffusion infiniment plus restreinte. Produit dans le cadre du gouvernement à distance, le modèle n'est pas d'abord l'instrument d'une communication symbolique, il est l'un des supports de la diffusion interne de l'information pratique.

L'écriture grise que constitue le modèle est donc finalement soumise à un processus d'analyse – faire l'inventaire des opérations et des «pièces»- et de synthèse -le *Formulario* lombard offert à Joseph II ou le *Mémoire sur les cadastres des pays soumis au roy de Sardaigne* de Harvouin.

Cette double modélisation est indispensable car le secret d'Etat interdit le déplacement et la copie directe des pièces.⁸³ Une nouvelle approche des savoirs d'État est ainsi rendue possible qui permet, au delà de la mesure du fort et du faible, de comparer contextes et solutions,⁸⁴ de faire le départ entre le “système”⁸⁵ et le particulier,⁸⁶ ce qui

⁸² Formulario della Scrittura del Nuovo Estimo di tutto lo Stato di Milano, Cod. Ser. N. 12436, ÖNB et 38 Einführung eines neuen Censimento generale (1731-83), Lombardei, Collectanea, HHSTA.

⁸³ Extrait du Journal, K880, n. 60, f. 16.

⁸⁴ Dans le *Mémoire sur les cadastres* se concentre aussi sur l'estime et la mensuration dans les Provinces conquises pour “faire sentir la différence qui s'y rencontre, ce qui paroît devoir mieux rassembler les objets et faire connoître l'utilité que l'on a tirée de l'expérience et enfin on sera plus à portée de désmeler la méthode la plus avantageuse pour la plus grande utilité et la plus grande facilité des opérations qui sont à faire en France”, *Mémoire sur les cadastres*, f. 157-158 et Alimento, *Finanze...*, II, p. 738. Circulaire d'accompagnement demande aux intendants de se fonder sur leur expérience pour réaliser cadastre le plus simplement et le plus rapidement, AN, 56 Mi 72, d. 1, n° 4.

⁸⁵ Harvouin à d'Ormesson de Rome, 22 février 1764 et Alimento, *Finanze...*, I, p. 237-239. “ils ne forment pas un corps de régleme[n]t qui établisse un sistesme, on ne croit pas devoir les rappeler, ainsy on ne rendra compte que de ceux qui ont effectivement fixé une loy positive sur la matière”, c. 265 r.

⁸⁶ “on met a portée en un quart d'heure de lecture de connoître tout ce qui est contenu dans le livre de Mr. Le Président Nery, avec distinction de ce qui est relatif a l'Etat de Milan, et qui ne peut etre d'aucune utilité dans un autre pays quelconque,

ne peut avoir d'application ailleurs. La taille des États⁸⁷ et l'organisation du contentieux⁸⁸ constituent logiquement deux critères majeurs pour ces administrateurs confrontés au fil de leur carrières et de leurs missions à des contextes changeants tant géographiques que juridiques et à des pouvoirs locaux hostiles aux réformes. L'administrateur doit à la fois créer des procédures uniformes et connaître «relativement à ce qui peut être particulier» à la généralité. Aussi la traduction de la *Relazione* de Neri n'apparaît pas utile à son auteur pour deux raisons hors de tout contexte politique: «la première parce que la marche de ce livre est uniquement relative à la circonstance locale de l'État de Milan, et que la moitié n'a aucun rapport avec les lois, usages, coutumes, positions et circonstances des provinces de France».⁸⁹ La traduction ne doit pas seulement être comprise comme un simple passage d'une langue à une autre, mais comme un effort pour atteindre une validité en quelque sorte supérieure. Pompeo Neri prévoit finalement «de former un traité général de toutes les parties qui doivent composer un Censiment pour être parfait» en s'appuyant sur la synthèse élaborée dans les Provinces conquises et non plus sur un système particulier, que ce soit le Piémont, la Savoie ou le Milanais.⁹⁰ En ce sens, il s'agit bien d'une démarche propre à la science administrative dont André Morellet appelle l'avènement, élaborée localement mais transférable à la fois par l'analyse des procédures et par la mise en cartes et tableaux.

Dans les années 1760, l'élargissement de l'information se conjugue avec celle du regard, comme le souligne la préface du *Journal d'Agriculture, du Commerce et des Finances*.⁹¹ Il convient finalement de s'interroger sur la postérité de cet échange.

d'avec ce qui est des principes généraux qui peuvent s'appliquer partout, ce qui fixe l'idée juste qu'on doit prendre de ce livre et ce qui indique les choses qu'on peut et qu'on doit en lire», *Journal de la route...*, Florence, 15 mars 1764, f. 53.

⁸⁷ «il est plus aisé de faire le bien de cette même humanité dans un petit État que dans un grand royaume comme la France», *Journal de la route...*, 15 octobre 1763, f. 21.

⁸⁸ «des lois, des principes, des maximes et des usages en France qui y rendoient l'établissement du censiment impossible», *Journal de la route...*, Florence, 19 mars 1764.

⁸⁹ Réponse, f. 108 et Alimento, *Finanze...*, I, p. 426.

⁹⁰ *Journal de la route...*, de Florence, 23 mars 1764.

⁹¹ *Journal d'Agriculture, du Commerce et des Finances*, 1765, I, préface.

L'ACTUALISATION DES MÉMOIRES

Jusqu'à l'introduction du cadastre dans le royaume de France en 1809 et dans l'Empire d'Autriche en 1817-18, seuls l'État de Milan et le royaume de Sardaigne disposent d'un cadastre parcellaire et ont procédé à une réforme fiscale (*censimento*). Peut-on établir un lien direct entre ces deux moments? Dans quelle mesure les modèles sont-ils individualisés dans les savoirs d'État contemporains ou encore correspondent-ils à des systèmes politiques que les contemporains transfèrent en fonction de leur propre culture politique?⁹²

La continuité administrative apparaît d'abord comme une clef essentielle de la translation. Tous ceux qui ont approché les cadastres milanais et/ou piémontais dans les années 1760, tant en Autriche qu'en France, connaissent les expériences précédentes, sont en poste jusque dans les années 1790 et forment leur propre succession.

Joseph II, co-régent à partir de 1765, entreprend dès la fin des années 1760 de multiples tournées dans ses États, puis en Europe, tout en prenant directement sous sa responsabilité la Galicie nouvellement acquise à l'issue du premier partage polonais. Après avoir reçu le modèle du cadastre milanais en 1769, il rencontre longuement Turgot à Paris en 1777 qui lui offre une copie du *Mémoire sur les projets d'édits proposés au Roi* (1776).⁹³ Dès 1773, il fait réaliser des «modèles», c'est-à-dire des plans types et des formulaires-tableaux, en vue de l'introduction du cadastre parcellaire en Galicie.⁹⁴ Karl von Zinzendorf qui, de passage à Milan, a reçu la *Relazione* directement des mains du comte Firmian, a rencontré à plusieurs reprises le questeur Pellegrini, particulièrement au fait des cadastres de la Monarchie, notamment de Silésie, et s'est procuré à Paris le mémoire de Pompeo Neri par l'intermédiaire de Forbonnais, préside la commission du cadastre à Vienne à partir de 1785.

Cette continuité administrative vaut encore pour la France en révolution. L'intendant des finances d'Ormesson travaille ainsi en contact étroit avec l'intendant de Paris Bertier de Sauvigny qui a été lui-

⁹² Alimento, *Finanze...*, p. 13.

⁹³ Hofarchiv, Hofreisen, 10, HHSTA.

⁹⁴ Benjamin Landais, «Du partage communautaire de la terre au lopin familial: vie politique au village et réforme cadastrale dans les marges balkaniques de la monarchie des Habsbourg au XVIIIe siècle», *Histoire et Sociétés rurales*, 37, 2012/1, p. 43-116.

même intendant du Dauphiné, province où le péréquaire a été introduit en 1706. Le même contribue à la rédaction du questionnaire adressé aux intendants provinciaux en juin 1763. Turgot arrive au contrôleur général en 1774 après avoir procédé en tant qu'intendant du Limousin à un essai de cadastre à la suite de l'édit de 1763. Jean-François Richeprey, ingénieur militaire qui a mené la réfection du plan terrier de Corse, entre dans le premier cercle de ses conseillers. Après le renvoi de Turgot, Richeprey visite l'Etat de Milan pour le compte d'une société de gens de lettres.⁹⁵ On le retrouve comme secrétaire de l'Assemblée de Guyenne au moment où celle-ci tente d'introduire un nouveau cadastre, rédacteur des *Procès-verbaux* diffusés dans toute l'Europe et particulièrement étudiés par Karl von Zinzendorf. D'Ailly, premier commis sous d'Ormesson s'occupe du département des impositions jusqu'en 1782: il élabore notamment un extrait raisonné du voyage d'Harvouin. Élu député à l'assemblée des États généraux en 1789, il joue encore un rôle actif à la Constituante sur les questions fiscales. Gaudin, ministre des finances de 1799 à 1814, a commencé sa carrière au Contrôle général en 1773. Chef de division en 1777, il devient commissaire à la Trésorerie nationale en 1791, alors que le ministre des contributions Tarbé tente de faire avancer les opérations du cadastre.⁹⁶ En 1802, il est désavoué par la commission extraordinaire qu'il a fait lui-même nommer: le cadastre par masse de culture est décidé, mais de nouveau abandonné au profit du cadastre parcellaire en 1808.⁹⁷ Hennet, commissaire du cadastre entre 1808 et 1815, est également entré au Contrôle général en 1779, sous la responsabilité de d'Ailly.

La continuité des hommes ne doit cependant pas occulter la transformation des projets. Si le cadastre parcellaire en reste le pivot, l'impôt territorial universel et de répartition élaboré dans l'entourage de Turgot qui devait frapper la rente foncière tout en exemptant les avances des cultivateurs et l'industrie, diffère largement du *censimento*

⁹⁵ Henri Guilhamon, *Journal des voyages en Haute-Guyenne de J.-F. de Richeprey*, Rodez, 1952-1967.

⁹⁶ Charles Tarbé est l'auteur d'un *Mémoire sur le cadastre de la France lu par le Ministre des contributions publiques à l'Assemblée nationale le 21 mai 1792. Mémoires, souvenirs, opinions et écrits du duc de Gaëte (Martin-Michel Gaudin), ancien ministre des finances, ex-député, gouverneur de la banque de France*, Paris, 1826, p. 5-12.

⁹⁷ Duc de Gaëte, *Notice historique sur les finances de la France*, Paris, 1818, p. 126 et sq., p. 196 et sq.

milanais.⁹⁸ A la tête de la commission du cadastre, Karl von Zinzendorf, lecteur attentif à la fois de Du Pont et de Le Trosne, propose de déduire la corvée et d'atteindre le seul produit net, tout en maintenant la cadastration parcellaire. Il s'oppose alors vigoureusement à l'empereur qui promeut la méthode dite de parification:⁹⁹ «On va fixer le produit de chaque champ. en fruits que le possesseur ne sème point, on va additionner ces produits fictifs, calculer leur valeur en argent et envoyer ces sommaires fabuleux ici. Les vérifications du véritable produit indispensable pour asseoir l'impôt avec justice vont être abandonnés entièrement à l'arbitraire des baillis et des puissances dans le village. On n'aura donc que les faux sommaires des produits et par conséquent aucune base pour la répartition de l'impôt». Précisément il s'agit de parer à l'introduction d'une «imitation imparfaite du censimento».¹⁰⁰

De fait, la mémoire des bureaux n'est pas seulement liée aux personnes. A partir de la publication de la synthèse de Moreau de Beaumont, le cadastre parcellaire et le *censimento* connaissent un double régime de preuve, européen mais aussi d'une part imprimé et public et d'autre part manuscrit et réservé aux bureaux. Pour autant, la sédimentation ne va pas de soi.

A Vienne, les mémoires de Pompeo Neri ont été offerts à Joseph II qui, comme nous l'avons vu plus haut, ne semble pas y prêter une attention particulière. D'autres textes à l'instar de la *Relazione*, du mémoire de Gabriele Verri sont conservés dans les papiers du département d'Italie et, en l'absence de toute correspondance (Notenwechsel) avec la Chancellerie d'Etat à ce sujet, il n'y a aucune preuve que ces documents soient réutilisés. De fait, les *Generalia* produits par la commission du cadastre présidée par Karl von Zinzendorf attestent d'un travail pratique au jour le jour, fondé en théorie et surtout en politique sur les ouvrages d'économie politique les plus récents en la matière (Le Trosne, *De l'administration provinciale*, le *Mémoire sur les administrations provinciales* de Dupont de Nemours, les *Procès-verbaux de l'assemblée de Guyenne*).

⁹⁸ Ce projet n'est finalement pas inséré dans les Six Édits de 1776.

⁹⁹ Tgb, 5 avril 1784 et Tgb, 30 mars 1784, 16 novembre 1784, 17 juillet 1787. Voir Roman Rozdolski, *Die grosse Steuer- und Agrarreform Josefs II. Ein Kapitel zur österreichischen Wirtschaftsgeschichte*, Varsovie, 1961, p. 53.

¹⁰⁰ Tgb, 15 août 1785.

Le problème se pose avec acuité en France au regard des bouleversements politiques. Les pièces rapportées par Harvouin au Contrôle général ne sont plus visibles: «voir Beaumont art. Sardaigne ce que cet auteur dit de l'analyse des pièces rapportées par M Harvouin. On doit les trouver au Contrôle Gal si elles sont resté entre les mains de Mr Harvouin, il seroit possible de les trouver par des perquisitions exactes auprès des personnes chargées de la liquidation de ses affaires». ¹⁰¹ Les faiseurs de projet entrent de nouveau en action. ¹⁰² Une bibliographie exclusivement française de seconde main est ainsi reconstruite, tandis que l'ingénieur des Ponts Prony reprend les opérations de cadastration. ¹⁰³ Sans doute faut-il également nuancer l'enthousiasme de Carlo Lupi: «gli agenti del governo francese raccolsero in Milano colle più minute cure tutte le informazioni corredate dei modelli e specchi sui quali era stato immaginato ed eseguito il censimento milanese, il cui pregio venne anche dal governo medesimo riconosciuto a segno che si servì di esso, come di un esemplare per istabilire i principie d il metodo di esecuzione del proprio catasto generale». ¹⁰⁴ Gaudin et Hennet font bien le voyage d'Italie en 1805-1806, mais si Gaudin a plutôt un rôle d'impulsion et de coordination et s'attache plus spécifiquement au remboursement des rentes constituées, notamment à Gênes, ¹⁰⁵ Hennet effectue une mission d'information sur les cadastres, retournant à la

¹⁰¹ «Notice des mémoires et ouvrages à se procurer pour le travail de confection du cadastre du royaume; extrait du mémoire du sieur Villette, ancien négociant de Marseille, concernant le cadastre du royaume et les notes sur différents ouvrages relatifs à cet objet», sans doute 1792 AN, F20 283, f. 20.

¹⁰² Villette, *Ibid.*, propose la création d'un bureau d'information à l'exemple de celui envisagé par le contrôleur général Silhouette au début des années 1760.

¹⁰³ *Ibid.*, «L'ouvrage du comte de Mairville donnera des éclaircissements utiles. On y trouvera la manière d'établir le cadastre des terres pour déterminer justement le cadastre territorial», «ce qu'a écrit l'abbé Raynal sur les révolutions arrivées dans les finances depuis les premiers temps de la monarchie, la théorie de l'impôt qui parut en 1740; quelques chapitres de l'Ami des hommes, de l'Anti-financier qui parut en 1763, de la Richesse de l'état et de plusieurs autres ouvrages de nos économistes». Voir Paul-Marie Grinevald, «Prony et la création du cadastre, 1792-97», Florence Bourillon et alii dir., *De l'estime au cadastre en Europe. Les systèmes cadastraux aux XIX^e et XX^e siècles*, Paris, 2008, p. 151-165, p. 154.

¹⁰⁴ Carlo Lupi, *Storia del catasto prediale milanese*, Pesaro, 1844, p. 116.

¹⁰⁵ Lettre à l'empereur, 3 floréal an XIII, f. 1 et Rapport du ministre des finances à l'empereur, f. 15- AF IV 1069 Finances de l'Italie, AN.

source de l'information qui semble alors essentiellement piémontaise: "Envoyé en Piémont pour y organiser les finances, je fus à même de connaître à fond son ancien cadastre (...) Je me suis également assurés que les anciens cadastre de Savoie, du Milanois, étaient de véritables parcellaires".¹⁰⁶ Mais à ce moment, il suffit que le cadastre ait été réalisé dans un petit État selon des procédures clairement identifiées pour entreprendre de l'introduire dans grand Etat. A ce titre, le cadastre de Milan fonctionne bien comme un modèle.

Cadastre parcellaire et réforme de l'impôt ne quittent plus l'agenda des administrateurs. Cependant, il s'agit davantage d'instruments, outils de la réforme plus que réformes clef en main, modèles piémontais ou milanais: l'horizon d'attente des administrateurs demeure limité par les «conditions du pays» et les privilèges sont un frein majeur que les administrateurs essaient de contourner par le soin apporté à la cadastration et à l'estime et une gestion renouvelée du contentieux. Passer d'une analyse politique à une approche en termes de savoir permet toutefois de distinguer deux moments: l'après-guerre de Sept ans avec un nouveau système d'alliances qui facilite la mobilité des administrateurs et la diffusion des techniques et la période des guerres révolutionnaires et impériales qui, au contraire, durcit les frontières administratives. Au-delà des idéaux de représentation ou de participation politique, le cadastre milanais apparaît à la fois comme l'actualisation de l'idéal scolastique de l'équité et une légitimation de l'égalité et de l'universalité de l'impôt à distance de la révolution politique. En ce sens, il est un moment essentiel de la construction de la science administrative.

¹⁰⁶ *Rapport présenté à son excellence le Ministre Secrétaire d'Etat des Finances par le Commissaire royal du cadastre, Paris, 1817.*