



HAL
open science

La carte diocésaine de l'Italie contemporaine : les faux-semblants d'une quête de " rationalisation "

Vincent Flauraud

► To cite this version:

Vincent Flauraud. La carte diocésaine de l'Italie contemporaine : les faux-semblants d'une quête de " rationalisation ". Gomis, Stéphane; Flauraud, Vincent. Les nouveaux territoires diocésains, de l'époque médiévale à nos jours, Presses universitaires Blaise-Pascal, pp.159-181, 2021, Collection Histoires croisées, 978-2-84516-984-5. hal-03768100

HAL Id: hal-03768100

<https://hal.science/hal-03768100>

Submitted on 16 Sep 2022

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 carte diocésaine de l'Italie contemporaine : les faux-semblants d'une quête de « rationalisation »

Vincent FLAURAUD

Maître de conférences en histoire contemporaine
Université Clermont Auvergne / Centre d'Histoire « Espaces et Cultures » (CHEC, EA 1001)

« L'instruction menée par la Conférence des évêques italiens en vue d'une rationalisation du nombre de diocèses italiens est presque terminée » : c'est ainsi que le quotidien *La Stampa*, à l'automne 2016, informait ses lecteurs de l'avancée des travaux pour une nouvelle réforme profonde de la carte diocésaine de la péninsule¹. Le vocabulaire du journaliste n'est pas anodin : le mot « rationalisation », sous couvert d'affichage d'une évaluation neutre, reflète en réalité l'intégration d'une norme implicite qui disqualifie des diocèses de petite taille, caractéristiques d'une grande partie de l'espace italien. Ce type de représentation – et de dénonciation – est étonnamment proche de celle que l'on pouvait déjà rencontrer il y a un siècle ou un siècle et demi. Ainsi, en 1865, une étude gouvernementale faisait valoir, à l'appui d'un vœu de recomposition de la carte ecclésiastique du pays, que « dans l'ensemble du monde catholique existent environ 680 diocèses ou archidiocèses, parmi lesquels notre royaume en compte 255, c'est-à-dire plus d'un tiers² ! ». Les porteurs du projet stigmatisaient dans le même temps le côté « arbitraire, désordonné et même absurde » de la carte des diocèses alors en place³. « Nous avons un évêque pour cent mille habitants environ. Il y en a trop, et c'est pour cela qu'il faut réduire le nombre d'évêchés⁴ », protestait pour sa part le futur président du Conseil Giuseppe Zanardelli dans les années 1890. À son tour, l'évêque de Crémone, Mgr Bonomelli, plaidait en 1903 pour une réduction du nombre trop élevé de diocèses⁵ : il serait donc inapproprié de faire de cette revendication usant d'un argument de rationalité l'apanage d'un courant gouvernemental anticlérical.

La constance de la dénonciation peut nourrir bien des procès d'inaction ou de timidité dans l'action réformatrice : l'Italie pourrait ainsi apparaître particulièrement rétive à la constitution de « nouveaux territoires diocésains ». La courbe du nombre de diocèses dans l'espace couvert aujourd'hui par l'Italie, établie pour les deux derniers siècles⁶, montre pourtant une diminution

¹ *La Stampa*, 29 septembre 2016 : « Bagnasco: quasi conclusa l'istruttoria Cei sul riordino delle diocesi. »

² Francesco BONINI, « Strutture statuali e realtà amministrative locali nei decenni centrali dell'Ottocento », in Andrea GIORGI (dir.), *Erudizione cittadina e fonti documentarie: Archivi e ricerca storica nell'Ottocento italiano (1840-1880)*, Florence, Firenze University Press, 2019, p. 10. Carlo SNIDER, *L'episcopato del cardinale Andrea C. Ferrari*, vol. 2 : *I tempi di Pio X*, Vicence, Neri Pozza, 1982, p. 185 relève aussi une citation des années 1860, mais décomptant 845 diocèses dans le monde, et 293 en Italie.

³ F. BONINI, « Strutture statuali [...] », *ibid.*

⁴ F. BONINI, « Le circoscrizioni ecclesiastiche dell'Italia unita », *Amministrare*, fascicolo 1, supplémento 2014, p. 143-169 : p 154.

⁵ Giuseppe GALLINA, *Il problema religioso nel Risorgimento e il pensiero di Geremia Bonomelli*, Rome, Università Gregoriana Editrice, 1974, p. 97.

⁶ Le graphique a été établi en opérant les calculs à partir de la base de données <http://www.gcatholic.org/dioceses/events/IT.htm> qui tient la liste des créations, suppressions, restaurations, modifications de limites... des diocèses. Dans le détail, le résultat chiffré, pour une année précise, ne coïncide pas toujours avec telle ou telle donnée statistique d'archives, laquelle cependant n'est pas toujours forcément à jour, ou accordée aux limites actuelles de l'Italie, qui ont servi de base à la collecte des données. L'essentiel est de dégager, dans le graphique, les grandes tendances, qui sont relativement stables et concordantes.

irrécusable, d'un peu plus du tiers de l'effectif initial, qui suppose bien des réajustements territoriaux. Il apparaît toutefois qu'elle ne s'est opérée, formellement, que par à-coups, avec seulement deux grandes vagues de suppressions, en 1818 et 1986, séparées par un long palier où la situation paraît gelée – entre 310 et 330 diocèses, avec même une remontée des effectifs significative, quoique contenue, dans la première moitié du XIX^e siècle – avant qu'un nouveau palier ne se dessine après 1986, autour de 225.

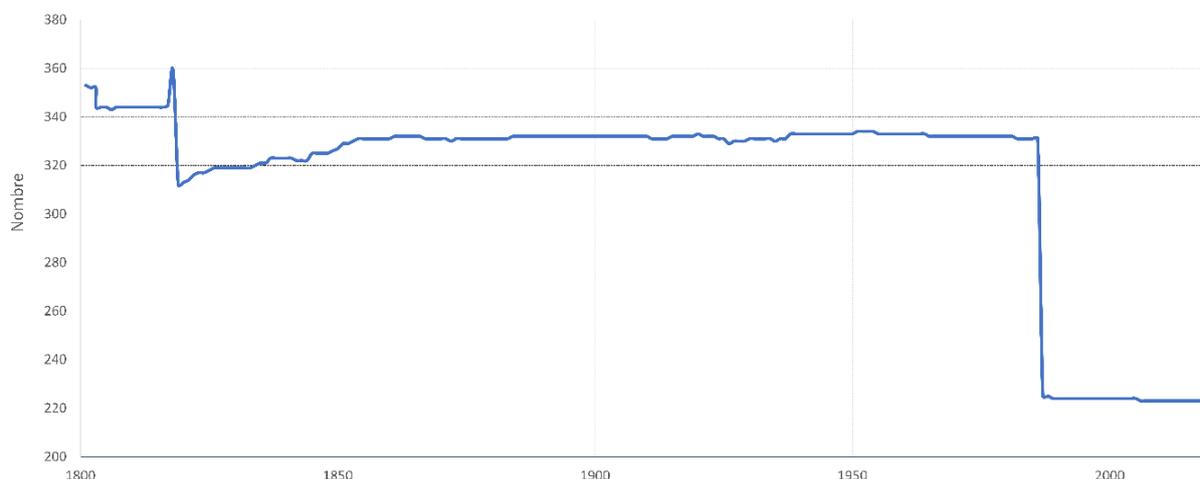


Fig. 1 – Évolution du nombre de diocèses dans l'espace italien actuel, 1800-2019
 Source : <http://www.gcatholic.org/dioceses/events/IT.htm> - Réalisation : V. Flauraud.

Il conviendrait de ne pas percevoir ici l'usage, explicite ou parfois quasi explicite, des concepts de « rationalité » ou de « rationalisation » (absente et à mettre en œuvre) comme un simple outil de diagnostic distancié – celui, selon les catégories de Max Weber, d'une « rationalisation instrumentale » avide de calculs moyens-fins, portée aussi par une « rationalisation cognitive » imposant, dans l'action, le recours à des savoirs organisés⁷. Nous proposons plutôt d'y voir un outil rhétorique, mobilisé parfois en toute sincérité, servant à subsumer des enjeux, des attentes, propres aux groupes de décideurs qui en font usage à un moment donné, et que l'on ne peut réduire à la seule quête d'une saine et efficace gestion, tant administrative que pastorale. C'est d'ailleurs, peut-être, parce que ce concept de rationalisation, dans son acception instrumentale, ne parvient pas à résoudre toutes les contradictions ou à dépasser les singularités présentes dans la façon de concevoir le rapport au territoire, qu'il a échoué à provoquer une table rase similaire à celles qu'a connues la France révolutionnaire et consulaire.

Une revendication récurrente

En embrassant du regard les deux siècles qui viennent de s'écouler, il est possible de distinguer sept moments où l'aspiration à une réforme d'importance de la carte diocésaine vient puis revient de façon significative sur le devant de la scène. La plupart des poussées repérées se

⁷ Max WEBER, *Sociologie du droit*, Paris, PUF, 2013 [rééd.] ; ID., *Sociologie des religions*, Paris, Gallimard, 2006 [rééd.] ; D. BEETHAM, *Max Weber and the Theory of Modern Politics*, Londres, Allen & Unwin, 1974 p. 68.

situent à des moments clés de l'histoire italienne ou de l'Église : Restauration post-napoléonienne, Risorgimento, installation du fascisme, Concile, arrivée d'un pape non européen. Dans sa manifestation publique, la préoccupation est donc davantage récurrente que constante : elle a besoin de moments de cristallisation privilégiés, où la dimension de « nouveau départ » suggère sans doute que les cartes peuvent être largement rebattues. La plupart des initiatives échouent, pourtant, à engager – suffisamment loin, du moins, pour clore le débat – la grande recomposition à laquelle elles aspirent, suggérant la force de résistances.

L'année 1818 marque de fait une première poussée de l'idée de recomposition territoriale, suivie de la première reconfiguration d'ampleur dans l'espace italien – limitée néanmoins à un seul des États qui le composent alors, le royaume des Deux-Siciles⁸. Le concordat signé le 16 février à Terracina prévoit en effet de réviser la carte des diocèses de la partie continentale du royaume, celle de la partie insulaire n'étant en revanche pas retouchée⁹. Certes, les 131 diocèses de l'ex-royaume de Naples étaient pour beaucoup de taille insignifiante, mais surtout, de façon conjoncturelle, la décennie de domination française avait considérablement fragilisé leur équilibre général : les sièges devenus vacants ayant cessé d'être pourvus, en 1814 seule une trentaine de diocèses ont encore un évêque¹⁰. La bulle *De Utiliori* (28 juillet 1818), appliquant les dispositions du concordat, n'engage donc pas une restauration *quo ante* : elle réorganise la carte des évêchés, entérinant l'extinction de 41 diocèses¹¹, soit un peu moins du tiers, impliquant néanmoins la réactivation parallèle d'un effectif non négligeable de sièges. Pour sa part, la Sicile, non occupée par les Français, non seulement avait hérité de diocèses de plus grande taille et n'était pas touchée par les vacances pléthoriques de sièges diocésains, mais allait connaître quelques créations d'évêchés, en 1816-1817 puis 1844¹². Dans un même État, deux logiques opposées ont donc été à l'œuvre concomitamment, distinguant cette opération précoce de celles qui ont été élaborées plus tard en mobilisant le concept de rationalisation.

La deuxième étape saillante prend place dans les années 1860, dans un double contexte : celui d'une unification de l'Italie qui a des conséquences en matière de recomposition du cadre territorial civil – avec la loi d'unification administrative de février 1865, qui généralise une organisation en communes et provinces¹³ – et celui d'une conflictualité qui se renforce entre l'État et l'Église dépossédée de ses territoires. En janvier 1864, un projet de loi est déposé, visant à engager la suppression – ou du moins, la privation de reconnaissance juridique – « des congrégations religieuses et autres entités morales ecclésiastiques »¹⁴. Porté par le ministre des Cultes Pisanelli, puis par son successeur Vacca et son collègue des Finances Quintino Sella, son objectif – dans un État très endetté – est avant tout de s'attaquer aux biens ecclésiastiques,

⁸ Unifié deux ans auparavant après le retour des Bourbon-Siciles.

⁹ Kristjan TOOMASPOEG, « La storia delle Chiese di Puglia e di Sicilia », *Rivista di storia della Chiesa in Italia*, vol. 64, n° 2, 2010, p. 526-537 : p. 533-534.

¹⁰ Jacques-Olivier BOUDON, *Napoléon et les cultes. Les religions en Europe à l'aube du XIX^e siècle (1800-1815)*, Paris, Fayard, 2002, chap. XIV.

¹¹ Base de données <http://www.gcatholic.org/dioceses/events/IT.htm>

¹² K. TOOMASPOEG, « La storia delle Chiese [...] », *op. cit.*

¹³ Cf. Denis BOCQUET, *Rome, ville technique (1870-1925). Une modernisation conflictuelle de l'espace urbain*, Rome, EFR, 2007, p. 69.

¹⁴ Camera dei Deputati [désormais C.D.], VIII Legislatura, Sessione 1863-64, Documenti n° 159 et n° 159B, [en ligne : <https://archivio.camera.it/resources/are01/pdf/CD1100029846.pdf>]. D. BARILLARO, « In tema di revisione delle circoscrizioni diocesane », *Il diritto ecclesiastico*, t. 60, 1949, p. 120-121.

engageant leur dévolution à un Fonds qui prendrait en charge le versement de pensions aux ecclésiastiques, selon un barème national¹⁵. Or la question de la recomposition de la carte des diocèses y est abordée, même si elle n'y prend place que de façon périphérique. L'exposé liminaire de Pisanelli reste juridiquement prudent : il juge certes le nombre de diocèses excessif mais estime qu'une telle recomposition devrait passer par des négociations entre le pouvoir civil et l'Église, selon un calendrier incertain¹⁶. La commission parlementaire propose, en février 1865, d'agir plus radicalement, en réduisant le nombre de diocèses à un par province, le choix du chef-lieu étant à la charge du gouvernement¹⁷ – les prélats jusque-là en place et ne continuant plus à disposer d'un diocèse conservant leur statut, mais seulement dans l'ordre religieux. Sous la législature suivante, un nouveau projet est déposé le 12 décembre 1865 par Sella, associé à Paolo Cortese (Justice et Cultes). Toujours en marge du texte *stricto sensu*, ils proposent de réduire à 79 le nombre de menses épiscopales (qui portaient juridiquement, comme personnes morales, l'existence des diocèses) : à peu près une par province¹⁸. La promotion d'un objectif d'adéquation entre nouvelle géographie civile et géographie ecclésiastique est donc tout particulièrement à noter : il s'agirait en quelque sorte d'étendre la généralisation du cadre administratif en train de s'opérer. Mais le décret du 7 juin 1866 sur la suppression des ordres et congrégations et la loi du 15 août 1867 sur la liquidation des biens ecclésiastiques laissent de côté la perspective de refonte des diocèses¹⁹, désormais absente des débats parlementaires jusqu'aux années 1920²⁰.

Le rebond a lieu en 1904-1905, orchestré cette fois par le pouvoir pontifical. Le nouveau pape élu en 1903, Pie X, lance une action de réorganisation du maillage de l'Église italienne : d'une part une réforme des séminaires, avec des regroupements régionaux ; d'autre part des projets de réorganisation des diocèses²¹. Sur ce dernier point ressort des rapports une proposition à la fois de large réduction du nombre d'entités, passant à 179, et d'harmonisation de leurs limites avec celles des provinces²². Le pape tente alors de susciter l'intérêt du pouvoir civil pour une telle réforme, en vain : le gouvernement, explique F. Bonini, entend « éviter soigneusement de s'aventurer sur un terrain glissant²³ ».

La quatrième étape, fondamentale, est celle du concordat de Latran en 1929, qui va de pair avec les accords avec le pouvoir mussolinien reconnaissant l'État du Vatican et soldant la « Question romaine ». Ce concordat prévoit explicitement (art. 16 et 17) « une révision des

¹⁵ Cf. Danilo BRESCHI, « Le leggi di liquidazione dell'asse ecclesiastico nel biennio 1866-1867: un iter complesso e una soluzione traumatica », in Zeffiro CIUFFOLETTI, Gian Luca CORRADI (dir.), *La soppressione delle corporazioni religiose e la liquidazione dell'asse ecclesiastico nell'Italia unita. Il caso toscano e le fonti archivistiche (1866-1867)*, Florence, Mandragora, coll. « Studi e restauri », 2014.

¹⁶ C.D., VIII Legislatura, Sessione 1863-64, Documenti n° 159 : Progetto di lege presentato nella tornata del 18 gennaio 1864, p. 28.

¹⁷ *Ibid.*, tornata del 7 febbraio 1865, p. 14.

¹⁸ C.D., IX Legislatura, Documenti n° 12, *Soppressione delle corporazioni religiose e di altri enti morali ecclesiastici e conversione ed ordinamento dell'asse ecclesiastico*, p. 19 et sq. Francesco BONINI, « Strutture statuali [...] », *op. cit.*, p. 10.

¹⁹ D. BRESCHI, « Le leggi [...] », *op. cit.*

²⁰ D. BARILLARO, « In tema di revisione [...] », *op. cit.*, p. 122.

²¹ F. BONINI, « Le circoscrizioni ecclesiastiche [...] », *op. cit.*, p. 151, 155-156.

²² *Studio per l'unificazione delle diocesi in Italia*, Rome, Tipografia vaticana, 1905. *Alla S. Congregazione concistoriale. Il riordinamento dei seminari d'Italia*, Rome, Tipografia vaticana, 1908.

²³ F. BONINI, « Le circoscrizioni ecclesiastiche [...] », *op. cit.*, p. 157.

circonscriptions diocésaines, avec l'objectif de les faire correspondre si possible à celles des provinces d'État », révision à élaborer au moyen d'une commission mixte²⁴. D'autre part, « aucune partie du territoire sous la souveraineté du royaume d'Italie ne dépendra d'un évêque dont le siège se trouve dans un territoire sous la souveraineté d'un autre État ; et aucun diocèse du royaume ne comprendra une partie de territoire sous la souveraineté d'un autre État » (art. 16). Mais l'accord ne met pas en place d'obligation impérative, de date de mise en œuvre d'un travail prospectif ni de date butoir. Et la jurisprudence a confirmé ensuite que l'initiative devait revenir à l'Église.

Ce n'est qu'entre 1964 et 1968 que vient l'impulsion ecclésiale : dans le contexte, donc, du concile Vatican II, dont on peut remarquer qu'il prend par ailleurs, à l'échelle de la chrétienté, des nouvelles dispositions sur la révision des circonscriptions diocésaines²⁵. En avril 1964²⁶, puis de nouveau en décembre 1965²⁷, devant l'épiscopat du pays, le pape Paul VI présente comme un « problème » le « nombre *excessif* de diocèses » en Italie. L'aspiration ne vient pas que du sommet : de façon significative, comme il le rappelle, la plupart des vœux au sujet du redécoupage des diocèses étaient venus d'évêques italiens, dans la phase préparatoire du concile²⁸. Deux commissions sont chargées successivement de préparer le terrain à une réforme générale, en menant des enquêtes et en élaborant des critères pour la réorganisation²⁹ : la commission Rossi, mise en place par la Congrégation consistoriale (future Congrégation pour les évêques), puis à compter de juin 1967 la « commission des quarante » mise sur pied par la Conférence épiscopale italienne (CEI, alors jeune institution puisque née en 1952). C'est une refonte totale de la carte diocésaine qui est envisagée, une forme de table rase : « Il conviendra de parler, plutôt que de diocèses qui subsistent et d'autres qui sont fusionnés, des "nouveaux diocèses italiens"³⁰ », ambitionne la CEI. Après la publication en 1967 du volume de données statistiques élaboré pour éclairer les travaux³¹, le rapport de 2 800 pages, avec un plan de réduction à 119 diocèses (contre 325), est remis en 1968, mais reste sans grands effets. Les déclarations de Paul VI en 1972 laissent entendre qu'il a alors renoncé à mettre en œuvre un grand redécoupage généralisé³².

C'est la révision du concordat, engagée à la demande de l'État à partir de 1968 et qui aboutit en 1984³³, qui conduit le processus à son terme. La fin de l'exigence de réciprocité dans le non-

²⁴ D. BARILLARO, « In tema di revisione [...] », *op. cit.*, p. 113, 119. Giorgio FELICIANI, « Il riordinamento delle diocesi in Italia da Pio XI a Giovanni Paolo II », in Luciano VACCARO (dir.), *Storia della Chiesa in Europa*, Brescia, Morcelliana, 2005, p. 283-284.

²⁵ Cf. aussi H. LEGRAND, « La délimitation des diocèses », in Willy ONCLIN, Yves CONGAR (dir.), *La charge pastorale des évêques. Décret Christus Dominus*, Paris, Le Cerf, 1969, p. 177 sq.

²⁶ *Acta Apostolicae Sedis* [désormais « AAS »], 56, 1964, p. 380.

²⁷ AAS, 58, 1966, p. 71.

²⁸ AAS, 58, 1966, p. 577-578.

²⁹ Giuseppe BRUNETTA, « Riordinamento delle diocesi italiane », *Aggiornamenti sociali*, 3, 1987, p. 229-239 : p. 230-231. G. FELICIANI, « Il riordinamento [...] », *op. cit.*, p. 286.

³⁰ Lettre du cardinal Giovanni Urbani aux membres de la CEI, 26 janvier 1967.

³¹ Conferenza Episcopale Italiana, *Riordinamento delle diocesi d'Italia. Dati statistici delle diocesi italiane*, Rome, 1967.

³² AAS, 64, 1972, p. 495.

³³ Cf. G. SPADOLINI, *La questione del Concordato. Con i documenti inediti della Commissione Gonella*, Florence, Le Monnier, 1976, p. 273-277. G. GIACHI, « Riordinamento delle diocesi in Italia », *La Civiltà cattolica*, vol. IV, n° 3274, 15 novembre 1986, p. 377-381. G. BRUNETTA, « Riordinamento delle diocesi [...] », *op. cit.*, 1987. Anna TALAMANCA, *La revisione del Concordato nelle discussioni parlamentari*, Padova, Cedam,

franchissement de frontières étatiques ne joue qu'à la marge : cela permet, pour l'essentiel, de conserver l'autorité extérieure d'un diocèse italien sur l'État de Saint-Marin. Plus aucun objectif d'ajustement aux provinces ou région n'est formulé. La disposition essentielle paraît *a priori* anodine et d'essence purement juridique : la « personnalité juridique civile » correspondant aux diocèses n'est plus accordée aux menses épiscopales, mais aux « établissements qui relèvent de la constitution hiérarchique de l'Église », c'est-à-dire les diocèses en soi ; toutes les menses épiscopales sont supprimées, à charge pour l'Église de fournir d'ici le 30 septembre 1986 la liste des diocèses et de leurs sièges pouvant recevoir le transfert des biens des menses, faute de quoi ce transfert, ultérieurement, donnerait lieu au paiement de droits de mutation³⁴. Ce sont cette menace et la date limite qui lui était associée qui ont conduit, sous la contrainte, à établir une liste de diocèses intégrant des actualisations-suppressions en grand nombre. Une centaine de diocèses disparaissent alors.

Enfin, le pape François, deux mois à peine après son élection, a relancé le processus lors de sa première rencontre avec les évêques d'Italie, le 23 mai 2013³⁵. Venant d'un pays où la taille moyenne d'un diocèse couvre un sixième de l'Italie, il arrive en outre en Europe dans un contexte de refonte de circonscriptions civiles, avec d'importantes réformes engagées en France et en Italie³⁶. Une enquête préliminaire est confiée à la CEI. Mais le rapport, annoncé pour début 2017, a tardé à être remis. Le changement de président de la CEI à la mi-2017 a pu ralentir le processus, mais les résistances locales aussi. Finalement, au printemps 2019, plutôt qu'une grande réforme générale, c'est un processus à moyen terme qui est annoncé, par « non-nomination » d'évêques pour des sièges devenant vacants³⁷, ce qui annonce le recours ultérieur à l'union personnelle de plusieurs diocèses sous l'autorité du même évêque, avant une fusion à plus longue échéance.

La succession de projets laisse l'impression d'une impossibilité de passer à l'action. Mais les velléités des années 1860-1920 se heurtaient à la situation de conflictualité entre Église et État : au temps de la « question romaine », chaque partie ne pouvait que chercher à réduire la marge d'action et l'influence de l'autre. Une fois le concordat de 1929 signé, celui-ci ne fixait aucune date limite pour engager une révision et l'absence de contrainte facilitait le *statu quo*. La crainte de résistances locales a pu, jusqu'à l'ultimatum de 1986, retenir de passer à l'action : c'est ce qui justifiait, aux yeux de la CEI, à la fin des années 1960, de ne procéder qu'à une réforme graduée³⁸, configuration reconduite en 2015-2019³⁹. Or, ouvrir un front de contestation peut

1988. Jean GAUDEMET, « L'accord du 16 février 1984 entre l'Italie et le Saint-Siège », *Annuaire français de droit international*, vol. 30, 1984, p. 209-220.

³⁴ Loi du 20 mars 1985, art. 22, n. 222, art. 3 et 4 ; « Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi », supplément ordinaire à la *Gazzetta ufficiale*, 3 juin 1985. G. FELICIANI, « Il riordinamento [...] », *op. cit.*, p. 295. G. BRUNETTA, « Riordinamento [...] », *op. cit.*, p. 229.

³⁵ « Verso la riduzione delle diocesi italiane: nuovo piano vaticano », *Famiglia cristiana*, 29 janvier 2016.

³⁶ Pour l'Italie, cf. Dominique RIVIÈRE, « Réforme territoriale à l'italienne : d'une géographie des intérêts à une géographie de la rigueur », *EchoGéo*, 35, 2016 ; en France, en 2014 a été opéré un redécoupage des cantons et des régions.

³⁷ Gianni CARDINALE, Giacomo GAMBASSI, « La riduzione delle diocesi in Italia muove I primi passi », *Avvenire*, 20 mai 2019.

³⁸ G. BRUNETTA, « Riordinamento [...] », *op. cit.*, p. 232.

³⁹ « Mentre c'è un paese da re-evangelizzare, le diocesi italiane lottano... per non farsi ridurre da 226 a 200 », *Il Timone*, 12 juin 2017.

favoriser l'expression et accroître l'influence de tendances adverses ; ainsi, d'après G. Feliciani, le gel ecclésial des projets au début des années 1970 aurait été largement favorisé par l'influence, au Vatican, de la Démocratie chrétienne italienne, craignant d'attiser la vigueur de l'opposition communiste⁴⁰. Pour autant, des lignes ont bougé : il convient de voir précisément lesquelles, selon quelles modalités.

Le poids des « mutations douces »

La carte des diocèses a été remaniée souvent au cas par cas, hors des grandes vagues de reconfiguration. Ce travail au long cours, par petits pas, a finalement constitué une part essentielle de l'action de recomposition, pourtant bien peu prise en compte par l'historiographie. Sa chronologie tout comme ses modalités éclairent les processus à l'œuvre.

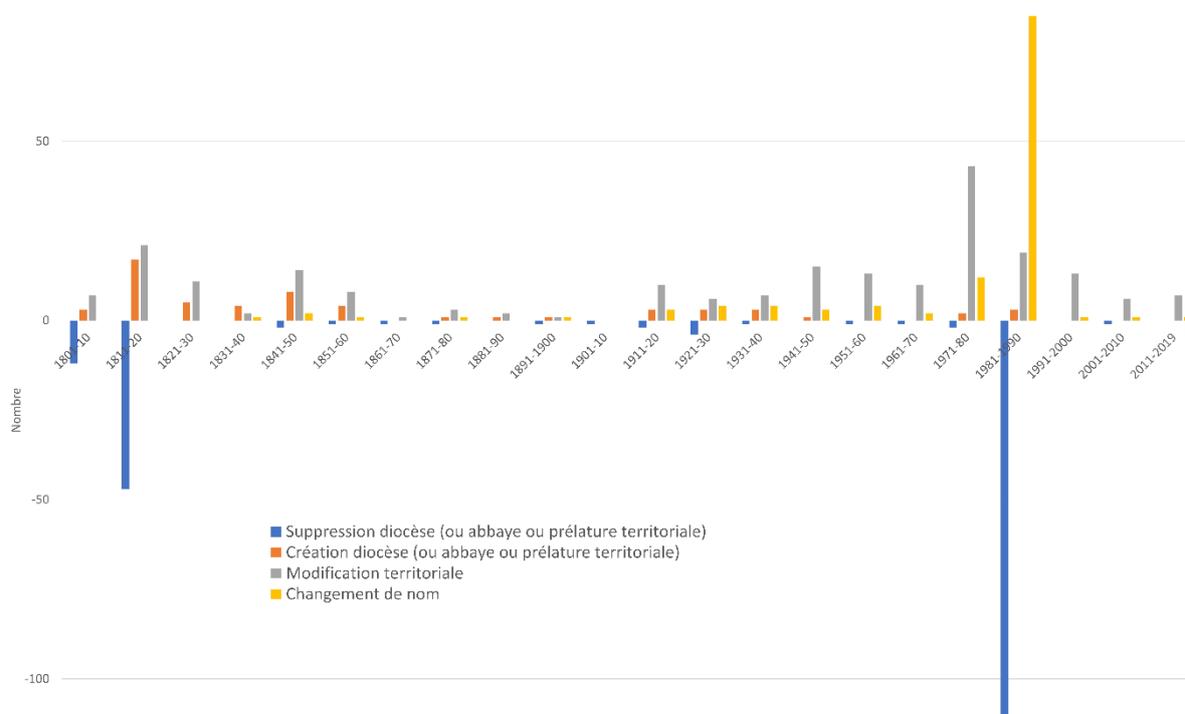


Fig. 2 – Modification des territoires diocésains italiens, par décennies, 1800-2019

Source : <http://www.gcatholic.org/dioceses/events/IT.htm> - Réalisation : V. Flauraud.

Le second graphique (**Fig. 2**), inventoriant, par décennies, les modifications de territoires diocésains en Italie, montre combien, hors des vagues ponctuelles de suppressions, des dynamiques de réajustement ont presque constamment été à l'œuvre – sauf au cœur de la période où les tensions avec l'État italien en construction étaient maximales, soit des années 1860 à la Grande Guerre. Les décisions de création (ou restauration) ou de suppression s'articulent en effet avec ce que l'on pourrait qualifier de « mutations douces » : des

⁴⁰ G. FELICIANI, « Il riordinamento [...] », p. 290. Mais il faudrait alors peut-être voir là, en ce cas, un jeu interne à la DC, d'opposants à l'option de « compromis historique » avec le PCI, qui s'esquisse à compter de 1973, contre ses partisans.

modifications des limites territoriales – qui si elles peuvent être localement perturbatrices, ne suppriment pas l'entité diocésaine – ou des changements de noms.

Entre 1815 et 1830, les créations de nouveaux diocèses avaient concerné surtout le royaume de Piémont-Sardaigne, pendant que les ajustements de limites se concentraient en Lombardie-Vénétie sous domination autrichienne, et secondairement dans les États pontificaux. Entre 1830 et 1860, ce sont principalement le royaume des Deux-Siciles – surtout sa partie insulaire – et secondairement les États pontificaux, qui sont marqués tant par des créations que par des modifications de limites. Ces contrastes spatiaux marqués suggèrent que les contextes étatiques, chacun avec sa logique propre, ont alors joué un rôle déterminant dans le mode de transformation de la carte diocésaine. S'y est superposé un gradient nord-sud : dans un premier temps, le Sud a été le théâtre de la vague de suppressions de 1818, pendant que le Nord a vu son maillage densifié et/ou les limites de ses diocèses retouchées ; puis le Sud a à son tour été l'objet d'une recomposition n'excluant pas des créations. Quand les modifications de territoires diocésains ont repris de façon significative, à partir de la Grande Guerre (donc du pontificat de Benoît XV), les créations n'ont plus été que sporadiques. Les modifications de limites sont devenues en revanche le mode le plus commun d'adaptation, avec quatre phases successives : en dessous de dix opérations décennales des années 1910 aux années 1940 ; entre dix et quinze des années 1940 aux années 1960 ; puis un pic dans les années 1972-1984 (à 43 puis 19), lequel montre l'anticipation du grand chambardement de 1986 et peut être considéré comme une voie détournée ayant permis d'apporter, malgré tout, une réponse au diagnostic qui avait justifié le lancement du projet de réforme pontifical en 1964⁴¹ ; enfin, une lente décrue depuis. Ces ajustements se concentrent d'abord (1916-1943) dans le Nord-Est (Vénétie-Frioul) et surtout au sud de Rome. De 1945 à 1964 – époque où la nécessaire refonte de la carte diocésaine semblait pourtant ne plus être mise en avant – comme de 1972 à 1984, seules l'Italie du Nord et la Sardaigne – puis la Sicile dans la deuxième phase – échappent aux échanges de territoires entre évêchés. Globalement, dans un État italien unifié où le contraste est manifeste entre d'une part le nord du pays et les îles, aux larges diocèses, et d'autre part le centre et surtout le sud de la péninsule aux « diocèses-confettis », c'est globalement et assez mécaniquement dans les zones denses du maillage que les réajustements de limites sont les plus nombreux.

Quant aux changements de noms de diocèses, quasi inexistantes avant la Grande Guerre, quelques-uns sont bien repérables après, mais limités à quelques unités. Ce sont bien les années 1970 et surtout post-1986 qui sont celles d'un recours massif à cette autre modification de l'identité territoriale : elle est alors clairement pensée comme une compensation au bouleversement provoqué par les suppressions en masse faites au nom d'une « rationalisation », en permettant la perpétuation de la mémoire des diocèses disparus – et de celle de l'honneur de villes porteuses d'évêchés, désormais déchuës. La conservation d'un titre de co-cathédrale et parfois d'un évêque-auxiliaire est un autre relais-porteur⁴², tout comme la conservation de quelques services⁴³.

⁴¹ Il y a d'ailleurs eu une interruption des modifications de limites de 1965 à 1971, quand la recomposition générale de la carte avait paru envisageable.

⁴² Lucas MOREIRA NEVES, « Un fatto storico: la nuova geografia delle diocesi in Italia », *Notiziario della Conferenza episcopale italiana*, n° 8, 23 octobre 1986, p. 221-226.

⁴³ *Enchiridion della CEI*, 1985, p. 258-259.

Une autre forme de « mutation douce » n'apparaît pas sur le graphique : le passage par une période d'« union personnelle » (*in persona episcopi*) de plusieurs diocèses sous l'autorité d'un même évêque, avant d'en arriver à une union-fusion⁴⁴. Elle est essentielle pour comprendre la gestion des transitions par une sorte de « tuilage » : en ayant ménagé du temps pour que les usages et les symboles glissent petit à petit d'un centre (modeste) vers l'autre (plus important), ce mode d'action a contribué sans doute à ne pas faire de la grande suppression de 1986 un moment de conflictualité exacerbée. Il a alors suffi de rapprocher, dans bien des cas, la carte des diocèses de la carte des évêques, réduisant l'importance du changement perçu parce qu'il avait été anticipé. Un sondage portant sur les diocèses fusionnés en 1986 dont le nom commence par A, B ou C, fait apparaître que tous sauf un (au siège vacant depuis 1973) sont alors réunis à au moins un autre diocèse – sinon davantage – dont ils avaient déjà été rapprochés par une union personnelle, laquelle a duré neuf ans en moyenne pour les cas de fusion à deux. À la veille de la recomposition de 1986, seuls 150 évêques ne dirigeaient qu'un seul diocèse, sur les 325 existant dans le pays⁴⁵. Or les résistances ont été jugées très contenues par les observateurs⁴⁶ : l'anticipation via les unions préalables aurait ainsi habitué à penser les regroupements comme allant de soi. Mais d'autres analystes invitent à juste titre à ne pas négliger le poids des mutations globales de l'Église et de la société, pour expliquer la modération des réactions⁴⁷ : d'une part Vatican II a habitué à voir des réformes profondes lancées dans l'Église, y compris de structures historiquement ancrées ; d'autre part, la sécularisation de la société a pu atténuer la sensibilité à pareilles réformes.

Si l'étude d'une nouvelle recomposition, menée entre 2015 et 2019, a finalement débouché sur le choix de procéder progressivement, par de nouvelles vagues d'unions personnelles transitoires⁴⁸, c'est sans doute en retenant d'abord la capacité de cette solution déjà éprouvée à ne pas brusquer les changements, à leur laisser le temps de s'installer. Mais cette prudence est aussi une réponse à un réveil des réactions protestataires, dont la configuration révèle d'une certaine façon, paradoxale, la sécularisation à l'œuvre. Quand le pape François évoque, devant l'assemblée générale de la CEI en mai 2018, les réactions venues de tel petit diocèse menacé de fusion, mettant en avant le départ progressif des services publics (l'université, une école, le maire remplacé par un délégué)⁴⁹, la crainte renvoie finalement non à la pratique religieuse et au champ pastoral mais à une dévitalisation territoriale, à un éloignement des centres que le départ de l'évêque pourrait encourager et accélérer en donnant un mauvais signal ; si l'honneur est impliqué, c'est apparemment au prisme de ses effets concrets sur la vie quotidienne. Un an plus tard, le cardinal Bassetti fait le même constat : « Aucun diocèse ne veut renoncer à la figure

⁴⁴ Union pleine, avec fusion des administrations diocésaines, à la différence d'une union *aeque principaliter*. Cf. G. BRUNETTA, « La revisione delle diocesi in Italia », *Aggiornamenti sociali*, 18, 1967, p. 208-209, et ID., « Riordinamento [...] », *op. cit.*, p. 233-238. L. MOREIRA NEVES, « Un fatto storico [...] », *op. cit.*, p. II.

⁴⁵ L. MOREIRA NEVES, « Un fatto storico [...] », *op. cit.* ; G. BRUNETTA, « Riordinamento [...] », *op. cit.*, p. 232.

⁴⁶ G. FELICIANI, « Il riordinamento [...] », p. 297. G. GIACHI, « Riordinamento [...] », *op. cit.*, p. 377.

⁴⁷ G. FELICIANI, « Il riordinamento [...] », p. 297.

⁴⁸ « Assemblea CEI. Riduzione delle diocesi: card. Bassetti, "c'è un progetto del Papa", alcuni "esperimenti" in atto », SIR Agenza d'informazione, 23 mai 2019, [en ligne : <https://www.agensir.it/quotidiano/2019/5/23/riduzione-delle-diocesi-card-bassetti-ce-un-progetto-del-papa-alcuni-esperimenti-in-atto/>].

⁴⁹ Transcription du discours dans *Famiglia cristiana*, 25 mai 2018.

de l'évêque, car sa disparition donne l'impression d'une dégradation de l'ensemble du tissu social⁵⁰. »

Une discordance maintenue entre géographie religieuse et civile

Les ajustements doux conduits au cas par cas, comme les recompositions d'ensemble, n'ont guère mené, néanmoins, à une généralisation de la concordance entre limites religieuses et limites civiles, qui a pourtant régulièrement été mise en avant comme un aspect essentiel d'une rationalisation géographique.

Dans ce domaine, seul l'ajustement des territoires diocésains aux frontières d'État a été opéré. Ce vœu d'ajustement exprimé par le concordat de Latran reflétait l'affirmation du concept de nation, qui avait nourri le Risorgimento. La rationalité qui pouvait lui être prêtée n'était donc que le fruit d'une construction référentielle récente. Trois voies pouvaient être empruntées : la création ou la suppression de diocèses ; des échanges de territoires entre sièges épiscopaux de deux pays ; ou encore, l'instauration d'un côté de la frontière d'une « administration apostolique »⁵¹, appuyée sur une entité territoriale dépourvue d'un ordinaire propre (dirigée par un administrateur) qui pouvait permettre à l'Église de ne pas trop paraître se plier à une injonction temporelle et politique. C'est d'abord depuis l'étranger – depuis la Suisse – qu'était venue la demande⁵² : à partir de la création d'un canton du Tessin en 1803, ses autorités ont réclamé son indépendance religieuse via la création d'un diocèse spécifique, alors que ses paroisses dépendaient du diocèse de Côme et de l'archidiocèse de Milan. La situation était néanmoins restée gelée à cause de l'opposition de l'Autriche, maîtresse de la Lombardie jusqu'en 1860. Or l'année précédente, la Confédération avait arrêté qu'il ne devrait plus y avoir de diocèse étranger ayant autorité en Suisse. La mise en œuvre passa par un concordat négocié entre 1884 et 1888 : une administration apostolique, dépendant de l'archevêché de Bâle, fut alors créée pour le Tessin et plus aucun diocèse de l'Italie désormais unifiée ne déborda sur la Suisse. L'ajustement aux nouvelles frontières avec la France avait pour sa part été rapidement engagé après la réunion de Nice et de la Savoie à celle-ci : les frontières diocésaines ne différaient guère des nouvelles frontières internationales, ce sont des cessions limitées de paroisses qui ont eu lieu entre les diocèses de Nice, Vintimille et Coni en 1860, 1863 puis 1886 ; échanges renouvelés en 1947 – de même qu'entre les diocèses de Turin et Gap – lors du nouveau redécoupage de la frontière après le traité de Paris⁵³. Pour le Tyrol du Sud, en 1921, la même solution qu'en Suisse a été mise en œuvre : non pas la création d'un diocèse à part entière de part et d'autre de la nouvelle limite internationale qui coupait en deux le diocèse de Brixen/Bressanone, mais une administration apostolique dans la partie nord ; et l'ancien diocèse fut extrait de l'archevêché de Salzbourg pour être placé sous la dépendance directe du Saint-

⁵⁰ « Assemblea CEI. Riduzione delle diocesi [...] », *op. cit.*

⁵¹ Canon 371 § 2.

⁵² Cf. *Dictionnaire historique de la Suisse*, s.v. « Diocèse de Côme », « Tessin », [en ligne : <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/007394/2017-05-30/> et <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/007015/2005-04-21/>].

⁵³ Cf. Gilles BOUIS (dir.), *Le diocèse de Nice. Histoire et identités d'une terre de contrastes*, Eckbolsheim, Éd. du Signe, 2015 et base de données <http://www.gcatholic.org/dioceses/events/IT.htm>

Siège⁵⁴. En fait, après Latran, les modifications qui restaient à opérer ne concernaient plus qu'un nombre limité de cas, centrés sur la frontière redessinée avec la Yougoslavie, nouvel État⁵⁵, puis après la Seconde Guerre mondiale autour des villes de Zara/Zadar et Trieste, avec une frontière définitivement fixée en 1975 seulement⁵⁶. En 1932-1933, 1948 puis de nouveau en 1977, les limites de diocèses y ont ainsi été réajustées⁵⁷. Tous ces exemples montrent globalement, depuis 1860, des ajustements relativement rapides, comme s'il y avait là une sorte de règle tacite qui s'était imposée. N'est restée qu'une exception, liée à la configuration toute particulière de l'Italie, avec la présence d'enclaves étatiques – Saint-Marin et le Vatican. Saint-Marin, quoique État, n'est pas siège d'un évêché mais, historiquement, dépendait pour l'essentiel de celui de Montefeltro. Ce n'est qu'en 1977 que la totalité de ses paroisses a été attribuée à un diocèse désormais au double nom, celui de l'État-enclave lui étant accolé en première place : « Saint-Marin-Montefeltro »⁵⁸. Ici, le poids de la dimension étatique a bien été intégré, mais sans engager une distinction territoriale. Dans les dernières discussions engagées pour une refonte de la carte des diocèses, la suppression de celui-ci a d'abord été évoquée comme possible par la presse (à cause de sa faible population⁵⁹), avant que cette option ne soit démentie, à cause justement du statut d'État de Saint-Marin. Il y a donc eu là une forme de captation progressive d'identité, du centre historique du diocèse vers un pôle politique périphérique. Deux voies de rationalisation s'y confrontent : en fonction de critères démographiques et en fonction de critères politiques, les seconds semblant l'emporter.

Le décret de 1977, renommant le diocèse de Saint-Marin-Montefeltro, mais le redessinant également pour mieux l'ajuster au tracé des provinces, évoquait aussi en ouverture un objectif de « concordance⁶⁰ » (certaines traductions optent de façon révélatrice pour « rationalisation ») des limites religieuses et civiles. Il manifestait combien le cadre provincial promu initialement par l'État était devenu une référence allant de soi, du point de vue de l'Église, pour penser les réformes territoriales.

Pourtant, à la différence de la mise en concordance des frontières nationales extérieures avec les limites de diocèses, territoires diocésains et territoires provinciaux ne se sont que très parcimonieusement rapprochés. Les statistiques accompagnant le projet parlementaire de 1865

⁵⁴ Ce n'est qu'en 1964 que l'administration nord devint diocèse de plein droit (d'Innsbruck : bulle *Sedis Apostolicae*, 6 juin 1964) et que le diocèse de Brixen-Bressanone fut rattaché à l'archidiocèse de Trente (constitution apostolique *Tridentinae Ecclesiae*, 6 août 1964).

⁵⁵ Traités de Saint-Germain-en Laye (1919) et de Rapallo (1920) et attribution de l'Istrie, de Trieste, Gorizia, Gradisca, Zadar [Zara] à l'Italie.

⁵⁶ Trieste est territoire libre en 1947, partagé avec la Yougoslavie en 1954. Budislav VUKAS, « Solution définitive de la "question de Trieste" par la conclusion des accords entre l'Italie et la Yougoslavie à Osimo (Ancona) le 10 novembre 1975 », *Annuaire français de droit international*, vol. 22, 1976, p. 77-95.

⁵⁷ Diocèse de Zara-Zadar (la ville, chef-lieu de diocèse, passa de l'Autriche à l'Italie, puis à la Yougoslavie ; Bulle *Pastorale munus*, AAS, 25, 1933, p. 75). Diocèse de Gurk : cession de territoires à l'archidiocèse d'Udine, AAS, 25, 1933, p. 456-457. Diocèse de Ljubljana : bulle *Quo Christi Fideles* incorporant le doyenné de Postojna au diocèse de Trieste, AAS, 25, 1933, p. 456-457 ; bulle *Prioribus saeculi*, séparant le diocèse de Koper de Trieste en faisant de lui un suffragant de Ljubljana et en cédant à Trieste les paroisses désormais en Italie, AAS, 69, 1977, p. 689-691.

⁵⁸ Décret *Proprius Dioecesis* (2 février 1977), AAS, 69, 1977, p. 213-215. Cf. Tommaso DI CARPEGNA FALCONIERI, « I confini delle diocesi di Rimini e Montefeltro », in Maurizio TAGLIAFERRI (dir.), *I confini delle diocesi di Ravennatensia. Tra storia e geografia*, Cesena, Stilgraf, 2016, p. 225-236.

⁵⁹ « Addio a 36 diocesi », *Il Giornale*, 1^{er} février 2015.

⁶⁰ « [...] ut eadem congruenter distributum territorium habeat. »

– le premier à envisager une convergence diocèses-provinces – montraient l’importance de la divergence : 88 % des provinces civiles du royaume, dans ses limites d’alors, dépendaient partiellement de diocèses dont le chef-lieu leur était extérieur ; seules 12 % ne dépendaient que d’évêchés situés dans leur territoire⁶¹. En l’état actuel du processus, si l’on fait un sondage pourtant sur la seule province ecclésiastique du Piémont⁶², on se rend compte que sur les dix-sept diocèses qui la composent, un peu plus du tiers seulement (35 %) sont contenus dans les frontières d’une seule province civile (ce qui ne suppose même pas qu’il y ait concordance des limites) ; 29 % sont à cheval sur deux – même si à Ivree, cas singulier, le débordement sur la province de Verceil ne se fait que par une petite enclave ; 24 % relèvent de trois provinces, et même, Acqui et Verceil sont à cheval sur cinq ! En outre, trois diocèses sont à cheval sur deux régions civiles. Étendre l’enquête ne changerait pas la conclusion : malgré la grande refonte de 1986, les limites des diocèses restent majoritairement le fruit d’héritages historiques qui ne concordent pas avec les limites de provinces ou régions civiles. Ce n’est pourtant pas faute d’avoir procédé à des ajustements territoriaux prenant pour référence des limites provinciales ; mais ils n’ont été que ponctuels et sporadiques, liés chaque fois à des enjeux spécifiques, sans conduire à une systématisation⁶³. L’ajustement des régions ecclésiastiques aux régions civiles paraît avoir été davantage au cœur des préoccupations, notamment à la fin des années 1960 et dans les années 1970, porté par un contexte de transfert de compétences des provinces aux régions du côté de l’administration civile, et d’invitation à promouvoir les conférences épiscopales régionales comme lieux d’interface avec les autorités civiles, du côté ecclésial⁶⁴. Ces ajustements ont pu passer par des fusions de conférences (Latium, 1967⁶⁵ ; Émilie et Romagne, 1976⁶⁶) ou par des transferts de diocèses d’une région à l’autre (1973, vers la Romagne ; 1974, vers la Lombardie ; 1976, autour de la Basilicate constituée comme nouvelle entité religieuse régionale)⁶⁷. Ils se sont ainsi déroulés à une échelle qui pouvait épargner les territoires diocésains en soi : la convergence entre limites diocésaines et limites de provinces n’ayant pas été systématisée, des diocèses peuvent relever partiellement, sur le plan civil, d’une région différente de celle sur laquelle s’est calée leur région ecclésiastique d’appartenance⁶⁸.

Le maintien de la divergence se manifeste également en matière de chefs-lieux, puisque le nombre de diocèses est demeuré bien plus important que celui de provinces : 58 % des diocèses

⁶¹ C.D., IX Legislatura, Documenti n° 12, *Soppressione delle corporazioni [...]*, *op. cit.*

⁶² *Atlante delle diocesi d’Italia*, Rome, Conferenza Episcopale Italiana e Istituto Geografico De Agostini, 2000.

⁶³ Par exemple, en 1938, la limite des diocèses de Sansepolcro et Città di Castello est déplacée le long de celle des provinces civiles (AAS, 30, 1938, p. 414-415). Ces ajustements sont plus nombreux dans l’après Seconde Guerre mondiale, notamment dans les années 1960-1970 comme entre Asconi Piceno et Rieti, Modène et Pistoia, Cosenza et Nicastro.

⁶⁴ G. FELICIANI, « Il riordinamento [...] », *op. cit.*, p. 291, renvoie à « Autonomie regionali e società religiosa », *Città e regione*, 2, 1976, p. 6. Statut de la CEI de 1977, *Enchiridion della CEI*, vol. II, 1977, p. 1067 ; et *Enchiridion della CEI*, vol. III, 1985, p. 1347. Sur les origines, le développement et la consolidation institutionnelle des régions ecclésiastiques, voir G. FELICIANI, « Le regioni ecclesiastiche italiane da Leone XIII a Giovanni Paolo II », in G. FELICIANI (dir.), *Confessioni religiose e federalismo*, Bologne, Il Mulino, 2000.

⁶⁵ AAS, 59, 1967, p. 985-986 ; AAS, 65, 1973, p. 507 ; AAS, 66, 1974, p. 499-500.

⁶⁶ AAS, 69, 1977, p. 156-157.

⁶⁷ Mais certaines régions ecclésiastiques peuvent regrouper plusieurs régions civiles : Val d’Aoste et Piémont ; Trentin-Haut-Adige, Vénétie, Frioul-Vénétie Julienne. Et plusieurs diocèses continuent à dépendre directement du Saint-Siège.

⁶⁸ *Atlante [...]*, *op. cit.*

actuels n'ont donc pas leur siège principal dans une capitale civile locale, chaque province en comptant en général plusieurs. Mais, inversement, seuls 12 % des chefs-lieux civils sont aujourd'hui sans siège diocésain⁶⁹, correspondant pour la plupart à des localités de promotion récente (XX^e ou XXI^e siècles). Les ajustements qui ont eu lieu au cours du siècle, pour quelques cas où le cumul n'existait pas, n'ont donc pas été systématiques. En 1927 le siège du diocèse de Bojano-Campobasso est transféré de la première vers la seconde cité⁷⁰, chef-lieu de la province de Molise, mais il ne s'agit que de l'entérinement d'une situation de fait remontant au XVIII^e siècle, où la croissance de Campobasso y avait attiré l'administration diocésaine. En 1929, l'érection d'un diocèse de La Spezia, suffragant de Gênes, consacre la promotion de cette ville portuaire depuis l'installation d'un arsenal militaire dans les années 1860, tout en parachevant son récent accès (en 1923) au statut de chef-lieu de province⁷¹. Dans les années 1970, c'est par simple adjonction du nom du chef-lieu de province à celui du diocèse qu'il est procédé (Pordenone, Imperia, Rovigo). Il apparaît ainsi que, d'une part parce que la plupart des capitales civiles étaient déjà sièges de diocèses, d'autre part parce que toutes les exceptions n'ont pas été résorbées, il n'y a pas eu là non plus de terrain d'action caractérisée pour une « rationalisation » de la carte religieuse.

Enfin, toutes les enclaves – si caractéristiques de la géographie religieuse italienne – n'ont pas été résorbées comme l'aurait voulu, là encore, un schéma strict de rationalisation. Beaucoup d'abbayes territoriales (ou « nullius »⁷²) ont été réunies à un diocèse qui les englobait : par exemple, Viterbe, pour San Martino al Monte Cimino en 1936⁷³. Mais si leur nombre est aujourd'hui dérisoire, l'Italie compte encore six des onze qui subsistent dans le monde. En outre, elles pouvaient disposer d'un territoire disséminé sous forme d'enclaves paroissiales dans d'autres diocèses : comme pour la Très Sainte Trinité de Cava de' Tirreni, qui en avait sept⁷⁴. Elles ont été progressivement incorporées dans les diocèses environnants, entre 1972 et 1979, mais ce type de dissémination subsiste pour l'Éparchie de Lungro (Église albanaise) ; toutefois, s'agissant de coller à la transmission et au maintien local d'un rite, on comprend que la logique de fusion-mutualisation n'est pas opportune ici.

« Rationalisation » : un outil rhétorique dans la gestion de rapports de force

Outre l'objectif d'harmonisation des limites d'entités civiles et religieuses, l'autre principal argument au service d'une « rationalisation » de la carte a été d'ordre démographique. On le trouve employé tant du côté des acteurs ecclésiaux (bulle *De Utilioris* en 1818 ; rapport De Lai en 1905 ; CEI en 1966⁷⁵) que de celui des serviteurs de l'État du XIX^e siècle (Pisanelli et Cortese pour leurs projets de 1864-1865⁷⁶, les négociateurs du concordat de Latran s'attachant

⁶⁹ Sont prises en compte ici les provinces civiles d'après la réforme de 2014, ainsi que les 14 villes-métropoles.

⁷⁰ Bulle *Ad rectum* (AAS, 19, 1927, p. 332-334 ; « Diocese of Boiano », *Hierarchia Catholica*, vol. 2, p. 108.

⁷¹ Arrêté royal du 2 septembre 1923, n° 1913.

⁷² D. BARILLARO, « In tema di revisione [...] », *op. cit.*, p. 113.

⁷³ AAS, 28, 1936, p. 394-395.

⁷⁴ G. BRUNETTA, « La revisione [...] », *op. cit.*, p. 203.

⁷⁵ Le conseil de présidence de la CEI, en octobre 1966, a défini les « critères généraux » à suivre pour mettre chaque diocèse dans des « conditions de fonctionnalité efficace » : *Enchiridion della CEI*, 1985, p. 258-290.

⁷⁶ C.D., VIII Legislatura, Sessione 1863-64, Documenti n° 159 : Progetto di lege presentato nella tornata del 18 gennaio 1864, p. 28. C.D., IX Legislatura, Documenti n° 12, *Soppressione delle corporazioni [...]*, *op. cit.*, p. 19 et sq. Francesco BONINI, « Strutture statuali [...] », *op. cit.*, p. 10.

davantage à la concordance territoriale). Il use fréquemment du comparatisme, pour faire ressortir les disparités soit au sein du territoire italien, soit entre celui-ci et d'autres pays. De ce point de vue, l'argumentation de 1865 est révélatrice de la façon dont se construit et s'impose le référentiel de rationalité. Un seuil optimal est donné, opportunément présenté comme une forme de référence européenne, sans s'interroger sur son bien-fondé, l'essentiel étant d'en faire un argument d'autorité qui dédouane de tout choix explicite et de la responsabilité qui va de pair. Après la réforme, il conviendrait de n'avoir plus « en moyenne [qu']un siège épiscopal pour 300 000 hb. [...] si bien que les catholiques italiens se trouveraient à peu près dans les mêmes conditions que les autres catholiques d'Europe⁷⁷ ». L'égalisation est alors promue comme un idéal, des situations étrangères comme préférables, sans réflexion sur la singularité italienne et sa capacité à s'autolégitimer. Le processus est assez similaire, en fin de compte, à celui qui a pu faire considérer qu'une concordance des limites et une disparition des enclaves, sur le modèle de la « rationalisation » territoriale opérée par la Révolution française, était plus souhaitable que la situation héritée⁷⁸. Il convient donc de s'interroger sur la capacité à masquer un jeu d'intérêts propres aux acteurs respectifs, qu'a pu avoir la mise en avant de tels régimes de rationalité dans l'argumentation.

Dans les initiatives du début du Risorgimento, pour un État en train de se construire, de s'affirmer, avoir chaque fois un seul évêque face à un seul préfet aurait été, selon D. Barillaro, un moyen à la fois de mieux contrôler le pouvoir des évêques, qui pouvaient jouer de et avec la coexistence de plusieurs administrations civiles dans leurs diocèses pour se ménager une forme d'indépendance voire pour gêner l'application de mesures⁷⁹. Diminuer le nombre de diocèses, comme de séminaires ou d'ordres religieux – autres cibles du Risorgimento – c'était aussi s'en prendre à la capacité d'influence de l'Église refusant de reconnaître l'État italien, en réduisant ses relais, ses lieux de présence infusant dans la société. Avec l'installation de l'État-nation dans la longue durée, combinée à la sécularisation de la société, on relève, un siècle plus tard, que du côté des autorités publiques la question d'une rationalisation de la carte diocésaine est devenue moins pressante. De 1968 à 1983, dans les projets successifs issus des négociations pour la révision du concordat, la question de la carte diocésaine est quasi absente⁸⁰. L'accord final de 1984 l'intègre mais en veillant à affirmer la séparation des sphères : la carte des diocèses est « librement déterminée par l'autorité ecclésiastique » ; d'ailleurs, l'article 2 garantit à l'Église sa « liberté d'organisation ». Ici, l'aspiration à une rationalisation administrative par convergence des limites, qui s'exprimait encore en 1929, s'est trouvée marginalisée par une rationalisation-sécularisation. Cette doctrine de non-ingérence n'est aucunement, comme le remarque Giorgio Feliciani, le résultat d'une exigence ecclésiastique⁸¹ : dans d'autres concordats des années 1970-2000, le Saint-Siège accepte, dans d'autres pays, une forme de contrôle⁸²

⁷⁷ Pour la France, le nombre moyen est même, alors, un peu supérieur. Mais on serait bien dans un ordre de grandeur assez proche.

⁷⁸ Cf. Elena MUSIANI, *Faire une nation. Les Italiens et l'unité (XIX^e-XXI^e siècle)*, Paris, Gallimard, coll. « Folio histoire », 2018, p. 180.

⁷⁹ D. BARILLARO, « In tema di revisione [...] », *op. cit.*, p. 120-121.

⁸⁰ Sur ces divers aspects : G. FELICIANI, « Il riordinamento [...] », p. 293.

⁸¹ G. FELICIANI, « Il riordinamento [...] », p. 294, cite G. ZANOBINI, *Corso di diritto ecclesiastico*, Pise, Vallérini, 1936, p. 205-206.

⁸² *Ibid.*

(Colombie, concordat de 1973, art. XV ; Slovaquie, 2000, art. 3). Renoncer à fixer un objectif de conjonction province-diocèse, c'est aussi mettre globalement sur un plan différent la fonction de préfet et celle d'évêque, et se mettre en capacité d'écarter le spectre de la figure concurrentielle, à partir du moment où les sphères sont bien différenciées – ce qui correspond à une « rationalisation culturelle » : quand chaque espace social s'emploie à renforcer son autonomie⁸³. Ici, c'est bien une « laïcisation » de l'État qui s'exprime, dans la ligne de l'article 7 de la constitution républicaine de 1947. En outre, dans l'organisation même du territoire, l'État s'est montré de plus en plus prompt, à compter des années 1960, à remettre en cause l'échelon provincial, jusqu'au projet de réforme Delrio, de 2016, qui envisageait leur suppression. D'une certaine façon, ces réflexions sur l'organisation des échelons de l'administration civile, en promouvant l'échelon régional et en délégitimant l'échelon provincial, ont délégitimé l'objectif d'ajustement des diocèses aux provinces et permis de penser une réorganisation diocésaine plus souple, non obsédée par une quête mimétique.

Du côté de l'Église aussi, la mobilisation des arguments de rationalisation administrative et démographique s'est faite au cas par cas, selon des modalités où l'on est tenté de voir une adaptation permanente au rapport de force avec l'État, tel qu'il évolue. En 1818 dans le royaume des Deux-Siciles, c'est un rapport d'alliance dans un contexte de Restauration⁸⁴. Le pape mobilise alors, tant pour justifier la suppression de diocèses dans l'ancien royaume de Naples que pour en créer en Sicile, des critères de maîtrise du territoire (donc de taille : trop réduite dans le premier cas, trop importante dans le second) et de ressources (revenus trop limités dans certains diocèses du continent), qui cadrent bien avec un registre étatique de gestion. En 1904, sous l'impulsion de Pie X, l'Église se met à envisager, dans la péninsule, l'utilité d'une reconfiguration des implantations de séminaires et de la carte des diocèses pour mieux les adapter, selon F. Bonini⁸⁵, à la nouvelle organisation du territoire issue de l'unification du pays et de la révolution des transports : les nouveaux réseaux routiers et ferroviaires, pensés dans un cadre unitaire, et les nouvelles hiérarchies urbaines issues de l'unification et du redécoupage administratif ont modifié le fonctionnement du territoire en rendant en partie obsolète l'ancienne géographie des États éclatés avec laquelle cadrerait celle des diocèses. En mettant en avant l'objectif d'un ajustement aux limites de provinces civiles, c'est de la même façon un langage compréhensible par l'État qui est employé ; mais cette fois, dans un rapport de forces conflictuel : il faut tenter, dans la quête d'un appui étatique⁸⁶, de dépasser les dissensions et d'être entendu, quitte à afficher un objectif que l'on sait illusoire. En revanche, en 1929, alors que la négociation du concordat laisse présager un accord, mais qui va constituer un cadre contraignant, les négociateurs de l'Église, tout en validant l'objectif « rationalisant » de

⁸³ Cf. Wolfgang SCHLUCHTER, *The Rise of Western Rationalism: Max Weber's Developmental History*, Berkeley, University of California Press, 1985, p. 70-75.

⁸⁴ Donato D'URSO, « Il foro ecclesiastico a Napoli dopo il concordato del 1818 », *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2, 2009, p. 323-340. Giacinto DE SIVO, *Storia delle due Sicilie*, vol. 1, Trabant, 2009, p. 91. La vigueur anti-romaine de la politique religieuse du royaume de Naples au XVIII^e ne doit toutefois pas être exagérée car il est excessif de voir d'abord dans le concordat de 1818 le passage d'un rapport conflictuel à un rapport d'alliance étroite (Philippe GOUJARD, *L'Europe catholique au XVIII^e siècle. Entre intégrisme et laïcisation*, Rennes, PUR, 2004, chap. IV, « Les politiques religieuses de l'absolutisme éclairé »).

⁸⁵ F. BONINI, « Le circoscrizioni ecclesiastiche [...] », *op. cit.*, p. 155.

⁸⁶ F. BONINI, *ibid.*, p. 157, évoque les démarches de Pie X auprès du ministre de la Justice Gallo, par l'intermédiaire du député Saporito.

systématisation d'une présence d'évêchés dans les capitales de provinces et d'ajustement des limites, ont voulu ne lui donner qu'un caractère directif et non impératif, et ont fini par obtenir qu'aucune limite dans le temps et aucune obligation ne soient formulées, mobilisant au contraire l'adverbe « possiblement ». D. Barillaro a souligné les contraintes différentes des deux parties⁸⁷ : pour l'État, une simplification des rapports avec les autorités religieuses provinciales et un moindre coût de financement ; pour le Saint-Siège, l'intérêt pour un ajustement – valant actualisation – des circonscriptions aux besoins du culte et pour un renforcement de l'autorité de l'ordinaire par la diminution du nombre d'évêques, mais la crainte des réactions de résistance dans les entités supprimées, d'où la volonté de procéder au cas par cas, de façon progressive.

Lors de la relance des années 1960, cette fois l'Église est à la manœuvre sans sollicitation venue d'abord de l'État : le président de la CEI parle d'ailleurs d'« une entreprise [...] pastorale [menée] non sous la pression de forces externes et extérieures à l'Église, mais par la volonté effective des évêques eux-mêmes⁸⁸ », comme pour souligner la rupture avec 1929. Paul VI, en 1966, développe une série d'arguments destinés à convaincre les petits diocèses menacés de disparition :

« [Le projet] part d'un besoin de donner aux diocèses une dimension démographique et ecclésiastique suffisante pour remplir pleinement les fonctions qui leur sont attribuées par le droit canon et qui sont rendues nécessaires par les besoins pastoraux modernes. De nombreux diocèses, aujourd'hui, n'ont pas pareilles dimensions. [...] Il faudra procéder à la fusion d'un nombre non négligeable de diocèses, afin que la circonscription qui en résultera ait une extension territoriale, une consistance démographique, des effectifs de clercs et d'œuvres, permettant de soutenir une organisation diocésaine vraiment fonctionnelle et de développer une activité pastorale efficace et unitaire. [...] L'intérêt de ces diocèses exige de les réunir dans une organisation canonique plus vaste, qui unifie la juridiction épiscopale, permet une simplification des œuvres et des services, une répartition et une possibilité de circulation du clergé plus adéquates, et qui met aussi en valeur, de façon opportune et coordonnée, les sièges des évêques auxquels la nouvelle organisation s'appliquera. Ce qui l'exige, ce sont surtout le bien de l'Église et le salut spirituel du peuple italien⁸⁹. »

Si le critère de rationalisation démographique, tout comme l'obligation concordataire de tenir compte des limites de provinces, sont bien abordées, l'objectif central est bien apostolique. L'initiative entre il est vrai en résonance avec le décret conciliaire *Christus dominus* (1965) sur la charge pastorale des évêques, qui mettait en avant la « fécondité apostolique » des conférences épiscopales et poussait à la collégialité des évêques, à la connexion entre diocèses, projetant le fonctionnement de l'Église locale à un échelon supra-diocésain qui pouvait faciliter la sortie du cadre territorial strictement local hérité ; tout cela, dans une finalité apostolique première. Dans l'interprétation des propos du pontife, il faut donc aller au-delà du repérage d'une mutualisation pouvant renvoyer à une rationalisation d'ordre gestionnaire.

La finalité apostolique est restée capitale dans la façon d'aborder une possible réforme, lors de la phase engagée en 2015. Le souci pastoral est perçu comme de plus en plus urgent au fur et à mesure que la société italienne se détache de la religion. L'ironie de certains titres de presse est éloquent : « Pendant qu'il y a un pays à réévangéliser, les diocèses italiens luttent... pour

⁸⁷ D. BARILLARO, « In tema di revisione [...] », *op. cit.*, p. 123-126.

⁸⁸ *Enchiridion della CEI*, 1985, p. 290.

⁸⁹ AAS, 58, 1966, p. 577-578

ne pas être réduits de 226 à 200⁹⁰. » L'Église se trouve prise, en fait, entre d'un côté le poids de la Tradition au sens ecclésial, propice au *statu quo*, et de l'héritage culturel péninsulaire fait d'une multitude de micro-diocèses, et jadis de micro-États, poussant à considérer comme normal que l'homme de pouvoir soit géographiquement proche et accessible, et de l'autre, un souci pastoral qui suppose la disposition des moyens, notamment humains, permettant d'assurer une présence sur le terrain⁹¹. Or celle-ci conduit à la mutualisation, à l'époque de la raréfaction des vocations et même de l'engagement de laïcs, mutualisation qui peut pourtant sembler contrevenir à l'entretien d'une proximité, *a fortiori* si elle fait disparaître des sites d'implantation. Pour un partisan de la réorganisation, comme le politiste et catholique engagé Fabrizio Carletti, « peut-être ne réalisons-nous pas que nous ne sommes plus à une époque de christianisme mature et que le pays que nous parcourons est maintenant un pays de mission. [...] Si nous sommes dans des terres de mission, il est compréhensible que la structure que nous préservons ne soit plus adéquate, mais contrevienne plutôt à la volonté d'évangélisation qui est nécessaire aujourd'hui⁹². » Mais la CEI, elle, veille à rester prudente. En 2017, son président, le cardinal Bagnasco, citait en première place, parmi les points auxquels il convenait d'être attentifs, « l'importance de la proximité de l'évêque avec le clergé et le peuple⁹³ » : formule subtile, qui permet à la fois d'afficher la préoccupation pastorale et de rassurer ou de mettre en garde face à la crainte, pour certains territoires, de perdre « leur » évêque.

Les projets successifs de réforme de la carte diocésaine italienne se sont sans doute trouvés pris, l'un après l'autre, dans un étau de contradictions. D'un côté, des responsables des sphères étatique ou ecclésiale ont cherché dans l'ordre de la statistique, de la gestion des ressources humaines, de l'homogénéité des normes et références, de la résorption des exceptions, la solution, présentée comme « rationnelle », à leurs préoccupations d'administrateurs – des âmes comme des territoires. Ils ont usé de ces modes d'argumentation en les modulant selon leurs intérêts et capacités d'action du moment, mais sans cesser d'y recourir, tant ceux-ci pouvaient apparaître comme des arguments d'autorité. La force d'imprégnation d'un tel régime de justification faisant appel à une rationalisation instrumentale et formalisée – avec modélisation normée des solutions – conduisait toutefois à marginaliser (sauf dans l'usage sous-jacent de modes de « modification douce ») l'analyse des spécificités culturelles de la péninsule, qui correspondrait à une « rationalisation matérielle » soucieuse de la prise en compte des intérêts des groupes sociaux affectés par les décisions. Ces spécificités culturelles, pourtant, constituaient des éléments de blocage que l'on a vu constamment actifs. Était donc à l'œuvre (sauf peut-être en 1818 où une forme de conciliation semblerait avoir été ménagée) la « tension

⁹⁰ Matteo MATRUZZI, « News » du site de la revue *Il Timone. Mensile di apologetica*, 2 février 2015, [en ligne : <http://www.iltimone.org/news-timone/mentre-c-un-paese-da-rievangelizzare-le-diocesi-it/>].

⁹¹ Fabrizio CARLETTI, « Ridurre le diocesi. Perché? », *Settimana News*, 28 mai 2018, [en ligne : <http://www.settimananews.it/diocesi/ridurre-le-diocesi-perche/>], décrit bien le processus : chaque diocèse, quelle que soit sa taille, doit mettre en place le même nombre d'organismes internes et de services ; dans un contexte de raréfaction des clercs, l'action pastorale en pâtit.

⁹² *Ibid.*

⁹³ « Bagnasco: quasi conclusa l'istruttoria Cei sul riordino delle diocesi », *La Stampa*, 29 septembre 2016.

immanente aux deux processus de rationalisation »⁹⁴, tout en ne verbalisant vraiment comme tel que le premier, apanage des décideurs. Le risque de réactions d'opposition à des suppressions a été géré – on l'a vu encore avec les propos de Paul VI en 1966 – comme un ensemble de susceptibilités pouvant être résorbé via un discours pédagogique et didactique puisant dans le régime de rationalité instrumentale. Or, s'agissait-il seulement d'identités locales d'un autre âge, de campanilisme ? Peut-être le cardinal Bagnasco traduit-il avec plus d'acuité la réalité culturelle péninsulaire, quand il déclare que si les diocèses italiens « sont sûrement nombreux, dire qu'ils sont également en trop grand nombre est un autre discours » ; et de renvoyer à « notre histoire particulière, que nous connaissons tous »⁹⁵. Avec un peu de provocation, on pourrait se demander si – non pas canoniquement, mais culturellement – un diocèse italien est la même chose qu'un diocèse d'un autre pays, rendant dès lors inappropriées les comparaisons instrumentales à l'échelle européenne ou mondiale pourtant communément mobilisées. Néanmoins, cette force de résistance culturelle elle-même est malléable : elle est forcément affectée par le détachement religieux progressif, comme par les déplacements de centralité, si bien que, dans un contexte ultra contemporain, la réactivation gestionnaire et pastorale du registre de rationalité instrumentale n'est pas forcément susceptible de donner lieu à des contradictions aussi marquées que par le passé avec les représentations et horizons d'attente des sociétés locales.

Résumé :

La constance de la dénonciation du nombre « trop important » de diocèses en Italie a pu nourrir bien des procès d'inaction ou de timidité dans l'action réformatrice : la péninsule pourrait ainsi apparaître particulièrement rétive à la constitution de « nouveaux territoires diocésains ». La courbe du nombre de diocèses dans l'espace couvert aujourd'hui par l'Italie, établie pour les deux derniers siècles, montre pourtant une diminution irrécusable, d'un peu plus du tiers de l'effectif initial, qui suppose bien des réajustements territoriaux. Il apparaît toutefois qu'elle ne s'est opérée, formellement, que par à-coups, avec seulement deux grandes vagues de suppressions, en 1818 et 1986, séparées par un long palier où la situation paraît gelée – entre 310 et 330 diocèses, avec même une remontée des effectifs significative, quoique contenue, dans la première moitié du XIX^e siècle – avant qu'un nouveau palier ne se dessine après 1986, autour de 225. Il convient de ne pas percevoir ici l'usage, explicite ou parfois quasi explicite, des concepts de « rationalité » ou de « rationalisation » (absente et à mettre en œuvre) comme un simple outil de diagnostic distancié. Nous proposons plutôt d'y voir un outil rhétorique, mobilisé parfois en toute sincérité, servant à subsumer des enjeux, des attentes, propres aux groupes de décideurs qui en font usage à un moment donné, et que l'on ne peut réduire à la seule quête d'une saine et efficace gestion, tant administrative que pastorale. C'est d'ailleurs, peut-être, parce que ce concept de rationalisation, dans son acception instrumentale, ne parvient pas à résoudre toutes les contradictions ou à dépasser les singularités présentes dans la façon de concevoir le rapport au territoire, qu'il a échoué à provoquer une table rase similaire à celles qu'a connues la France révolutionnaire et consulaire.

⁹⁴ Cf. Rogers BRUBAKER, *The Limits of Rationality: An Essay on the Social and Moral Thought of Max Weber*, Londres, Allen & Unwin, 1984.

⁹⁵ Cité par Nicola NUTI, « Italia: possibile riduzione diocesi », *News cattoliche*, 27 mai 2013 [cet article, publié sur www.newscattolice.it, n'est plus en ligne].