

## Le blé des hommes d'État

Quels étaient la nature et le degré des connaissances nécessaires aux hommes d'état dans les cités antiques? Et formaient-elles un ensemble spécifique, quelque chose comme une «science politique» avant la lettre, embryon ou modèle de celle que les penseurs des Lumières et les hommes publics les plus prévoyants du XIX<sup>ème</sup> siècle entreprirent d'instituer et de faire enseigner dans divers pays? La question peut sembler inutile, s'agissant des Anciens. Fondée en dernier ressort sur l'échange de paroles, la vie politique des cités passait bien évidemment par la maîtrise du discours: l'homme public, ou de gouvernement, et l'avocat avaient en commun la charge de la preuve, la tâche de persuader ou de dissuader. Aussi il n'est pas surprenant de trouver les réflexions et les préceptes concernant cette «culture de l'homme d'état» exposés principalement dans les traités de rhétorique qui nous sont parvenus, ou encore signalés dans des ouvrages traitant de l'histoire de l'éloquence ou des orateurs, ou dans des notations circonstanciées d'orateurs ou d'historiens montrant les politiques en situation ou en action. Mais cette rhétorique n'est, en soi, que l'art de raisonner ou l'art de séduire, et même si sa technique exige un long apprentissage théorique ou pratique, elle ne peut fonctionner à vide; elle doit s'appuyer sur un contenu, sur une matière qu'elle organise et met en mouvement.

Les anciens ont beaucoup médité et beaucoup glosé sur cette question. Que la tonalité prédominante de leurs constitutions fût oligarchique ou démocratique, ils s'étaient bien aperçus que leur bon fonctionnement dépendait précisément du

bon ou du mauvais usage de l'art de persuader, ce qui distingue précisément le bon conseil du mauvais, l'erreur de l'exactitude, voire la démagogie du courage civique. Et, s'agissant tout compte fait de proposer ou de repousser des décrets ou des lois, de combattre ou de soutenir des politiques, d'attaquer ou de défendre des hommes devant des assemblées ou des tribunaux, nul ne s'étonnera que, pour l'opinion commune, ce soit précisément la science des lois, celle des délits et des peines qui soit la principale, sinon la seule science vraiment nécessaire à l'homme public idéal, qu'on le nomme *rhéteur* dans l'Athènes du IV<sup>ème</sup> siècle, ou *orator* à Rome. Seuls des «philosophes», c'est à dire des savants encyclopédistes, comme Platon ou Aristote, ou des hommes d'état d'une ambition intellectuelle exceptionnelle, comme Cicéron (et peut-être, dans sa lignée, Varron et les deux Pline), ont jugé bon d'aller au delà de cette exigence élémentaire, et de s'assigner à eux mêmes, ou aux émules qu'ils espéraient convaincre, d'autres champs de connaissances et de culture <sup>1</sup>.

Le sujet est fascinant, puisqu'il pose toute une série de questions toujours fondamentales pour éclairer les conditions nécessaires à ce fragile mystère, la vie politique. Alain Michel, plus et mieux que d'autres en a exploré presque tous les aspects, mais principalement les liaisons implicites qui nouent le droit, la morale et la philosophie dans une même ascèse, ce qui peut parfois aboutir, de Saint Augustin à H. Marrou, à la connaissance d'un Dieu qui se révèle dans une histoire. Je ne me hasarderai pas à évoquer ici cet aspect des choses qui me fascine, et me dépasse sans doute. Je voudrais seulement prendre la question par l'autre bout: à toute culture, il faut des connaissances pratiques pour se nourrir; il faut donc aussi des informations. Et je me limiterai à un aspect, volontairement très étroit, de ces connaissances exigées des hommes d'état de l'antiquité: celui qui touche aux subsistances, et plus précisément encore aux produits essentiels pour l'alimentation, les «bleds», c'est-à-dire les céréales. Nous savons de reste combien ce problème des approvisionnements des cités (que les Grecs appel-

<sup>1</sup> Cf. le beau livre tout récent de C. Moatti, *La Raison de Rome, naissance de l'esprit critique à la fin de la République*, Paris, 1997.

lent la *trophè*, les Romains l'*annona*), était fondamental dans le contexte politique et économique antique. Presque partout, des institutions, que nous connaissons assez bien, avaient été mises en place pour faire face à ces besoins. Provisoires ou permanentes, elles étaient en général d'autant plus sophistiquées que l'agglomération urbaine en cause était étendue. Elles avaient justifié l'organisation d'administrations importantes, mobilisant des fonds (privés ou publics) souvent considérables, des moyens humains et matériels imposants. Bien attestées à Athènes, à Rhodes, à Ephèse et ailleurs, c'est bien entendu dans les grandes capitales impériales, Rome, Carthage, Constantinople (et même Alexandrie, pourtant bien située, aux portes du principal pays producteur) qu'elles se sont développées, au cœur des états. Des travaux récents <sup>2</sup>, et principalement la belle thèse de C. Virlouvet <sup>3</sup>, ont illustré et élucidé bien des aspects de ces questions.

Elles étaient donc, on le voit bien, au cœur des réalités quotidiennes comme des débats publics. Plongés dans une économie que certains qualifient encore —un peu vite peut-être— «d'économie de pénurie», les anciens —et surtout les citoyens— vivaient assurément dans la hantise des subsistances. On n'est donc pas surpris de constater combien cette hantise est présente dans nos sources; combien elle a nourri d'inquiétudes, de débats, combien elle a suscité de règlements ou d'expédients. Mais sous quelles formes? A partir de quelles quantités et de quel type d'informations? Et les solutions proposées et adoptées relevaient de quelle conscience, de quel niveau de compréhension du phénomène? Voilà les questions que je voudrais poser.

Nous ne devons pas nous étonner si les plus anciens témoignages de la prise en compte régulière de ces questions dans les activités et la formation des hommes d'état proviennent d'Athènes à l'époque classique —v<sup>ème</sup> et iv<sup>ème</sup> s. av. J.-C. Les contemporains savaient bien, et ne manquent guère de rap-

2 Pour me limiter à l'essentiel, P. Garnsey, *Famine and food-supply in the Graeco-roman World*, Cambridge, 1988.

3 C. Virlouvet, *Tessera frumentaria. Les procédures de la distribution du blé public à Rome à la fin de la République et au début de l'Empire*, BEFAR, 286, Rome, 1995.

peler, l'importance vitale des importations de grains pour la subsistance d'une cité que l'étendue de son territoire, exceptionnelle à l'échelle du monde grec<sup>4</sup>, ne met pas dans cette confortable situation d'autosuffisance (*autarcie*) qui est en principe l'idéal de la vie civique: c'est que l'importance de sa population urbaine (autour de 100/150 000 habitants) est non moins exceptionnelle. Tout athénien devait être conscient de cette situation; aussi bien, ses chefs, ou les orateurs qui s'adressaient à l'assemblée ou au tribunal, ne manquaient jamais de le lui rappeler. Car cette situation globale —qui connaissait naturellement des soulagements ou des aggravations selon la conjoncture économique ou politique— devait être invoquée en toutes sortes de circonstances<sup>5</sup>. Les unes, à demi privées, provenaient des litiges commerciaux mettant aux prises des négociants (athéniens, métèques ou étrangers) ou des hommes d'affaire. Je dis: à demi-privées, car même dans ces procès, il fallait rappeler la législation en vigueur, car ce commerce-là était, depuis le VI<sup>ème</sup> siècle au moins, surveillé et réglementé. Mais le témoignage de Xénophon, dans ses *Poroi*, confirmé par un assez grand nombre de documents, prouve que les négociants étaient aussi très souvent encouragés à fournir à bon prix ou gratuitement des grains, et que le peuple était convié à les en remercier par des honneurs —ou des avantages. Ces derniers devaient être proposés par des hommes politiques et votés par le peuple: d'où, souvent, des justifications et des explications publiquement données.

Mais ces questions de subsistances étaient traitées de façon beaucoup plus directe et plus systématique par la cité. Nous savons par Aristote (*Athen. Pol.*, 43, 4) qu'une séance de l'ecclésiastie de chaque prytanie (donc à raison de dix par an), dite précisément «assemblée principale» ou «souveraine» (*kyria*) devait comporter formellement dans son ordre du jour (*programma*, préparé par les prytanes) une délibération «sur les questions d'ap-

4 Pour l'évaluation d'Athènes, «ville gigantesque», selon Ph. Gauthier, cf. les discussions lors du colloque sur *Les mégapoles méditerranéennes* (Roma, 1996), dont les *Actes* paraîtront en 1999.

5 La bibliographie antérieure (Boeckh, Wilamovitz, Gernet, Jardé) est présentée et discutée par P. Gauthier, *Un commentaire historique des Poroi de Xénophon*, Paris/Genève, 1976, 82-86; 158, 235; et surtout «De Lysias à Aristote (*Ath. pol.* 51, 4): le commerce du grain à Athènes et les fonctions des sitophylaxes», *RHD*, 1980, 5-28.

provisionnement et de défense du territoire» (*peri sitou*, dit le grec). Il n'est donc pas étonnant que (contrairement à l'affirmation surprenante de P. J. Rhodes, *A commentary on the aristotelician Ath. Pol.*, Oxford, 1981 (1993), p. 523) on retrouve mentionnées ces questions parmi les principaux «thèmes de délibération» qu'énumère Aristote dans *Rhét.* I, 4, 7 (1359 b 21-3); «les importations et les exportations» (nous verrons que c'est bien de cela qu'il s'agit). Et ces thèmes sont glosés plus en détail un peu plus loin (I, 4, 11=1360 a 12-17), cette fois sous le terme générique de *trophé* (dont *annona* serait une bonne traduction): «En outre, il faut savoir délibérer sur le ravitaillement: quelle dépense est nécessaire pour l'Etat, quel est le produit du territoire et ce qu'on peut exporter, de qui dépendent les importations et les exportations, afin qu'on puisse passer des contrats ou des traités avec eux. Il y a deux catégories de gens envers qui il importe que les citoyens soient irréprochables, ceux qui sont plus forts (qu'eux) et ceux qui leur sont utiles pour les importations de subsistances». Il est vrai que dans la *Politique* IV, 11, 1= 1398 a 5, Aristote ne mentionne pas le détail de ces questions lorsqu'il parle de la compétence de «l'assemblée délibérative», mais seulement la paix et la guerre, les alliances, les lois, les sentences de mort et d'exil, et les «redditions de comptes» des magistrats. Mais c'est qu'en ce passage seul l'intéresse le degré de participation (variable) des citoyens à cette fonction. Nous n'avons pas à douter de la place fondamentale des subsistances dans les délibérations qui intéressent au premier chef la cité.

Ni le texte cité plus haut de l'*Athen. Pol.*, ni celui de la *Rhétorique* ne nous disent de façon claire si un débat politique sur l'annone *devait* avoir lieu chaque prytanie, ou si c'était seulement une possibilité. De même le texte de la *Rhétorique*, qui balaie très largement ces sujets, ne précise pas s'il s'agit d'en parler seulement dans des causes politiques; les termes employés (*synthekai* et *symbolai*) peuvent désigner aussi des contrats, donc des procès privés. Il ne s'explique pas non plus sur l'origine ou les sources de ces connaissances nécessaires. Et tout le reste du texte de la *Rhétorique* ne s'occupera plus que de technique oratoire <sup>6</sup>.

6 Cf. J. Yatromanolaki, «The chronology of Aristotle's rhetoric and its relation to the *corpus demosthenicum*», *Ariadne*, 2, 1984, 5-20.

On peut être sûr cependant que cet aspect des compétences nécessaires aux hommes d'Etat athéniens ne date pas seulement du IV<sup>ème</sup> siècle. Un passage célèbre —et tout rempli d'humour socratique— des *Mémorables* de Xénophon nous projette au coeur de la question. Socrate a décidé de corriger, par la moquerie (le texte lui-même le reconnaît), l'ambition trop précoce et bien mal étayée du jeune Glaucon, fils d'Ariston —le propre frère de Platon, que ce dernier mettra en scène dans la *République*. Après lui avoir fait confesser son ignorance totale (il n'a même pas réuni chez lui de notes ou de résumés sur ces points) sur «les revenus de l'Etat», sur «les dépenses»; sur les forces militaires de la cité et de ses ennemis; sur les mines d'argent du Laurion que Glaucon n'a pas visitées («on dit que l'air en est malsain: ce sera une excuse à donner quand il s'agira de délibérer sur cette partie»), Socrate l'entreprend sur les subsistances:

«Je suis sûr du moins que vous avez soigneusement examiné combien de temps le blé qu'on recueille dans le pays peut nourrir la république, combien on en consomme de plus chaque année, afin que la disette ne vous surprenne pas, et que vous puissiez, avec vos connaissances et vos conseils, secourir et sauver vos concitoyens. —Socrate, vous me parlez là d'une grande affaire, s'il faut entrer dans de pareils détails. —Cependant on n'est pas même capable de gouverner sa maison, si l'on en connaît pas les besoins, et qu'on ne se mette pas en peine d'y subvenir. Comme notre ville contient plus de dix mille maisons, et qu'il est difficile de les gouverner toutes en même temps, que n'avez-vous essayé d'abord de relever la maison de votre oncle! elle réclame un appui. Après cet essai de vos forces, vous eussiez pris une plus grande charge; mais si vous ne pouvez aider un seul particulier, comment pourrez-vous être utile à tout un peuple!»<sup>7</sup>.

Voilà le jeune Glaucon sévèrement mouché. Aristote n'avait pas tort dans son énumération de la *Rhétorique*. L'importance des débats occasionnés par la question des subsistances à Athènes est d'ailleurs confirmée par les témoignages et les documents parvenus jusqu'à nous. Je n'y reviendrai pas: ils ont été énumé-

7 Trad. J. B. Gail (1815).

rés et utilisés par ceux qui ont traité la question, de Boeckh à Ph. Gauthier, en passant par Jardé, Gernet, Hopper, Garnsey et d'autres. Il y a d'abord de nombreux passages des orateurs attiques, recensés par Gernet, dans son introduction au discours de Lysias *Contre les marchands de blé* (coll. Budé, p. 81); et des décrets du peuple en l'honneur de marchands étrangers (qui impliquent délibération et vote), dont Ph. Gauthier (*Commentaire historique des Poroï de Xénophon*, 1976, pp. 85-86) mentionne au moins quatre qui présentent l'intérêt de citer des chiffres. Mais le texte le plus intéressant est sans doute un assez long passage du *Contre Leptinès* de Démosthène, qui a été, depuis Boeckh, au centre de toutes les discussions sur l'économie et sur la démographie athéniennes. En 354, *Leptinès* avait proposé, pour réformer les finances, de supprimer la plupart des immunités fiscales (concernant principalement les liturgies) accordées à titre de récompense à des citoyens ou à des étrangers qui avaient reçu la citoyenneté à titre honorifique. Parmi ces derniers, figurait un «bienfaiteur perpétuel» du peuple athénien, le fameux Leucôn, fils de Satyros, roi du Bosphore Cimmérien, à qui cet honneur avait été octroyé par un décret. Or voici les détails que donne Démosthène pour s'opposer au projet de Leptines:

«Car Leucôn, par naissance, est étranger sans doute, mais, par votre adoption, il est citoyen. Or, à aucun de ces deux titres, la loi de Leptine ne lui permet de bénéficier de l'immunité. Pourtant, tous nos autres bienfaiteurs ne nous ont rendu que des services temporaires, tandis que lui —un moment de réflexion vous le démontrera— ses bienfaits sont permanents et répondent aux besoins vitaux de la cité. (31) Vous le savez, j'imagine: plus que tout autre pays au monde, nous sommes importateurs de blé. Or, à la quantité de blé qui nous arrive de tous les autres marchés, celle que le Pont nous envoie est sensiblement égale. Cela se comprend. Outre que le blé abonde en cette contrée, Leucôn, qui en est le souverain, a conféré la franchise aux négociants qui l'importent à Athènes et, par la voix du héraut, les vaisseaux à destination de votre pays sont autorisés à charger les premiers. [...] (32) Et considérez quelle en est l'importance. Ce prince perçoit un droit du trentième sur les exportateurs de blé. La quantité de blé qui, de son pays, nous arrive ici, peut être évaluée à quatre cent mille médimnes, chiffre qu'on peut vérifier sur le registre des préposés à l'approvisionnement. Par conséquent, sur trois cent mille médimnes, il nous en remet d'abord dix mille, et sur les

cent mille qui restent, trois mille, ou à peu près. (33) Et il est si éloigné de nous retirer cette faveur, qu'ayant fondé une nouvelle place de commerce à Théodosia, qui, au dire des marins, ne le cède en rien à celle de Bosporos, là aussi il nous a conféré la franchise. Entre tant d'autres services encore que vous ont rendu ce prince lui-même et ses ancêtres, je ne retiendrai que celui-ci. Il y a deux ans, au cours d'une disette universelle, il vous envoya une quantité de blé non seulement suffisante à vos besoins, mais telle qu'il vous resta un bénéfice de quinze talents, dont Callisthénès eut l'administration».

On voit que les informations que Demosthène tint à rappeler ou à fournir à ses concitoyens ne tiennent pas seulement à la cause précise de Leukôn: ses honneurs, les exemptions qu'il a accordées de son côté aux marchands qui importent le blé de son royaume à Athènes. Il donne aussi —ce qui a naturellement intéressé les modernes— deux renseignements qui, recoupés, semblent fournir le montant total des importations de blé: quatre cent mille médimnes venus du Pont, qui représentent à peu près la moitié de ces dernières. Les modernes ont voulu, de diverses manières, mettre en doute ces chiffres sûrement fournis par le texte: en bref, tout discours d'avocat est suspect, et Démosthène n'hésiterait pas à mentir pour les besoins de sa cause. Naturellement comme celle de Beaumarchais-Figaro, la «réputation» de Démosthène était, de son temps, «détestable». Son rival, Dinarchos, dans un fragment conservé (*Contre Dém.* I, 43), l'accuse d'avoir reçu des «tyrans» du Pont Parigalès, Gorgippos et Satyros une «rente» de mille médimnes de blé par an (éd. Nouhand et Dors Méary, Budé, 1990). Cette accusation ne serait pas infirmée à la lettre par le fameux décret de Démocharès dédié à la mémoire de Démosthène en 280, cité par le Pseudo-Plutarque (*Vies des dix orateurs*, 851 A = Didot, *Moralia*, t. V, p. 1036), selon qui Demosthène par deux fois aurait fait don d'un talent à la cité, d'abord après Chéronée, ensuite, à une date indéterminée «également en temps de disette, pour l'achat de blé». Car Démosthène aurait pu concilier les deux attitudes. Mais il aurait couru quelque risque, s'il avait voulu truquer les chiffres et tromper son auditoire, en ajoutant la phrase que nous avons citée plus haut: «chiffre (quatre cent mille médimnes) qu'on peut vérifier d'après les déclarations auprès des sitophylques». Sur ce point



encore, Wilamovitz, puis Gernet (dans son premier travail) ont tenté de le prendre en défaut: les sitophylques auraient été, à cette date, remplacés dans les fonctions décrites par Aristote (et apparemment confirmées par Demosthène) par les *épimélètes de l'emporion*; ou bien c'est aux fermiers (ou à leurs employés) du droit de douane du cinquantième à l'importation que Demosthène aurait dû renvoyer ses éventuels contradicteurs. Philippe Gauthier a fait récemment justice de ces complications inutiles. Les sitophylques athéniens, qui ont coexisté depuis la fin du v<sup>ème</sup> siècle avec les *épimélètes de l'emporion*, avaient bien la responsabilité de la totalité des importations et du commerce du grain. Ils recevaient des déclarations. Ils tenaient des registres. Nous pouvons donc, me semble-t-il, faire confiance à Socrate, qui, tel Gambetta, conseillait au jeune Glaucon de «s'informer» avant de parler; à Aristote, qui détaillait à son élève-orateur les moyens de faire de même; enfin à Demosthène, qui n'avait besoin ni de toucher des pots-de-vin des rois du Bosphore, ni de mentir à ses auditeurs, pour avancer des chiffres qu'au reste on pouvait vérifier. Naturellement, cela pose la question de l'organisation et de l'accessibilité de ces archives, comme d'ailleurs de l'ensemble des archives athéniennes (ou de celles des autres cités grecques). Question assez rarement traitée, parceque les sources et les documents dont nous disposons sont plus dispersés que pour d'autres périodes, et que je ne me propose pas d'aborder aujourd'hui.

Qu'en était-il à Rome? La comparaison s'impose d'autant plus que (comme on l'a montré récemment ailleurs) Athènes a été précisément (avant Alexandrie et Rome, et bien entendu ensuite Constantinople ou Antioche) une des rares «villes géantes» de l'antiquité classique, pour laquelle le problème des subsistances, qui passait nécessairement par des importations, s'est posé sur une échelle très vaste et avait engendré des institutions régulières et centrales dans la vie de l'Etat. Les travaux déjà anciens de D. Van Berchem, récents de H. Pavis d'Escurac, G. Rickmann, C. Virlouvet<sup>8</sup> ont étudié et éclairé dans les détails

8 D. van Berchem, *Les distributions de blé et d'argent à la plèbe romaine sous l'Empire*, Genève, 1939; H. Pavis d'Escurac, *La préfecture de l'annone...*, Rome, 1976; G. E. Rickman, *The corn supply of ancient Rome*, Oxford, 1980;

les institutions annonaires et frumentaires de Rome. Trouvons-nous dans cette cité destinée à devenir un empire, l'équivalent de la maïeutique de Socrate, de la pédagogie oratoire d'Aristote, ou les connaissances pratiques de Démosthène? Un homme, qu'Alain Michel connaît si bien, avait prétendu réconcilier à Rome la pratique des *artes* traditionnellement reconnues comme dignes des hommes d'état (les «premiers» de la cité, *principes*), parmi lesquels, par exemple, l'expérience militaire, le droit «civil», et les «recettes» assez subalternes d'une éloquence toute utilitaire, avec les exigences d'une formation plus large et surtout plus ambitieuse; je parle naturellement de Cicéron. Les grands textes qu'il consacre, à la fin de sa vie, à ces problèmes de culture et de politique (le *De Republica* et le *De Oratore*, essentiellement) sont tellement tirés, à propos de ces problèmes, vers une réponse philosophique de type néo-platonicien, que ce n'est qu'en termes plus généraux que Cicéron y évoque les rapports nécessaires entre savoir et pouvoir, entre les bases de l'un et les moyens de l'autre (cf. Cl. Moatti, *La raison de Rome*, 1997, en part. pp. 304-307). Dans ces textes, les «savoirs» de l'homme d'Etat ne sont évoqués que très rapidement et comme en passant (*De Oratore* I, 58: *iam vero de legibus instituendis, de bello, de pace, de sociis, de vectigalibus, de iure civium generatim in ordines aetatesque descripto...*); s'y ajoute (pour la pratique militaire) la géographie (I, 60)<sup>9</sup>, et naturellement l'histoire (I, 158; cf. *Orator*, 120). C'est néanmoins dans le *De Legibus*, en l'insérant même dans sa *rogatio* fictive d'une constitution corrigée, que Cicéron esquisse une «culture du sénateur» plus détaillée (III, 41):

«(41). Quand la loi ajoute: "qu'il connaisse les affaires du peuple", c'est qu'il est nécessaire au sénateur d'avoir une notion complète de l'Etat; et cela s'étend loin: savoir l'effectif des armées, la puissance financière, les alliés, amis et tributaires que possède l'Etat, chacun en vertu de quelle loi, condition ou traité; connaître les précédents traditionnels des décisions à prendre,

C. Viriouvét, *Famines et émeutes à Rome de la fin de la République à la mort de Néron*, Rome, 1985.

<sup>9</sup> Pour le savoir géographique et administratif, cf. C. Nicolet, *L'inventaire du monde. Géographie et politique aux origines de l'Empire romain*, 2<sup>ème</sup> éd., Paris, 1996.

l'exemple des ancêtres... Vous voyez enfin tout ce que cela comporte en général de savoir, d'application, de mémoire, et sur quoi un sénateur ne saurait en aucune manière se trouver pris au dépourvu».

Il n'est pas à proprement parler question ici de quantités de subsistances ou de l'importance de l'annone: nous devons comprendre que tout cela est sous entendu dans la formule «*quid valeat aerario*».

Là se trouve précisément, peut-être, le contraste fondamental avec le cas d'Athènes. C'est que, depuis le II<sup>ème</sup> siècle, c'est la fiscalité, régulière ou d'exception, qui permet de résoudre (pour les citoyens romains de Rome, au moins) les problèmes de l'annone, c'est-à-dire à la fois de la fourniture et de la surveillance du marché libre (et sur ce point la politique des autorités répondait aux mêmes nécessités que dans tout cité); mais aussi, la responsabilité d'une habitude devenue depuis 123 av. J. C., une institution (établie par la loi), la distribution régulière, d'abord à prix réduit, puis (à partir de 58 av. J. C.) gratuitement, de substantielles quantités de grain: entre 40 et 50 litres de blé par mois à un grand nombre de bénéficiaires (plusieurs centaines de mille), dûment définis dans leurs qualifications civiques, enregistrés par les autorités, et invités à venir toucher leurs rations régulièrement dans des lieux, à des dates, et selon des modalités pratiques de plus en plus sophistiquées. L'impressionnante machinerie des *frumentationes* était devenue, vers le milieu du I<sup>er</sup> siècle av. J. C., une des pièces principales de l'administration romaine. La masse énorme des habitants de Rome (sans doute six cent mille ou sept cent mille habitants à cette époque, destinée à croître jusqu'au tour du million sous le Haut-Empire) savait bien que sa simple subsistance dépendait de la bonne gestion de cette administration; elle savait à l'occasion le rappeler à ses dirigeants, aux magistrats qui presque tous, à un titre ou un autre, avaient leur part de responsabilité, directe ou non, dans cette affaire; ou aux sénateurs qui, sans qu'il y eût, à notre connaissance, de règles aussi précises que pour l'*ecclesia* attique, devaient très souvent délibérer sur ces questions. En effet, la plus grande partie de cet approvisionnement en grain provenait du produit de la fiscalité imposée par Rome aux provinces productrices (d'ailleurs variable

selon les temps et les lieux); et si ce dernier s'avérait insuffisant, le gouvernement devait acheter les quantités nécessaires là où il convenait, pour un montant et un prix que seul le Sénat était habilité à fixer, à moins que (plus rarement) le peuple, sur proposition spéciale d'un magistrat, n'ait souverainement estimé la dépense. C'est donc à coup sûr en suivant attentivement ces délibérations et ces débats renouvelés au moins chaque année, que le sénateur modèle dont rêve Cicéron aura pu s'informer.

Nous avons quelques témoignages particulièrement vivants sur ces procédures pour le 1<sup>er</sup> siècle avant J. C., dans le *corpus* cicéronien principalement: ils ont été souvent utilisés. Pas toujours avec la rigueur nécessaire: car si nous voyons clairement que ce «budget» de l'annone et des *frumentationes* était au coeur des débats; si, par chance, nous en avons quelque écho, comme l'exposé clair et pédagogique que fait Cicéron aux juges de Verrès en 70 av. J. C. (2. *Verr.*, 3, 163)<sup>10</sup> sur les dîmes et les achats publics de blé en Sicile, cela ne fait en somme que déplacer la question: au moment des débats, comment les auteurs d'une proposition (ou leurs opposants) avaient-ils connaissance des besoins, des cours officiels ou réels du blé, des quantités disponibles à titre fiscal ou non, dans telle province? Où se trouvait, et sous quelle forme, la comptabilité nécessaire? L'enquête a été négligée jusqu'ici; elle est en cours, à Paris et à Rome<sup>11</sup>, et

10 LXX «La suite de mon discours, juges, m'amène à vous mettre au courant de la question du blé acheté, c'est-à-dire du vol le plus grand et le plus impudent; à ce sujet, ce sont des faits certains, en petit nombre et de grande importance que je vais exposer en peu de mots: accordez-moi votre attention. Verrès devait faire les achats de froment en Sicile en vertu d'un sénatus-consulte et de la loi frumentaire de Terentius et de Cassius. Dans le froment que l'on achète, il a été établi deux catégories; l'une c'est le froment dîmé; l'autre, c'est celui dont en outre la fourniture devait être répartie également entre toutes les cités. Pour le froment dîmé, la quantité est égale à celle qui a été donnée pour les premières dîmes; pour le froment réquisitionné, la quantité est de huit cent mille boisseaux de blé-froment par an. Quant au prix établi, il est pour le froment dîmé de trois sesterces par boisseau; pour le froment réquisitionné, de trois sesterces et demi. C'est ainsi que, pour le froment réquisitionné, chaque année il était alloué à Verrès une somme de deux millions huit cent mille sesterces, qu'il devait payer aux cultivateurs, et, pour les secondes dîmes, une somme d'environ neuf millions de sesterces. C'est ainsi que, pendant l'espace de trois ans, pour ces achats de froment en Sicile, il a été tiré du trésor public une somme d'à peu près douze millions de sesterces».

11 Sous le titre «La mémoire publique en somme d'à peu près douze millions de sesterces», un programme de l'URA 1979 du CNRS (J. L. Ferrary, Directeur), animé par C. Moatti et moi-même, a entrepris l'inventaire des «archivess oubliées» du monde romain. Cf. Un premier volume, paru sous ce

j'espère que des résultats concluants pourront en être bientôt publiés. Un des traits les plus originaux de la situation romaine, à cet égard, est dans le contraste —qui durera jusqu'à la fin du 1<sup>er</sup> s. après J. C.—, entre une extrême centralisation politique de plus en plus marquée, et une grande dispersion d'une partie des archives et donc de la mémoire nécessaire, entre les mains de sociétés à demi-privées, celles des publicains qui, une fois les règles générales posées par l'autorité publique, «prenaient à ferme» la perception des impôts ou des taxes, et aussi (en ce qui concerne le froment) son acheminement vers Rome <sup>12</sup>. Le blé public, sous l'Empire, c'est à dire celui qui appartient au peuple, soit pour lui être gratuitement distribué, soit pour servir de réserve et régulariser l'*annone*, c'est-à-dire à la fois l'approvisionnement et les cours du marché, est devenu le blé de l'Empereur, et un de ses premiers soucis. Voici ce qu'en disait le premier intéressé, en 22 puis en 32 ap. J. C., Tibère (Tacite, *Ann.* III, 54):

«Qu'est-ce que le mal signalé par les édiles? Combien il doit paraître léger, si l'on considère le reste? Mais, par Hercule! personne ne nous dit que l'Italie a besoin de l'aide d'autrui, que la vie du peuple romain est chaque jour balancée au gré des vagues et des tempêtes. Et si les ressources des provinces ne subviennent plus un jour aux besoins et des maîtres, et des esclaves et des terres, ce seront apparemment nos parcs et nos maisons de plaisance qui nous mettront à l'abri. Voilà, Pères Conscrits, le soin qui occupe le prince; s'il le perdait un instant de vue, il entraînerait l'Etat à sa ruine complète».

(*Ann.*, VI, 13):

«Sous les mêmes consuls, la cherté du blé provoqua presque une sédition, et pendant plusieurs jours il y eut au théâtre maintes

titre, Publications de la Sorbonne, Paris, 1994; un second volume, Coll. EFR, 243, 1998, est consacré en partie aux «archives des distributions».

<sup>12</sup> La permanence des sociétés de publicains, sous une forme encore très proche de l'époque républicaine, jusqu'en 62 ap. J. C., et même jusqu'à la fin du 1<sup>er</sup> siècle, est désormais bien attestée entre autres par le fameux *monumentum Ephesenum* (le règlement des douanes d'Asie), publié par D. Knibbe et H. Engelmann, «Das Zollgesetz der Provinz Asia», *E. A.*, 14, 1989 [cf. mes trois contributions, *CRAI*, 1990, pp. 675-698; *BCH*, 1991 (1), pp. 465-485; *MEFRA* 105 (1993, 2), pp. 929-959; cf. aussi mon article «Frumentum mancipale: en Sicile et ailleurs», dans (A. Giovannini, éd.), *Nourrir la plèbe (hommages Van Berchem)*, Bâle, 1991, pp. 119-140].

réclamations avec plus de licence que d'habitude à l'égard de l'empereur. Emu de ces manifestations, celui-ci reprocha aux magistrats et aux sénateurs de n'avoir pas employé l'autorité publique pour réprimer le peuple, et il indiqua en outre de quelles provinces et en quelle quantité, combien plus abondante que sous le règne d'Auguste, il faisait venir une provision de blé».

Sans doute, le Prince a confié (depuis 8 ap. J. C.) toutes ces questions à son «Préfet» de l'*annone*. Sénèque, un demi siècle plus tard, s'adressant au préfet en charge Pompeius Paulinus, définit dans ses détails les plus techniques le soin du blé public (*de Brevitate vitae*, 19, 1); mais il avait tout dit auparavant (18, 3):

«Oui, tu gères les intérêts de l'univers avec le même désintéressement que ceux d'autrui, la même attention que les tiens, les mêmes scrupules que ceux de l'Etat. Tu gagnes l'affection dans une fonction où il est difficile d'éviter la haine; mais pourtant, crois-moi, mieux vaut tenir la comptabilité de sa vie que celle des blés de l'Etat».

Seulement, cette centralisation inévitable et considérable avait eu, à partir de la fin du règne d'Auguste, une conséquence que portait en elle la création même de l'Empire, malgré les tentatives sincères ou non de certains empereurs: sauf exception, ces comptes faisaient désormais partie des secrets du prince (Senèque, *de brev. Vitae*, 18, 5):

«Réfléchis en outre à combien de soucis t'expose un si énorme fardeau: tu as affaire au ventre de l'humanité, et ni la raison ne touche, ni l'équité n'apaise, ni aucune prière ne fléchit un peuple qui a faim. Tout récemment, dans les quelques jours où périt Caligula, indigné (s'il y a encore quelque sentiment aux enfers) de voir en mourant le peuple romain lui survivre, songe qu'il ne restait plus que sept jours de vivres, huit au plus! Pendant que cet empereur faisait des ponts de bateaux et jouait avec les forces de l'empire, on voyait s'avancer le dernier des malheurs, même pour des assiégés, la disette: la mortalité, la faim et sa conséquence fatale, l'effondrement de tout, faillirent être le prix de cette imitation d'un roi étranger, fou furieux que perdit l'orgueil. Quels devaient être alors les sentiments de ceux à qui

était confié le soin du ravitaillement public, et qui allaient avoir à supporter les pierres, le fer, le feu, Caligula? Ils usaient d'une extrême dissimulation pour voiler un mal qui n'était encore qu'intérieur, et c'était agir raisonnablement sans doute; car il est des infirmités qu'il faut soigner à l'insu des malades; beaucoup sont morts d'avoir connu leur état morbide».

Au secret, devait s'ajouter parfois le bluff; Néron, pour couper court à des bruits alarmants, fit détruire de manière ostentatoire du blé gâté pour rassurer le peuple (*Ann.*, XV, 18)

Sans doute pouvait-il arriver encore, au 1<sup>er</sup> siècle ap. J. C., que ces questions, avec l'ensemble des problèmes financiers, soient tirées de l'obscurité discrète où Tibère et ses successeurs les avaient en général laissées. Néron et ses conseillers, entre 58 et 62 ap. J. C., avaient même montré l'intention d'une réforme en profondeur des finances de l'Empire et on en avait débattu au Sénat. Les guerres civiles entre 68 et 70 avaient obligé certains des empereurs successifs à révéler l'ampleur des besoins ou à demander l'accord du Sénat pour des ressources nouvelles: l'histoire véritable des finances publiques romaines de cette époque est encore à faire. Mais l'ampleur et la complexité de tout ce qui touche à l'*annone* et aux frumentations sont telles qu'il était sans doute difficile de s'y reconnaître sûrement. Rappelons-nous qu'à cette époque, le pouvoir impérial est celui qui peut à la fois prélever, sous forme fiscale, donc sous contrainte, la plus grande partie des récoltes disponibles (c'est-à-dire hors semences, et sans compter la consommation de la population qui les produit) de l'Égypte, de la Sicile, de l'Afrique, de l'Asie. Assurer, sous escorte de la flotte, et par divers types de contrats avec des transporteurs, le convoiement régulier du blé fiscal et du blé annonaire. Gérer des chaînes d'entrepôts, de greniers, dans les provinces frumentaires, dans les *emporia* redistributeurs (Alexandrie, les ports de Lycie, d'Afrique, etc.) ou dans les avant-ports de destination (Pouzzoles, Ostie et *Portus* en Italie, Tenédos plus tard pour Constantinople); intervenir enfin directement, selon la conjoncture, pour arbitrer souverainement entre les intérêts des producteurs, des commerçants, des consommateurs, comme le fit Auguste avec sa loi annonaire (Suétone, *Aug.* 42), ou ceux des villes provinciales. Ces tâches

impliquent non seulement un contrôle, qui tend à être total, de l'espace économique, mais également la maîtrise des éléments d'information (par exemple, la hauteur de la crue du Nil, indicateur de la récolte future), des comptes, des calculs qui permettent de prévoir et d'organiser. Là encore, l'histoire de la constitution des documents et des archives reste à faire. Elle aurait sans doute découragé Glaucon.

CLAUDE NICOLET