



**HAL**  
open science

## La légitimité des capitales italiennes

Cathy Chatel, François Moriconi-Ebrard

► **To cite this version:**

Cathy Chatel, François Moriconi-Ebrard. La légitimité des capitales italiennes. Grande Europe, 2009.  
hal-02160456

**HAL Id: hal-02160456**

**<https://hal.science/hal-02160456>**

Submitted on 19 Jun 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## La légitimité des capitales italiennes

Cathy Chatel', François Moriconi-Ebrard'

L'Italie a été politiquement unifiée de 1861 à 1870. Au terme de ce processus, ce nouvel État européen présentait toutes les qualités d'une formation territoriale cohérente. La péninsule, abritée par l'arc alpin, véritable « expression géographique » selon Fernand Braudel, lui confère d'emblée des frontières « naturelles », c'est-à-dire conformes en tous points à la tradition juridique occidentale.

Le royaume d'Italie a eu trois capitales successives au cours des dix années suivant l'unification : Turin de 1861 à 1865, Florence de 1865 à 1871, puis Rome, rattachée à la péninsule en 1871 et reconnue comme telle par le pape en 1929, lorsque l'État du Vatican a été créé. Le choix de Rome, qui était la 5<sup>e</sup> ville du pays, comme capitale, n'allait donc pas de soi (tableau 1).

Turin, capitale du Piémont, moteur de l'unité et alors en pleine croissance, est rapidement évincée. Située à l'extrême nord et abritant une partie de l'élite qui s'était impliquée dans le *Risorgimento*, la capitale piémontaise faisait plus figure, pour le Sud, de « colon » que de point d'ancrage pour rassembler les peuples, laissant présager une probable scission.

Florence, au cœur de la région la plus peuplée de la péninsule, proche de son centre géométrique, symbole de la Renaissance pour la civilisation européenne, berceau de la langue officielle choisie, jouit d'une certaine renommée mais est finalement écartée car elle incarne les intérêts d'une classe dirigeante.

Rome dispose également de nombreux atouts : une situation spatiale centrale, le prestige de la ville éternelle ; tour à tour capitale d'un Empire et de la chrétienté, elle doit renaître en devenant la capitale du peuple.

Milan, déjà métropole économique à l'époque mais trop septentrionale, n'est pas retenue : l'argument économique apparaît alors insuffisant, d'autant que l'objectif est davantage de fonder une nation, de « faire les Italiens »<sup>1</sup>.

Naples, capitale du royaume des Deux-Siciles et la ville la plus peuplée de la péninsule a également été écartée : elle fut la grande perdante.

### Trois métropoles

Cette hiérarchie incertaine a évolué vers un système urbain dominé par trois grandes métropoles fort différentes et complémentaires à l'échelle nationale : Milan, Naples et Rome. Comment et pourquoi a émergé cette tricéphalie, et comment s'inscrit la légitimité de Rome face à ses deux concurrentes dans le contexte italien ?

De nos jours, Rome apparaît comme la ville la plus peuplée d'Italie dépassant largement Milan (tableau 2). Il s'agit d'un artifice : l'État joue sur les délimitations communales pour donner la première place à Rome et légitimer sa fonction. Si on prend en compte la notion d'agglomération<sup>(2)</sup>, on comprend mieux pourquoi l'État italien, dont dépend l'Institut national de statistiques (ISTAT), s'obstine à utiliser une définition administrative de la ville. L'agglomération de Rome ne vient qu'en troisième position en termes de population (3 146 520 habitants), avec la densité la plus faible des trois métropoles italiennes. Cependant, Milan, Naples et Rome dépassent aujourd'hui de très loin toute autre agglomération urbaine d'Italie en termes démographiques.

Milan n'est devenue la véritable capitale économique de l'Italie qu'après l'unification mais, à partir du début du XX<sup>e</sup> siècle, « sa supériorité ne sera plus contestée »,<sup>3</sup> Ainsi en 2006, la province de Milan a exporté pour 41 milliards d'euros, contre 6 milliards pour la province de Rome et 4,5 milliards pour celle de Naples.

Selon de nombreux auteurs, le poids économique de Naples est sous-estimé par la non-prise en compte des activités de la Camorra. La Campanie (majoritairement occupée par l'agglomération de Naples) occupe, en raison des activités de ce secteur informel, une place fondamentale dans l'économie libérale mondialisée. Les activités de la mafia ne s'arrêtent pas aux formes classiques de la criminalité (armes, drogue, prostitution, blanchiment d'argent) mais dominent des pans industriels entiers comme la confection (contrefaçon), la gestion des déchets toxiques et les marchés européens du BTP.

Tableau 1  
Population des principales villes italiennes à l'époque de l'unification

Rang (1862)	Ville	1/1/1862	1/1/1872	Rang (1862)	Ville	1/1/1862	1/1/1872
1	Naples	484 026	489 008	5	Rome	194 500	209 267
2	Milan	267 618	290 514	6	Turin	173 305	210 873
3	Gênes	242 447	256 486	7	Florence	150 864	201 138
4	Palerme	199 911	223 689	8	Venise	150 000*	159 159

\* estimation

Source : recensements de la population

Tableau 2  
Superficie et population des quatre principales villes et agglomérations d'Italie

	Commune <i>intra muros</i>			Agglomération			
	Superficie en km <sup>2</sup>	Population au 1/1/2008	Densité (habitants/km <sup>2</sup> )	Nombre de communes	Superficie en km <sup>2</sup>	Population au 1/1/2008	Densité (habitants/km <sup>2</sup> )
Rome	1 285*	2 718 768	2 115	13	1 821	3 146 520	1 728
Milan	182	1 299 633	7 151	230	2 121	4 466 051	2 106
Naples	117	973 132	8 298	96	1 370	3 505 055	2 558
Turin	130	908 263	6 978	37	836	1 573 857	1 882

\* La commune de Fiumicino (213 km<sup>2</sup>, 63 623 habitants en 2008), a été détachée de Rome en 1992.

Sources : Geopolis, 2009. Données ISTAT, 31/12/2007, <http://www.istat.it>

La fonction de capitale telle qu'elle est communément conçue - la métropole désignée cumule les fonctions et les pouvoirs les plus rares et les plus prestigieux - est « partagée ».

### Contre-pouvoirs et contestations

S'il existe d'autres cas de polycéphalie dans le monde, ceux-ci s'expliquent généralement par les modalités et les étapes de la formation du territoire national. Or, l'émergence de la tricéphalie italienne pose moins la question de la légitimité de la capitale, qu'elle ne révèle une organisation tripartite du territoire.

Contre-pouvoirs et contestation sont en Italie facilement identifiables : ils sont prégnants et puissants car ils s'appuient sur un territoire et des métropoles, mettant en cause l'intégrité nationale. Les mafias usent des mêmes moyens que l'État pour s'imposer en tant que structures spatiales, sociales, politiques. Elles sont nées et se sont développées avec l'État dès l'unification.

Celle-ci est à l'origine de la question méridionale. Ce discours est réactualisé par la Ligue du Nord qui prône l'autonomie de la partie septentrionale du pays. Son leader Umberto Bossi, tout en affichant son anti-européanité, n'hésite pas à miser sur l'ancrage de Milan en Europe, ce qui exclut encore un peu plus le sud. Rome a longtemps été associée à ce sud puisqu'elle a bénéficié<sup>4</sup> de la politique d'aides à cette région dans le cadre des fonctions de redistribution de l'État. On oppose ainsi Rome, ville parasite voire corrompue, abritant les fonctionnaires d'État, à Milan, ville de l'entreprise et ville morale.

Le problème que pose la situation centrale de Rome transparait dans les typologies régionales proposées par différentes institutions publiques ou privées<sup>5</sup>. Lorsque le nord et le sud sont opposés, on ne sait que faire de Rome, représentée tantôt comme une Tie, tantôt comme le deuxième centre d'une Italie dont le nord coïnciderait lui-même avec le « triangle industriel », tantôt encore comme une zone de transition entre le nord et le sud mais dont les limites seraient fluctuantes. Cette « troisième Italie » a été identifiée à la fin des années 1970, à partir de critères socio-économiques<sup>6</sup>. Rome, associée à la Campanie ou aux régions centrales, présenterait à la fois les caractères d'une vaste zone métropolitaine et ceux d'un centre du développement local.

### Un choix par défaut

Les débats suscités par le choix de la capitale révèlent le rôle donné à ce statut dans l'affirmation de l'autorité étatique parmi les stratégies possibles pour unifier le pays. S'agissait d'ajuster au mieux le modèle d'État centralisé à la réalité italienne et de légitimer une unité, peut-être contre nature, portée par les élites urbaines. Il fallait donc non pas choisir une capitale mais « reconnaître » une capitale « naturelle » qui, sans contestation aucune, légitimerait l'État.

Rome l'emporte parce qu'elle représente le choix le plus neutre et le plus raisonnable. Centrale, située à la limite entre le nord et le sud, longtemps restée dans le giron de la papauté, elle n'est pas partie prenante dans la mosaïque des identités régionales ; l'élite de la ville n'a pas fait valoir d'intérêts particuliers ni participé à l'unification. Elle est « la seule chose que les populations de la péninsule ont en commun » et conserve son caractère universel, ce qui lui confère un potentiel d'entraînement. Mais, surtout, Rome ne menace les intérêts de personne : elle ne peut déposséder ni « Turin de ses fonctions administratives, ni Milan de son importance économique, ni Florence de sa centralité géographique et culturelle, ni Naples de son poids démographique ». Elle est devenue capitale, non par ses qualités, mais justement « par celles qui lui manquaient »<sup>7</sup>.

La formation de l'État en Italie passe par la reconnaissance de la pluralité, du polycentrisme et donc par le refus du cumul des centralités. Le partage entre le nord pôle économique, Rome centre politique, et le sud où se concrétise sous forme d'aides la présence de l'État, résulte aussi d'une volonté politique, et n'est pas forcément déterminé par la situation géographique de l'Italie en Europe ou par les héritages. Aussi, favoriser l'industrialisation et les communications au nord revenait à compenser pour les villes de cette partie du pays « la perte de la capitale », avec l'éviction de Turin.

### Comment recycler la polycéphalie

« L'histoire de la capitale est longue en Italie (...). Toutes les capitales possibles [ont été expérimentées] dès avant 1848 »<sup>8</sup>. Pour que soit accepté par le plus grand nombre le modèle d'État centralisé, il faut composer avec les identités régionales et attribuer une fonction à chacune. Ce modèle suppose qu'il existe une hiérarchie de territoires administratifs imbriqués et polarisés autour d'un chef-lieu.

Or, les priorités données au développement des villes au cours de l'histoire (cartes ci-dessus) révèlent des choix très significatifs quant à l'application du modèle. L'idée de fonder l'unité italienne sur l'histoire et la culture a prévalu pour le choix de Rome comme capitale aussi bien que des chefs-lieux. « Sur les 60 plus grandes villes d'Italie en 1500, 48 se sont retrouvées chefs-lieux de province »<sup>9</sup>. L'Italie a donc fondé son unité tout en respectant les territoires historiques qui se partageaient la péninsule italienne dès le Moyen Âge. Cette mosaïque a été reproduite dans le cadre de l'étatunifié, ce qui a permis d'assurer la continuité des identités régionales, alors même que l'option d'un État fédéral ou celle de la création de régions administratives ont d'emblée été écartées.

Aussi, en voulant ajuster le modèle d'État centralisé au substrat territorial, c'est-à-dire en instituant des chefs-lieux légitimés par leur histoire, l'Italie a procédé d'après un principe inverse de celui que suppose la fondation d'un État, selon lequel l'unité précède la division en parties et prévaut sur celle-ci. Dans le cas de l'Italie, les parties reconnues en amont constituent les points d'appui pour la formation du tout. Dans un cas, le tout vaut plus que la somme des parties. Dans l'autre, il s'agit d'une simple somme, la partie étant la référence première. L'État est mis à distance et sa légitimité ainsi que son unité territoriale ne vont pas de soi, car il n'a pas la primauté. Ainsi, le terme même de département dans le cas français fait explicitement référence à l'État : on « départit » un tout uni. Or, l'Italie est constituée de « provinces » et il n'existe pas d'échelons intermédiaires entre la province et la commune : la référence directe à la province et à son chef-lieu ne peut que se trouver confortée.

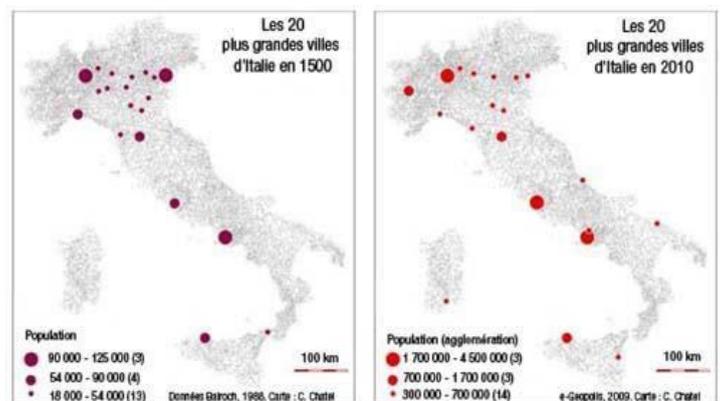
Avec deux contre-pouvoirs majeurs se situant aux deux extrémités de la péninsule, la position centrale de Rome, à l'origine stratégique et choisie au nom d'un objectif d'unification territoriale, devient périphérique. Dans le cas italien, le modèle centralisé, au lieu d'être légitimé, a provoqué sa propre perte en favorisant l'émergence de pouvoirs concurrents et en reproduisant le polycentrisme à tous les niveaux.

### Notes

- (1) Célèbre phrase attribuée à Massimo d'Azeglio, sénateur de droite au début de l'unité italienne : « L'Italie est faite, reste à faire les Italiens » (in G. Djament, 2005, p. 373).
- (2) Une agglomération est définie par la continuité du bâti, *Geopolis*, 2009, [www.e-geopolis.eu](http://www.e-geopolis.eu)
- (3) Etienne Dalmaso, *Milan, capitale économique de l'Italie*, Ophrys, Gap, 1971, p. 139.
- (4) Une partie de la commune de Rome est intégrée au « Sud officiel » (in D. Rivière, 1996 et 2004, p. 123) : les aides de l'État pour l'industrialisation de Rome se doublent des aides de la Caisse du Midi.
- (5) La fondation Agnelli propose une régionalisation politique de l'Italie (André Dauphine, *L'Italie*, Nathan, Coll. Fac. Géographie, Paris, 1999, p. 165).
- (6) La 3<sup>e</sup> Italie se distingue par les districts industriels : un ensemble de PME ancrées localement et basées sur des relations sociales étroites, D. Rivière, *L'Italie. Des régions à l'Europe*, A Colin, Coll. U, Paris, 2004, 252 p.
- (7) John Agnew, "The Impossible Capital : Monumental Rome under Liberal and Fascist Regimes, 1870-1943", *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, Vol. 80, n° 4, 1998, pp. 229-240.
- (8) Député Berti Domenico en 1864 (cité in G. Djament, 2005, p. 376).
- (9) François Moriconi-Ebrard, *Analyse spatiale et anthropologie du dogme. L'influence du droit romanocanonique sur la géographie du peuplement*. Mémoire d'HDR, 2003, p. 286.

### Références bibliographiques

- ISTAT, 2009, Sistema di Indicatori territoriali. <http://sitis.istat.it/sitis/html/index.htm>
- Jean Claude Boyer, « Les capitales européennes », *La Documentation photographique*, n° 8020, Paris, 2001, 63 p.
- Fabrizio Maccaglia, Anne-Marie Matarad-Bonucci, Jean-Louis Tissier, Colette Vallat, « Mafia et Camorra : les territoires illégaux en Italie », *Cafés Géographiques*, n° 59, 29 janvier



2002, URL: [http://www.cafe-geo.net/article.php3?id\\_article=59](http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=59) .

• Fabrizio Maccaglia, « Italie: anciennes et nouvelles mafias » in Les empires, *Questions internationales*, n° 26 juillet-août 2007, [http://www.ladocumentationfrancaise.fr/revues\\_collections/questions-internationales/articles/26-maccaglia.shtm](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/revues_collections/questions-internationales/articles/26-maccaglia.shtm)!

• Dominique Rivière, *L'Italie et l'Europe vues de Rome*, L'Harmattan, Paris, 1996, 350 p.

• Etienne Dalmaso, Pierre Gabert, *L'Italie*, PUF, Paris, 1984, 268 p.

• Géraldine Djament, « Le débat sur Rome capitale. Géohistoire d'un choix de localisation », *L'espace géographique*, n° 4, 2005, pp. 367-380.

• Chercheurs au laboratoire Sociétés en développement. Études transdisciplinaires (SEDET), Université Paris VII-Denis Diderot

**Pour citer cet article : Cathy Chatel, François Moriconi-Ebrard, « La légitimité des capitales italiennes », *Grande Europe* n° 7, avril 2009 - La Documentation française© DILA**

Mis à jour le 1210412009