



**HAL**  
open science

# L'administration des campagnes de l'empire avant 'l'ordre public', entre besoins de justice et gouvernement des populations (1759-1808)

François Godicheau, Darío G. Barriera

## ► To cite this version:

François Godicheau, Darío G. Barriera. L'administration des campagnes de l'empire avant 'l'ordre public', entre besoins de justice et gouvernement des populations (1759-1808). François Godicheau; Mathieu Grenet. Raison administrative et logiques d'empire (XVIe-XIXe siècles), Ecole Française de Rome; Casa de Velázquez, pp.197-211, 2021, 10.4000/books.efr.10518 . halshs-02527410

**HAL Id: halshs-02527410**

**<https://shs.hal.science/halshs-02527410>**

Submitted on 1 Apr 2020

**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.

**L'administration des campagnes de l'empire avant « l'ordre public »,  
entre besoins de justice et gouvernement des populations (1759-1808)**

**Darío Barriera et François Godicheau**

**Introduction<sup>1</sup>**

Le verbe administrer, en espagnol, est presque synonyme de gouverner et renvoie au fait de diriger une institution. Le substantif correspondant peut renvoyer autant à un office, à l'ensemble des acteurs ou à la résidence de celui ou ceux qui réalisent l'action d'administrer. Nous nous focaliserons ici sur l'action et sur l'effet de cette action, considérant que l'administration comprend ce que l'on fait et ce que ce « faire » provoque. Nous voulons souligner par là, au préalable, qu'il n'est pas possible, au moins pour l'époque qui nous intéresse, de séparer *a priori* un domaine d'étude « administratif », non seulement de l'univers de la justice, mais encore du politique<sup>2</sup>. Non pas que la délimitation matérielle de domaines relevant du gouvernement, sans intervention d'une figure de juge, ne fut pas chose commune ; mais pour indispensable qu'elle fût, pour borner les compétences et les champs d'action des différentes institutions, elle n'en était pas moins précaire. En dépit de la prétention à distinguer des objets comme relevant *naturellement* d'une compétence de gouvernement administratif, c'est-à-dire extrajudiciaire, sans connaissance de cause –*asuntos gubernativos*–, la possibilité qu'une personne trouve dans une décision administrative un préjudice pour son droit convertissait la question en affaire contentieuse. Les efforts d'un Campomanes pour

---

<sup>1</sup> Le travail conjoint au départ de ce texte a été réalisé dans le cadre d'un projet ECOS-Sud intitulé *Ordre public et organisation du territoire : France, Espagne, Cuba et le Río de la Plata*, porté par les deux auteurs de 2015 à 2017.

<sup>2</sup> Barriera 2010, p. 12.

situer à part, par exemple, les « règles nécessaires et communes » destinées à « favoriser le labour » trouvaient leur limite dans cette possibilité toujours ouverte<sup>3</sup>.

Cette affirmation a été étayée par de nombreux travaux sur les figures de l'administration dans l'histoire des monarchies ibériques, et notamment des études qui s'appliquent à l'analyse des villes de l'empire, c'est à dire des corps qui étaient à la base de la structuration politique de la monarchie catholique<sup>4</sup>. Les gouverneurs formaient corps avec les juges et la détermination de ce que pouvaient faire les premiers sans l'aide des seconds se décidait au sein des corps politiques de la monarchie. Les étendues rurales américaines, qui loin d'être réductibles à des espaces interstitiels, regroupaient une grande majorité de la population, n'ont pas fait l'objet, loin de là, de la même attention. Espaces subordonnés, ils ont été ignorés à partir de l'idée selon laquelle ils n'étaient pas des territoires politiques.

Notre propos ici est de les étudier à partir d'une figure présente en deux points très différents de la géographie monarchique, l'ouest de Cuba d'une part et la Vice-Royauté du Río de la Plata de l'autre, pour proposer une réflexion conjointe sur les solutions apportées au XVIII<sup>e</sup> siècle aux problèmes du gouvernement et de la justice des campagnes. Ces figures étaient désignées non pas à partir d'un substantif, mais de son adjectivation, celle de *pedáneos*, qualifiant « capitaines », « *alcaldes* » ou « juges », selon la documentation. Elles eurent un rôle clef dans le gouvernement des populations rurales et en particulier dans la tentative de contrôle de la circulation des hommes et des choses dans des espaces en pleine expansion comme l'étaient les campagnes *rioplatenses* et cubaines dans la deuxième moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle. Il s'agissait en même temps d'une institution de justice mineure répondant aux besoins de communautés émergentes de s'équiper pour la résolution des conflits quotidiens en leur sein<sup>5</sup>.

Cette double caractéristique a situé les *pedáneos* dans une sorte d'angle mort d'une attention historiographique majoritairement curieuse de faire la généalogie de la fonction policière et centrée

---

<sup>3</sup> Garriga Acosta 2008, p. 63.

<sup>4</sup> Descimon – Schaub – Vincent 1997.

<sup>5</sup> Cela fut signalé il y a déjà longtemps par Hespanha 1989, et cela apparaît jusque dans des travaux récents, comme par exemple de Marin à paraître.

sur les villes. Cette institution, à la fois rurale et présentant une accumulation de fonctions de gouvernement et de justice est à nos yeux le signe de l'incapacité de la démarche généalogique à rendre compte, à partir d'une définition de la police anachronique – fondée sur des institutions nées dans la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle et projetées sur l'époque précédente – de la transition entre l'organisation traditionnelle du pouvoir de la monarchie catholique « d'Ancien régime » et une modernité politique définie par la domination de la logique étatique. Cette difficulté est à relier avec le défaut téléologique d'une histoire classique et institutionnelle de la police – dénoncée par Clive Emsley comme *whig history* –, elle-même tributaire de la tendance libérale à faire de l'État contemporain le point d'aboutissement obligé de l'histoire du pouvoir politique<sup>6</sup>.

Par conséquent, à rebours de l'idée d'un déploiement dans les campagnes d'un « État » qui, à l'époque, étant donné le fonctionnement institutionnel de la monarchie catholique et la culture juridique de ses sujets, ne pouvait être tout au plus qu'une idée dans l'esprit de quelques-uns, nous abordons cette figure des *pedáneos* comme un lieu institutionnel où purent se rencontrer les préoccupations de gouvernement caractéristiques des réformes bourbonniennes et la culture juridique de communautés en voie de consolidation<sup>7</sup>.

### **Du Río de la Plata aux campagnes havanaises dans le dernier tiers du XVIII<sup>e</sup> siècle**

À l'époque qui nous intéresse, ces deux aires géographiques appartenaient au même ensemble politique où les *cabildos*, sièges municipaux du gouvernement et de la justice se projetaient au-delà des limites de la ville avec des noms variables suivant les régions –*pagos*, *partidos*, *campos*– mais

---

<sup>6</sup> Emsley 2007.

<sup>7</sup> Les analyses sur le caractère inopérant du vocabulaire historiographique de l'État pour analyser le fonctionnement de la monarchie catholique ne manquent pas. Cette question fut signalée par Albaladejo 1993, à partir de l'enseignement de Bartolomé Clavero. Pour une synthèse historiographique sur la question, voir Garriga Acosta 2004.

qui sur le plan doctrinal entraient dans la catégorie -très nette dans la tradition alphon sine-, du gouvernement des *yermos y despoblados*. Depuis le *cabildo*, une distinction claire existait traditionnellement entre ceux qui gouvernaient la ville et ceux qui exerçaient dans les campagnes. C'est pourquoi nous utilisons l'expression « d'aires rurales »<sup>8</sup>.

Les différences entre ces deux espaces ne sont pas négligeables : Cuba était une Capitainerie générale, statut réaffirmé à partir de 1763, alors que le Río de la Plata devint une Vice-royauté en 1776. De même, l'espace insulaire de dimensions somme toute réduites contraste fort avec l'immensité continentale rioplatense. Les activités économiques aussi pourraient les opposer : l'association de l'élevage au commerce dans un cas, et du commerce aux plantations dans l'autre – même si l'élevage était un élément indispensable à l'économie sucrière. L'évolution de la composition sociale divergeait, dans la mesure où la part de la population noire, déjà plus importante relativement dans la « perle des Antilles », augmenta rapidement, accentuant la différence. Autre contraste : la population de l'île représentait cinq fois celle de la ville et de la campagne de Buenos Aires en 1776<sup>9</sup>. Enfin, l'une était la terre américaine la plus proche de la Péninsule ibérique, et se trouva au cœur des conflits militaires internationaux du XVIII<sup>e</sup> siècle, notamment lors de la guerre de l'oreille de Jenkins (1739-1748) et de la guerre de Sept ans (1756-1763) ; l'autre représentait le point le territoire atlantique le plus éloigné.

Pourtant, les tensions internationales au cours du règne de Charles III affectèrent les terres américaines bien au-delà de la Caraïbe ; et les réformes du roi éclairé englobèrent aussi le Río de la Plata dans une mise en défens de la monarchie face à la menace anglaise, processus analysé comme

---

<sup>8</sup> Cette distinction était bien sûr partagée au niveau supérieur du gouvernement et ne portait pas de questions de densité ou de morphologie de l'habitat, mais du statut juridique des espaces, ce qui se marqua à La Havane par le fait que les offices de justice mineure dans la ville étaient dévolus à des commissaires de quartier, alors que dans les faubourgs, au-delà des murs et en dépit de la continuité relative du bâti urbain dans ce qui était une des plus grandes agglomérations américaines, on trouvait des capitaines ou juges *pedáneos*, comme dans les espaces peu peuplés qui s'étendaient sur toute la juridiction.

<sup>9</sup> Face aux 179 484 habitants de Cuba selon le recensement de 1778, Zorraquín Becú, citant le recensement ordonné par Vértiz pour la ville et la campagne de Buenos Aires, dont l'étendue était équivalente à celle de toute l'île de Cuba, donne en 1778 une population de 37679 habitants.

celui d'une militarisation<sup>10</sup>. L'invasion de Cuba en 1762 est en réalité contemporaine de l'intervention aux Malouïnes (1765-1766) et, dans l'estuaire du Río de la Plata, la présence navale des contrebandiers anglais valait bien celle des trafiquants qui, à Cuba, mettaient en échec la prétention renouvelée de la couronne espagnole au monopole commercial. La création de la Vice-Royauté en 1776, tout autant que celle de l'Audience de Buenos Aires en 1785, présidée par un militaire, peuvent être interprétées comme des réactions à cette présence.

La nouvelle politique espagnole des « places fortes » adoptée pour tout l'empire à partir de 1764 fut parachevée par l'action de la *Junta de Fortificaciones y Defensa* créée en 1790. Elle donna lieu d'une part à l'innovation institutionnelle des Intendances et de l'autre, une conception de la défense complexe, qui affectait l'intégralité des territoires<sup>11</sup>. L'idée fut formulée pour la première fois en janvier 1763 par le Comte de Ricla, lors du procès des généraux qui avaient eu le malheur de perdre Cuba face aux Anglais :

La véritable force capable d'empêcher la conquête d'un pays n'est pas dans les murailles ni dans le courage des garnisons, mais dans les ressources que compte le pays pour organiser la défense, que ce soit par la qualité du terrain pour défendre des endroits précis, la production de vivres, leur provision et acheminement, ou le nombre d'habitants divisés en classes, pour que chacun soit utile au service de la patrie en cas de guerre, par les armes comme miliciens, ou par leur travail personnel, comme sujets devant défendre leur Roi, leurs biens et leurs maisons<sup>12</sup>.

On le sait, les milices furent la conséquence la plus visible de cette vision de la mobilisation des ressources : elles furent organisées ou réorganisées en de nombreux points de l'empire<sup>13</sup>. Cette militarisation du territoire fut particulièrement nette dans le Río de la Plata et à Cuba. Sur les bords de la « mer douce », la mise sur pieds de la milice par Cevallos à partir de 1765 représenta, dans certains districts particulièrement sensibles stratégiquement, l'incorporation de la quasi totalité des

---

<sup>10</sup> Birolo 2015.

<sup>11</sup> Sur ce processus, voir Garriga Acosta 2014.

<sup>12</sup> Archivo General de Indias (A.G.I.), Santo Domingo, Legajo 2116.

<sup>13</sup> Kuethe 1986 ; Kuethe et Andrien 2014 ; Ruiz Ibáñez 2009.

*vecinos*<sup>14</sup>. Dans la grande île caraïbe, les calculs d'Allan Kuethe montrent que bien que l'on n'atteint sans doute pas cette proportion, le nombre relativement faible d'hommes blancs dans la tranche d'âge définie par le général O'Reilly (adjoint de Riela et chargé d'organiser la milice) obligea à définir des districts très larges pour pouvoir former des bataillons, signe que les ressources démographiques furent utilisées avec intensité<sup>15</sup>.

Les dangers représentés par les puissances étrangères et leur expansion (monarchie britannique, *bandeirantes* du Brésil) n'étaient pas les seuls considérés par cette réforme. La militarisation faisait aussi écho à d'autres inquiétudes : celles que provoquaient les esclaves à Cuba, au nombre de 50 000 en 1778 et en augmentation rapide par la suite – inquiétude renforcée on le sait par la révolution haïtienne peu après – et les indigènes non réduits dans le Río de la Plata. Les préoccupations liées à la défense de la Monarchie catholique face à ses ennemis se voyaient donc rejointes par les soucis relatifs à l'équilibre et à la sûreté des sociétés locales. Ce trait commun, lié au fait qu'il s'agissait de deux régions engagées dans un processus d'expansion rurale, avec des productions destinées à l'exportation, oriente notre attention vers les espaces ruraux où, en outre, habitait entre 60 et 80 % de la population<sup>16</sup>. Notre intérêt pour les figures *pedáneas* dans ces deux

---

<sup>14</sup> L'équivalent le plus proche de *vecino* est « chef de feu » en français. Les *vecinos* ou *pobladores* pour les terres du Río de la Plata, devaient avoir une « maison habitée » ou « maisonnée », c'est-à-dire, dès les temps de la colonisation, fournir des garanties de stabilité dans la cité fondée par l'autorité.

<sup>15</sup> Cf. Kuethe 1986, p. 40-42.

<sup>16</sup> Pour le Río de la Plata, on compte 80 % ; pour Cuba dans son ensemble, la proportion est peut-être tout juste inférieure, même si elle est différente pour la partie occidentale de l'île marquée par la présence de la capitale. Le comptage de 1774 ne considérant que les juridictions, on ne peut s'appuyer que sur celui de 1792, rapporté par Ramón de la Sagra dans son *Historia económico-política y estadística de la Isla de Cuba* (La Havane, 1831) : sur 272 301 habitants, 151 130 correspondaient au département occidental et parmi ceux-ci, le tableau statistique fourni par l'auteur distinguait La Havane et ses faubourgs, pour 51307, les huit autres villes et leur juridiction (en tout 33 969), et les *partidos rurales* à part pour 65 854. Cette reconnaissance statistique de la spécificité de la campagne signifiait la reconnaissance du fait que la juridiction de ces espaces pouvait échapper à ces huit villes. Pour celles-ci, nous ne savons pas quelle proportion des habitants dénombrés correspondait au noyau urbain, mais dans certains cas, elle est évidemment minoritaire : la ville de Guanabacoa est par exemple créditée de 11 725 habitants alors qu'il s'agissait d'un site relativement mineur ; pour le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, on peut calculer grâce à Jacobo de la Pezuela (*Diccionario geográfico, estadístico, histórico de la Isla de Cuba*, Madrid, 1763, II, 448-455) que sur les 27 000 habitants de la juridiction, 6 000 correspondaient à la ville elle-même. Enfin, au-delà de l'occident marqué par la macrocéphalie

régions très distantes repose aussi sur l'hypothèse que les solutions au problème du gouvernement local qu'elles représentent doivent être étudiées conjointement car elles illustrent aussi le partage de cette culture juridique commune à la Monarchie catholique jusque dans les espaces les plus modestes.

### **Des figures réunies par leur apparente modestie**

C'est l'adjectif *pedáneo* qui réunit ces figures. Selon le *Diccionario de Autoridades* de 1737, il s'appliquait « au juge ou à l'alcalde des petits villages ou lieux-dits auxquels leur juridiction se limitait »<sup>17</sup>. Il suivait en cela le *Diccionario de la lengua castellana* de Francisco del Hierro publié en 1726<sup>18</sup>. Plusieurs manuels juridiques castillans permettent d'en approcher un peu plus le sens. Le *Tratado de la Jurisdicción ordinaria, para dirección y guía de los Alcaldes de España* de Vicente Vizcaíno Pérez, en 1781, affirmait que l'on appelait ainsi « abusivement » les alcaldes ordinaires des villages « parce que les choses dont ils jugent n'exigent pas d'être résolues assis en audience au tribunal mais peuvent être décidées sur place et debout »<sup>19</sup>. Quelques années plus tard, Lorenzo Guardiola y Saez publia *El corregidor perfecto* où il évoquait cette figure dans le grand tableau des institutions de justices de la Vieille Castille. Il les caractérisait par le caractère oral et quotidien de leur activité de justice, une activité de médiation entre habitants. À la différence des alcaldes de la Hermandad et des alcaldes ordinaires, ils ne traitaient que d'affaires mineures, dont les peines ne

---

havanaise, la statistique des départements central et oriental ne faisait pas de différences entre ville et campagne et se basait sur la juridiction.

<sup>17</sup> « *Que se aplica al Juez o Alcalde de las Aldeas, ó Lugares cortos, que tienen limitada su jurisdicción* ».

<sup>18</sup> « *Se llama así a los Alcaldes de Aldea, y otros lugares cortos que tienen muy limitada su jurisdicción : pues solo pueden conocer una cantidad muy corta de maravedís, y si prenden no pueden soltar ni proseguir la causa, porque deben dar cuenta luego al Alcalde mayor, o Corregidor de aquella Ciudad o Villa a la que está sujeta su Aldea* ».

<sup>19</sup> « *Porque para las cosas de que juzgaban no necesitaban sentarse en el Tribunal a dar audiencia, sino que podían decidir las a pie* ».



pouvaient coûter plus de 30 réaux ou de trois jours de prison ; ils pouvaient cependant instruire les premiers éléments d'enquêtes pour des délits plus graves qui passaient ensuite à la justice ordinaire<sup>20</sup>.

L'origine supposée de l'adjectif est partagée entre une étymologie qui le relie aux pieds, à la taille d'un territoire qu'il serait possible de parcourir à pied, d'environ cinq lieues de rayon, et une autre qui part du mot latin *oppidanus*. Celui-ci désignait dans la Rome antique les villes secondaires, subordonnées, tandis que *oppidulum* renvoyait à des unités territoriales mineures comme le village et *oppidatim* au fait de se déplacer de lieu en lieu<sup>21</sup>. Dans les deux cas, le juge se déplaçait en fonction d'une relation de voisinage et de proximité à un centre juridictionnellement supérieur.

Tandis que dans le Río de la Plata, l'adjectif s'appliquait à des juges ou à des alcaldes, à Cuba, il qualifiait des personnages appelés de manière interchangeable juges ou capitaines. Cette particularité est liée au moment de la création de la figure dans l'île : avant 1765, il existait dans les campagnes de Cuba, qu'il faut imaginer avant tout couvertes d'une épaisse et parfois impénétrable forêt tropicale, sur 90 % de la superficie, des *capitanes a guerra*, officiers à la retraite chargés du lien avec La Havane et figures capables de rendre une justice de composition dans les petites îles de voisinage de cet océan de végétation<sup>22</sup>. Cette innovation du Capitaine général Francisco Güemes (1734-1746), qui exista dans d'autres régions de l'Amérique coloniale, dut être réformée quand Ricla et O'Reilly créèrent la milice au lendemain de la récupération de l'île par la couronne espagnole. Pour que les capitaines locaux des milices puissent se consacrer exclusivement aux exercices et à la discipline militaire, fut instituée la figure du « capitaine de district ou juge *pedáneo* » qui, dans les sources, devint le plus souvent « capitaine *pedáneo* »<sup>23</sup>. Cette innovation fut réservée, jusqu'au début du XIX<sup>e</sup> siècle, à l'occident de l'île, où l'exploitation de la canne à sucre

---

<sup>20</sup> *El corregidor perfecto*, Madrid, 1796.

<sup>21</sup> P. Labernia y Esteller *Diccionario manual de la lengua latina con la correspondencia castellana*, Barcelone, 1853.

<sup>22</sup> Sur la forêt à Cuba et le processus de déforestation lié à l'activité sucrière, voir Funes Monzote 2004.

<sup>23</sup> En espagnol, « *capitán de partido o juez pedáneo* ».

avait reçu pendant la courte occupation anglaise une impulsion sensible, marquée notamment par l'augmentation du nombre d'esclaves africains<sup>24</sup>.

La mission des *pedáneos* était de veiller à la tranquillité des communautés rurales là où il n'y avait pas de municipalités. Or, celles-ci n'étaient qu'au nombre de douze sur toute l'île, ce qui tendait à priver une grande partie des habitants d'institutions de justice, les alcaldes des dites villes ne pouvant atteindre les villages et les essarts que le développement agricole multipliait, et ceux-ci manquant alors de cette figure traditionnellement dévolue à la composition entre voisins, indispensable à la reproduction de la communauté<sup>25</sup>. Leur première tâche consistait donc à assurer la paix à travers une justice orale sur des conflits mineurs, comme des destructions causées par des animaux errants, des problèmes de limites, d'usages, qui relevaient des relations quotidiennes dans les villages. L'instruction élaborée en 1765 par la capitainerie générale prévoyait cependant un certain nombre de situations : ils devaient éviter par exemple les querelles entre personnes originaires de différentes « nations » et ne pas permettre aux habitants d'assister à de grandes réunions avec la machette pendue à la ceinture<sup>26</sup>. Ils étaient aussi chargés de faire respecter les ordres d'interdiction des jeux et de poursuivre les déserteurs, les vagabonds et les esclaves en fuite. Ils ajoutaient donc à leur fonction de justice des fonctions de gouvernement. En cela, ils ressemblaient aux capitaines des toutes nouvelles milices, qui devaient dire la justice au sein de celles-ci tout en commandant à leurs hommes. Enfin, l'une et l'autre figure partageaient les fonctions locales d'autorité et devaient veiller aux relations pacifiques entre les miliciens et ceux qui ne l'étaient pas.

Dans le Río de la Plata, on trouve l'adjectif *pedáneo* pour qualifier juges et alcaldes à partir de l'institutionnalisation de la Vice-Royauté en 1776, premier pas d'une série de changements en termes de structuration politique, les suivants étant la division en Intendances en 1782 et la création

---

<sup>24</sup> Moreno Friginals 1964.

<sup>25</sup> Izquierdo Martín 2001.

<sup>26</sup> Biblioteca Nacional José Martí, Sala cubana, *Misceláneas Morales*, 159, *Instrucción que observará cada uno de los capitanes de partido de la jurisdicción de La Habana, de cuyo exacto cumplimiento serán en sus personas y bienes siempre responsables al capitán general de esta isla* (La Havane, 1765).

de l'Audience de Buenos Aires trois ans plus tard. Ces transformations, qui agrégèrent au nouvel espace des territoires jusqu'alors non dépendants du gouvernement portègne, comme la province de Cuyo (San Juan, Mendoza, San Luis), rattachée précédemment à l'Audience de Santiago du Chili, entraînèrent une certaine hétérogénéité des formes et des noms de l'outillage politique local.

En réalité, le processus de miniaturisation du territoire commença avant la réunion de ces provinces du Río de la Plata en Vice-Royauté ; mais il s'intensifia ensuite et tout au long des années 1780. Les *cabildos* de Tucumán et Santiago del Estero désignèrent des *pedáneos* dès 1770, de même que celui de Mendoza, qui commença à désigner des *alcaldes* de quartier pour les zones situées « hors les murs » à partir de 1773, avant que ces personnages ne fussent appelés *pedáneos* au début de la décennie suivante<sup>27</sup>. Pour la ville de San Juan, ce fut en 1776, au moment du changement de dépendance entre Santiago du Chili et Buenos Aires. À Córdoba, il existait déjà depuis le milieu du siècle des *pedáneos* qui travaillaient comme assistants des deux *alcaldes de la hermandad* en place depuis les toutes dernières années du XVI<sup>e</sup> siècle<sup>28</sup>. Les Lois des Indes prescrivaient en effet pour chaque *cabildo* la nomination de deux *alcaldes*, appelés *de la hermandad* en référence à la vieille institution castillane de la *Santa hermandad* et chargés de la juridiction de l'espace situé hors des limites de la ville, espace mal défini et vague<sup>29</sup>. Cependant, l'arrivée du nouvel intendant Rafael de Sobremonte y Nuñez produisit un effet multiplicateur : de 18 en 1775, ils passèrent à 24 dix ans plus tard et en 1804, ils étaient au nombre de 84<sup>30</sup>. À Buenos Aires, le gouverneur intendant Francisco de Paula Sanz ordonna au *cabildo* de Buenos Aires qu'il désignât neuf *alcaldes de la hermandad* pour les districts de la campagne, avec des lieutenants d'*alcaldes* pour les aider, mais sans faire appel à la figure du *pedáneo*. Ceux-ci existaient en revanche, au sein de cette même intendance, dans les campagnes de Santa Fe : à l'intérieur des districts judiciaires

---

<sup>27</sup> Pour les deux premières villes, voir Tío Vallejo 2001, p. 120 ; pour la dernière, Sanjurjo de Driollet 1995, p. 206.

<sup>28</sup> Zorraquín Becú 1947, p. 34 ; Romano 2010.

<sup>29</sup> Barrera 2013.

<sup>30</sup> Punta 1997, p. 256.

confiés à des *alcaldes de la hermandad*, furent créés des subdivisions à la tête desquelles on désigna des *pedáneos*<sup>31</sup>.

Les *pedáneos* représentèrent toujours, au moins jusqu'à la révolution de 1808, le dernier échelon de la hiérarchie des juges-gouverneurs, et les rares auxiliaires dont ils disposèrent furent provisoires ou chargés de missions *ad hoc*. C'est une distinction importante d'avec la réalité cubaine où à partir des années 1780, ils jouirent de l'aide de lieutenants reconnus par la Capitainerie générale, dans un mouvement d'adaptation à la croissance du nombre de leurs obligations et de la démographie. Dans le Río de la Plata, si l'on résume, l'adjectif *pedáneo* n'est pas systématiquement employé pour qualifier ce phénomène de capilarisation du gouvernement territorial des campagnes qui lui, est général.

### **Juges gouverneurs d'un territoire**

L'accumulation de pouvoirs sur la tête d'un même personnage est liée dans les deux espaces considérés à une préoccupation croissante vis-à-vis de ce qui pouvait se passer sur le territoire : dès 1767, on peut observer à Santa Fe un tournant dans la demande du procureur général de la ville Juan de Cevallos, de nommer des juges en commission pour « s'occuper de tout délit d'homicide, de vol ou de vice scandaleux dans les environs de Rincón, Ascochinga, la côte de Añapiré et Río Salado »<sup>32</sup>. Cette décision n'avait pas son origine dans un fait ponctuel mais dans l'augmentation du nombre d'habitants et l'apparition d'une population migrante. Cette basse magistrature, dès lors qu'elle n'était pas associée à une affaire en particulier, l'était à un territoire, ces « environs » qu'il importait par conséquent de définir. Les mêmes causes –un développement démographique et économique important- produisirent les mêmes effets à Cuba, et se traduisirent en un aspect central

---

<sup>31</sup> Barriera 2012a, p. 79.

<sup>32</sup> Barriera 2012b, p. 11.

des premières missions des *pedáneos* : la définition physique de leur district, du référent spatial de ce qui « pouvait arriver ».

L'affirmation de districts ou *partidos* à Cuba et dans le Río de la Plata est donc à mettre en relation avec l'apparition de ces figures ; et à son tour, l'accumulation de missions sur leur personne doit être comprise à partir du raffinement de la vision du territoire dont cette définition des territoires était le témoin.

A Santa Fe del Río de la Plata, ce passage du paradigme de la commission confiée à un juge à celui d'une juridiction attribuée à un personnage chargé de régler des conflits mais aussi de les prévenir, se traduit concrètement en 1789 par une préoccupation nouvelle de délimitation physique de districts, à partir des cours d'eau, en prenant comme base, à l'Est, le fleuve Paraná, orienté grossièrement Nord/Sud, et les rivières découpant des bandes selon une orientation Est/Ouest. Seule limite à cet effort de définition, la « frontière » ouest, en dispute avec les indigènes et susceptible également de se superposer avec la juridiction des villes de Córdoba et de Santiago del Estero. À Cuba, à partir de 1786, les *pedáneos* furent chargés de faire un relevé physique des limites de leur juridiction, non seulement pour pouvoir en produire une statistique économique et une statistique de population, mais aussi pour en faire une traduction cartographique. Les cartes montrent alors une nette évolution. Celles du milieu du siècle présentent des dessins de cercles centrés sur des haciendas et des fermes d'élevage, cercles souvent superposés, marginalement ou non, ce qui traduisait la logique de développement par défrichage et l'association de champs de canne –sur brûlis d'élevage bovin et d'exploitation du bois (pour la construction des bâtiments et la combustion pour produire le sucre). Progressivement, les tracés entre les juridictions sont plus marqués et moins géométriques, et suivent des limites naturelles ou de propriétés, même si l'on reconnaît encore ça et là des courbures circulaires.

Cette progression dans la définition des limites territoriales, liée au développement de la population, donnait lieu dans les deux cas à une miniaturisation du territoire, par subdivisions successives des districts. À Córdoba del Tucumán, Rafael de Sobremonte y Nuñez, gouverneur

intendant à partir de 1783, fit passer le nombre de juges *pedáneos* de sa juridiction de 18 à 24 en 1785, nombre qui alla jusqu'à 84 quand il devint Vice-roi en 1806<sup>33</sup>. Au cours de ce mouvement, il est fort probable que le découpage des juridictions, loin d'être arbitraire, eût à voir avec celui de la juridiction ecclésiastique de base, celui des *curatos*, où les prêtres gouvernaient bien plus que les âmes, comme on commence désormais à le savoir<sup>34</sup>.

A Cuba, à partir d'une première assignation juridictionnelle grossière, calculée sur la base de cercles d'entre 15 et 20 lieues de rayon, les *pedaneos* purent faire auprès du Capitaine général des demandes de division territoriale. Pour cela, ils devaient argumenter à partir de leurs difficultés à remplir leurs multiples tâches, du fait de la superficie de leur *pedanía* et surtout du nombre d'habitants qui y vivaient. Ces normes régissant les demandes de division, publiées à partir de 1786, faisaient obligation de préciser les dimensions de chacune des nouvelles subdivisions, leurs limites, la liste des *haciendas* qu'elles contenaient et le nom des capitaines qui étaient proposés pour occuper ces places. Une carte devait accompagner la demande, établie par un géomètre public. Ainsi, des 43 districts existant en 1786, le département occidental de l'île passa à 111 au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>35</sup>. Le Capitaine général Ezpeleta accorda par exemple en 1787 la ségrégation du territoire *pedáneo* de Guanabacoa de quatre nouveaux districts : San Jerónimo, Cerro Pelado, San José et Tapaste<sup>36</sup>.

L'augmentation de la population rurale n'était pas la seule raison de la nécessité de diviser les districts assignés aux juges *pedáneos*. Une fois cette figure installée, les demandes des gouverneurs mais aussi sans doute des populations s'accumulèrent sur leur tête, les obligeant à entretenir une bonne connaissance ou familiarité avec le territoire et ses habitants. Leurs fonctions correspondaient

---

<sup>33</sup> Punta 1997, p. 256.

<sup>34</sup> Moriconi 2011.

<sup>35</sup> Les 43 districts étaient les suivants : Arroyo Arena, Alvarez, Bauta, Bajurayabo, Batabanó, Bahía honda, Calvario, Cano, Canoa, Guadalupe, Guatao, Guajaibon, Guanajay, Govea, Guines, Guanabacoa, Gibacoa, Guamacaro, Guamutas, Horcón, Hanavana, Jesús María, Jesús del Monte, Jubayas, Luyanó, Marianao, Managua, Macuriges, Naranjal, Prensa, Potosí, Quemado, Regla, Río Blanco, Rincon de Sivarimar, San Lázaro, San Miguel, San Pedro, Santa Ana, Santa Cruz de los Pinos, San Luis de la Seiba, Ysla de Pinos. Voir A.G.I., Cuba, Legajo 1407.

<sup>36</sup> Amores Carredano 2000, p. 330-331.

par ailleurs à la liste des tâches énumérées dans les traités de police traduits et diffusés à partir des années 1780 dans le monde hispanique : le contrôle de la qualité de l’approvisionnement en eau demandait de connaître les sources, mais aussi les habitants susceptibles d’être désignés pour les entretenir<sup>37</sup>. Le contrôle des poids et mesure, la vérification de la qualité du pain et de la viande, de la régularité des ventes de bétail, mais aussi le contrôle de l’ordre moral de la communauté, et en particulier de la qualité des mariages (ou la chasse aux relations hors mariage) faisaient partie des attributions des *pedáneos*. À Cuba, ces précisions furent portées dans le règlement qui en 1786 réunit toutes les circulaires des différents capitaines généraux depuis la création de l’institution, et qui précisait, en les multipliant, les devoirs de ces juges de proximité subordonnés au gouverneur de l’île. Dans le Río de la Plata, ce même mouvement s’observe sous des formes différentes en fonction des régions : une circulaire adressée en 1807 aux *pedáneos* de Córdoba leur rappelait qu’ils ne devaient pas « permettre le mariage de personnes de condition inégale, comme par exemple entre quelqu’un d’origine propre et quelqu’un appartenant de façon notoire à la classe des mulâtre ou des nègres »<sup>38</sup>.

Le territoire dont ils étaient juges était donc aussi un espace à propos duquel ils étaient appelés à produire un savoir qu’ils devaient envoyer à leurs autorités de tutelle. Ce sens de circulation de l’information était particulièrement clair dans le cas cubain : d’après le règlement de 1786, ils devaient chaque année envoyer un rapport sur l’état de la population et de l’économie de leur district, dénombrant non seulement les habitants, par âge, sexe et catégorie raciale, mais aussi les animaux, charrettes, attelages, etc. Leur rôle était celui d’un état civil avant la lettre : il devaient notamment effectuer le relevé des naissances, des mariages et des décès, et devaient surveiller les formalités à réaliser lors des décès, pour éviter les captations d’héritage ou le simple pillage. De même, les conditions météorologiques de l’année devaient faire l’objet de communications

---

<sup>37</sup> Le traité du Baron de Bielfeld (*Institutions politiques, ouvrage où l’on traite de la société civile, des lois, de la police, des finances, du commerce, des forces d’un état*) publié en français en 1760, fut traduit et publié en espagnol entre 1767 et 1781, tandis que celui de Von Justi, publié originellement en 1758, le fut en 1784. Enfin, Tomás Valeriola publia un *digest* du *Traité de police* de Nicolas Delamare entre 1798 et 1805. Voir Jordana de Pozas 1944.

<sup>38</sup> Cité par Peña 1974, p. 22.

spéciales en avril et en octobre. Ces rapports devaient être complétés par des courriers mensuels pour informer le gouverneur sur l'état du district. Pour cela, deux formulaires étaient même adjoints au règlement. Si les liasses de correspondance conservées montrent que ceux-ci étaient rarement utilisés, on voit en revanche que l'échange de lettres était constant entre la Capitainerie générale et les *pedáneos*, et même plus intense que le rythme mensuel exigé *a minima*<sup>39</sup>.

### **L'enjeu de ces pouvoirs locaux**

Subordonnés des gouverneurs ou des *cabildos*, les *pedáneos* n'étaient donc pas seulement au service du besoin de justice des populations, même si leur fonction de juges d'équité pour les conflits quotidiens les rendaient indispensables à la santé des communautés rurales. Ils faisaient exister localement l'autorité politique et devaient veiller en particulier sur les circulations dans le district, que ce soit celle de déserteurs ou d'esclaves en fuite – ce qui à Cuba les conduisait à de fréquents conflits de juridiction avec les quelques *alcaldes de la hermandad* dont certaines villes étaient pourvus- mais aussi celle de marchands, de mendiants et de juges en commission, qu'ils soient ecclésiastiques ou laïcs. Ils avaient à ce titre un rôle de préservation de la juridiction ordinaire (royale).

L'accumulation de fonctions et de pouvoirs sur leur tête et le fait qu'ils étaient souvent les seuls à parcourir et à connaître les espaces de leur juridiction faisait donc de leur nomination et de leur contrôle un thème crucial. Si à Cuba, le schéma était relativement simple, puisque la nomination incombait au Capitaine général, sur proposition d'un trio de noms par le *pedáneo* sortant (ou par le lieutenant du Capitaine général là où il existait une lieutenance), les configurations dans le Río de la Plata étaient variables. À Santa Fe, même si c'était le *cabildo* qui

---

<sup>39</sup> Aux Archives des Indes de Séville, on trouve la correspondance classée par district (*partido*) et par mandat des capitaines généraux, jusqu'au début de la période constitutionnelle.



décidait, les trios étaient proposés par les *alcaldes de la hermandad*, dont les *pedáneos* étaient considérés comme les auxiliaires<sup>40</sup>. À Córdoba, ils étaient proposés par les curés. Mais dans les deux cas, la désignation devait être confirmée par le gouverneur. L'initiative pouvait aussi venir des habitants eux-mêmes, ou du moins de leur *senior pars*, les *vecinos*, équivalents des chefs de feux du royaume de France. Ce fut par exemple le cas à Santa Fe quand les habitants du district de Coronda émirent une demande à la fois de terre et d'établissement de milices, demande examinée par le Vice-roi Loreto en février 1789<sup>41</sup>. Le Vice-roi voulut savoir ce qui serait le plus indiqué, en cas de réponse positive, pour développer le peuplement de cette région, et le *cabildo* dépêcha alors l'*alcalde de la hermandad*. Celui-ci apprit alors que les *vecinos* avaient spontanément offert des charrettes et des bœufs pour l'établissement d'un village qui permettrait de regrouper les gens incommodants (*perniciosos*) car manquant de moyens de subsistance propre. Le *cabildo* de Santa Fe nomma alors des *pedáneos* pour l'endroit en question, ce qui fut confirmé par le gouverneur. On trouve le même genre de cas dans le Tucumán.

L'opinion des habitants n'était pas complètement absente de la vie des *pedáneos* cubains, non seulement car ils n'avaient pas les moyens de s'imposer par la force sur les *vecinos* et qu'ils devaient pouvoir compter sur un minimum d'appuis au sein de la communauté, mais aussi parce que leur nomination ou leur remplacement pouvait faire l'objet de mobilisations<sup>42</sup>. La capacité d'agir des habitants pouvait aussi jouer des conflits fréquents entre officiers de juridictions différentes, puisque la juridiction des *pedáneos* n'était pas exclusive. On trouve par exemple le cas en 1786 à Batabanó, où il semble qu'une partie des *vecinos* jouent de la rivalité entre le *pedáneo*, les *alcaldes de la hermandad* de Batabanó et les *alcaldes* de Santiago de las Vegas, ces derniers étant très réticents à admettre l'autorité du *pedáneo* sur les matières à lui confiées par le Capitaine

---

<sup>40</sup> C'est tout à fait notable en 1797 ; voir *Archivo General de la Provincia de Santa Fe, Actas del Cabildo*, Tomo XVI B, XVI f. 435, 16 janvier 1797.

<sup>41</sup> Voir Ferreyra 2003.

<sup>42</sup> C'est le cas par exemple dans un faubourg de La Havane, Jesús María, en 1786 ; A.G.I., Cuba, legajo 1406.

général<sup>43</sup>. Ailleurs, comme dans le district d'Alvarez en 1788, on voit que la figure du *pedáneo* pouvait être requise pour faire aboutir des plaintes contre un officier local des milices, même s'il s'agissait de deux juridictions différentes puisque ces dernières jouissaient du privilège juridictionnel militaire (*fuero militar*)<sup>44</sup>.

\*\*\*

Les arguments pour instituer les *pedáneos* dans le Río de la Plata ou à Cuba furent souvent liées à la préoccupation pour la mise en ordre d'espaces ruraux vus comme lieux de désordre, parcourus par des voleurs, vagabonds, bandits ou esclaves en fuite, habités par des populations qu'il fallait encadrer et surveiller. Il est clair que le souci de faire arriver la justice jusqu'à ces populations n'était pas la motivation première. Pourtant, on ne saurait sous-estimer la capacité des habitants à investir cette institution comme un lieu, une instance où leur avis devait être pris en compte. À Cuba, l'insistance du règlement de 1786 sur l'obligation pour les *pedáneos* d'effectuer leur travail est un indice de l'importance probable de ce phénomène : pratiquement tous les articles de ce règlement se terminent par une mise en garde, et ce phénomène ne fait que s'amplifier par la suite. L'effet de telles menaces était sans doute faible car la charge de *pedáneo*, à l'égal que dans le Río de la Plata, était honorifique et il n'était pas toujours aisé de trouver des volontaires capables de l'exercer correctement, ce qui provoqua un long débat dans les décennies suivantes. Les micro configurations de pouvoir dans ces espaces ruraux n'étaient donc pas négligeables et pouvaient faire jouer la proximité dans un sens inverse à celui qu'on a l'habitude de considérer quand on parle d'administration des populations, et surtout de gouvernement.

---

<sup>43</sup> A.G.I., Cuba, legajo 1406, exp. Batabanó.

<sup>44</sup> A.G.I., Cuba, legajo 1406, exp. Alvarez.

## Bibliographie

- Albaladejo 1993 = P. F. Albaladejo, *Les traditions nationales d'historiographie de l'État : l'Espagne*, dans W. Blockmans, J.-P. Genet (dir.), *Visions sur le développement des États européens. Théories et historiographies de l'État moderne. Actes du colloque de Rome (18-31 mars 1990)*, Rome, 1993, p. 219-233.
- Amores Carredano 2000 = J. B. Amores Carredano, *Cuba en la época de Ezpeleta (1785-1790)*, Pampelune, 2000.
- Barriera 2010 = D. G. Barriera (dir.), *Instituciones, gobierno y territorio. Rosario, de la capilla al municipio (1725-1930)*, Rosario, 2010.
- Barriera 2012a = D. G. Barriera, *Tras las huellas de un territorio (1513-1794)*, dans R. Fradkin (dir.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires. II. Buenos Aires, de la conquista hasta 1820*, Buenos Aires, 2012, p. 53-84.
- Barriera 2012b = D. G. Barriera, *Instituciones, justicias de proximidad y derecho local en un contexto reformista : Designación y regulación de 'jueces de campo' en Santa Fe (Gobernación-Intendencia de Buenos Aires) a fines del siglo XVIII*, dans *Revista de Historia del Derecho*, 44, 2012, p. 1-28.
- Barriera 2013 = D. G. Barriera, *Justicias rurales : el oficio de alcalde de la hermandad entre el derecho, la historia y la historiografía (Santa Fe, Gobernación del Río de la Plata, siglos XVII a XIX)*, dans *Andes*, 24 (1), 2013, URL : <http://www.scielo.org.ar/pdf/andes/v24n1/v24n1a01.pdf>
- Birolo 2015 = P. Birolo, *Militarización y política en el Río de la Plata colonial*, Buenos Aires, 2015.
- Descimon – Schaub – Vincent 1997 = R. Descimon, J.-F. Schaub, B. Vincent (dir.), *Les figures de l'administrateur : Institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, XVIe - XIXe siècles*, Paris, 1997.

- Emsley 2007 = C. Emsley, *Crime, police, and penal policy : European experiences 1750-1940*, Oxford, 2007.
- Ferreyra 2003 = H. M. Ferreyra, *Migraciones forzadas, frontera y conflictos sociales en el sur santafesino : Coronda a fines del siglo XVIII*, Mémoire de Mster, Université de Luján, 2003
- Funes Monzote 2004 = R. Funes Monzote, *De bosque a sabana : Azúcar, deforestación y medio ambiente en Cuba, 1492-1926*, Mexico, 2004.
- Garriga Acosta 2004 = C. Garriga Acosta, *Orden juridico y poder politico en el Antiguo Régimen*, dans *Istor*, 16, 2004, p. 3-44.
- Garriga Acosta 2008 = C. Garriga Acosta, *Gobierno y justicia : el "Gobierno de la justicia"*, dans *Cuadernos de Derecho Judicial*, 7, 2008, p. 45-113.
- Garriga Acosta 2014 = C. Garriga Acosta, *Patrias criollas, plazas militares : Sobre al América de Carlos IV*, dans *Horizontes y convergencias*, 2014, URL : <http://horizontesycomar.com.ar/?p=3551>
- Hespanha 1989 = A. M. Hespanha, *Vísperas del Leviatán. Instituciones y poder político : Portugal, siglo XVII*, Madrid, 1989.
- Izquierdo Martín 2001 = J. Izquierdo Martín, *El rostro de la comunidad: la identidad del campesino en la Castilla del Antiguo Régimen*, Madrid, 2001.
- Jordana de Pozas 1944 = L. Jordana de Pozas, *Los cultivadores españoles de la Ciencia de la Policía*, dans *Revista de Estudios de la Vida Local*, 17, 1944, p. 701-720.
- Kuethe 1986 = A. J. Kuethe, *Cuba, 1753-1815 : Crown, military and society*, Knoxville, 1986.
- Kuethe et Andrien 2014 = A. J. Kuethe, K. J. Andrien, *The Spanish Atlantic world in the eighteenth century : War and the Bourbon reforms, 1713-1796*, New York, 2014.
- Marin 2018 = B. Marin, *Réformes de police et magistratures de justice en Italie dans le dernier tiers du XVIII<sup>e</sup> siècle*, dans M. Cicchini, V. Denis (dir .), *Le Nœud gordien. Police et justice : des Lumières à l'État libéral (1750-1850)*, Genève, 2018, p. 79-99.
- Moreno Fraginalls 1964 = M. Moreno Fraginalls, *El Ingenio. El complejo económico social cubano del azúcar. I. 1760-1860*, La Havane, 1964.

- Moriconi 2011 = M. Moriconi, *El curato de naturales en Santa Fe del Río de la Plata. Siglos XVII-XVIII*, dans *Hispania Sacra*, 63 (128), 2011, p. 433-467.
- Peña 1974 = R. Peña, *Los jueces pedáneos en la provincia de Córdoba (1810-1856). Algunos aspectos de sus atribuciones*, dans *Revista de Historia del Derecho*, 2, 1974, p. 121-148.
- Punta 1997 = A. I. Punta, *Córdoba borbónica : Persistencias coloniales en tiempo de reformas (1750-1800)*, Córdoba, 1997.
- Romano 2010 = S. Romano, *Instituciones coloniales en contextos republicanos : Los jueces de la campaña cordobesa en las primeras décadas postrevolucionarias*, dans F. Herrero (dir.), *Revolución : Política e ideas en el Río de la Plata durante la década de 1810*, Rosario, 2010, p. 153-185.
- Ruiz Ibáñez 2009 = J. J. Ruiz Ibáñez (dir.), *Las milicias del rey de España : Sociedad, política e identidad en las Monarquías Ibéricas*, Madrid, 2009.
- Sanjurjo de Driollet 1995 = I. E. Sanjurjo de Driollet, *Muy ilustre cabildo, justicia y regimiento. El cabildo de Mendoza en el siglo XVIII. Estudio institucional*, Mendoza, 1995.
- Tío Vallejo 2001 = G. Tío Vallejo, *Antiguo Régimen y liberalismo : Tucumán, 1770-1830*, San Miguel de Tucumán, 2001.
- Zorraquín Becú 1947 = R. Zorraquín Becú, *La justicia capitular durante la dominación española*, Buenos Aires, 1947.