

Brigitte Marin (Ecole française de Rome)

Organisation annonaire, crise alimentaire et réformes du système d'approvisionnement céréalier à Naples dans la seconde moitié du XVIIIe siècle

(Texte provisoire, ne pas citer SVP)

Veramente devono maledirsi tutte le annone le quali non sono altro che furti e pericoli di morirsi di fame

Bernardo Tanucci à Ferdinando Galiani, 14 avril 1764

Vorrei, che ogni cittadino pensasse da sé al proprio sostentamento senza speranza che la città o'l Governo dovesse soccorrerlo in un bisogno

Domenico Di Gennaro, *Annona o sia piano di pubblica sussistenza*, Palerme, 1783

A Naples, l'annone est, jusque dans le derniers tiers du XVIIIe siècle, aux mains du gouvernement municipal, le Tribunal de San Lorenzo, composé de six Elus issus du patriciat et d'un Elu du Peuple, tout en étant soumise à un contrôle étatique, à travers notamment la figure du *Grassiere* ou *Prefetto dell'Annona*, officier royal introduit dans l'administration municipale dans la seconde moitié du XVIe siècle¹. La formidable croissance démographique que connaît alors la ville rend particulièrement délicate la question annonaire, à cause de l'ampleur prise par la plèbe citadine et de la faiblesse du réseau de distribution. En 1585, la disette entraîne un soulèvement populaire qui coûte la vie à l'Elu du Peuple Vincenzo Giovanni Storace. La peste de 1656 interrompt brutalement la croissance de la capitale et en diminue considérablement la population. Mais dans les années 1730, Naples a rattrapé ses pertes. Elle compte 350 000 habitants environ vers 1750 et dépasse les 400 000 habitants à la fin du siècle². En outre, en 1734, avec l'avènement de Charles de Bourbon, s'ouvre une nouvelle ère politique. Naples retrouve en effet, après plus de deux siècles de domination étrangère, un souverain à part entière et une réelle autonomie. La monarchie, soutenue dans son entreprise par l'élite éclairée, s'engage dans une politique de réformes destinée à promouvoir la relance de l'économie, la réorganisation administrative et judiciaire, l'affirmation de l'Etat contre les prérogatives de

¹ Sur les institutions municipales, cf. B. CAPASSO, *Catalogo ragionato dei libri registri e scritture esistenti nella sezione antica o prima serie dell'archivio municipale di Napoli (1387-1806)*, Naples, 1876-1899.

² B. MARIN, G. MUTO, P. VENTURA, "Infrastructures et services de la Naples moderne", dans Cl. NICOLET, R. ILBERT, J.-Ch. DEPAULE (dir.), *Mégapoles méditerranéennes. Géographie urbaine rétrospective*, Paris, 2000, p. 829-854.

l'Eglise et les privilèges de la grande noblesse féodale. Dans ce contexte où s'épanouissent débats et projets réformateurs, l'approvisionnement privilégié de la capitale, stratégique pour le maintien de l'ordre et la sécurité de la monarchie, essentiel dans la circulation économique entre métropole et provinces, enjeu financier pour l'élite locale qui le gère au sein de l'administration municipale, mobilise ministres, administrateurs et économistes. La critique des institutions annonaires et leurs tentatives de réformes s'inscrivent certes à Naples, comme ailleurs en Europe, dans le contexte de la circulation des idées économiques sur la liberté du commerce. Mais la polémique doit aussi être replacée dans son contexte politique, à savoir l'action menée par la monarchie pour affirmer sa souveraineté.

L'étude des institutions et des politiques annonaires, à Naples, sous l'Ancien Régime, a d'abord été menée par Giuseppe Coniglio pour la période espagnole³. Pour le XVIIIe siècle, sous les Bourbons, l'analyse en a été conduite plus récemment par Enrica Alifano⁴. L'Annone est alors l'objet d'une grande attention de la part du gouvernement comme des élites éclairées. Je décrirai d'abord les modalités d'approvisionnement de la capitale, en cherchant à donner une idée aussi précise que possible de ses consommations céréalières et des réglementations en vigueur pour l'approvisionnement en blé et la distribution du pain et des farines. La disette de 1764 se révèle déterminante pour la remise en question du système d'approvisionnement de cette ville, considérée par les contemporains comme un "monstre démographique". A l'issue de la crise, l'Annone est réformée, la monarchie tentant de limiter les compétences exclusives de l'administration municipale dans un domaine aussi essentiel pour le maintien de l'ordre public. Au même moment, dans une bonne partie de l'Europe occidentale, les provisions publiques, les contraintes qu'elles imposent sur le marché, sont vivement critiquées, notamment par les physiocrates, comme faisant obstacle au développement de l'agriculture et à la croissance économique. Les années 1760, marquée par le retour des crises de subsistances, et les premières tentatives de libéralisation du commerce du grain en Europe, sont particulièrement riches de réflexion sur le système annonaire de la capitale.

Magistratures annonaires et approvisionnement du marché urbain en grain, farine et pain

Institutions annonaires et "intermédiaires"

Le Marquis de l'Hospital résume précisément, en quelques lignes, dans son *Mémoire sur les Roïaumes de Naples et de Sicile* (1750) le fonctionnement de l'annone napolitaine : les différents officiers municipaux qui en ont la charge, les réglementations différentes relatives au marché du blé, de la farine et du pain, les "intermédiaires", des marchands aux boulangers, liés à ce système d'approvisionnement public.

³ G. CONIGLIO, "Annona e calmieri a Napoli durante la dominazione spagnola", *Archivio Storico per la Provincia Napoletana*, 1940. Pour la domination autrichienne, on se reportera à A. DI VITTORIO, *Gli Austriaci e il Regno di Napoli : 1707-1734. Ideologia e politica di sviluppo*, Naples, Giannini, 1973.

⁴ E. ALIFANO, *Il grano, il pane e la politica annonaria a Napoli nel Settecento*, Naples, 1996.

"Les Députés de la Ville, écrit-il, s'assemblent quelques jours avant Pâques, et fixent le prix de chaque denrée proportionément à l'abondance, où à la disette de l'année. Comme ils sont chargés principalement de pourvoir la Ville de Naples de grains, et d'huile, ils appellent les marchands qui font ce négoce, et leurs font signer une soumission de fournir une certaine quantité de grain, ou d'huile à un prix désigné ; chaque particulier cependant est en droit de faire vendre ses farines, pourvu que ce soit néanmoins au Grand Marché, la Ville seule aiant le privilège de pouvoir faire débiter les siennes dans les autres places. Quant aux farines des particuliers, l'Elu du Peuple y met le prix, et elles doivent être pesées au poids public. Tout le pain qui se débite dans Naples se vend pour le compte de la Ville, c'est à dire que les Députés afferment ce droit à diferens Entrepreneurs, et cette ferme rend annuellement à la Ville environ cent mil Ducats. En vertu du privilège exclusif acordé à ces Entrepreneurs, le pain ne se peut cuire que dans les fours publics qui sont assignés dans chaque quartier"⁵.

En effet, le privilège annonaire de Naples nécessitait que l'administration citadine⁶ fasse annuellement des provisions de blé afin de pouvoir en assurer la vente sur le marché urbain à un "prix politique". L'acquisition des grains, leur mouture, la vente des farines et leur cession aux boulangers et fabricants de pâtes alimentaires ainsi que le contrôle de la panification, étaient entièrement de la compétence du gouvernement municipal, en vertu d'un privilège concédé par le roi Ladislas en 1401 et confirmé par Ferrante d'Aragon en 1476. Cependant, à partir de 1560, la monarchie espagnole, afin de renforcer son contrôle sur la gestion municipale, introduit un magistrat royal au sein du Tribunal de San Lorenzo (le Corps de Ville), appelé *Grassiere* ou *Prefetto dell'annona*. Cet important personnage veille à la bonne administration de l'annone et impose les prix des denrées alimentaires (*assise*). A partir du début du XVIIe siècle, il préside le gouvernement citadin au nom du vice-roi. En outre, comme le remarque le Marquis de l'Hospital, l'Elu du Peuple est investi d'un rôle particulier : il fixe le prix des farines vendues au Grand Marché, exerce une tutelle sur les métiers annonaires. Ce magistrat était fortement lié au pouvoir monarchique, qui

⁵ Archives du Ministère des Affaires Etrangères (désormais AMAE), Mémoires et Documents, Naples, 8.

⁶ L'exécutif de ce gouvernement, appelé Tribunal de San Lorenzo, est composé de sept Elus, six représentants de la noblesse de *seggio* et un Elu du Peuple. Les *seggi*, appelés également *piazze* ou *sedili*, sont au nombre de cinq : Capuana, Nido, Montagna, Porto et Portanuova. Le *seggio* est une institution fondamentale du pouvoir communal puisque l'exercice des charges municipales était strictement réservé aux familles nobles qui y étaient inscrites. Chaque *seggio* désignait un Elu, à l'exception de celui de Montagna représenté par deux Elus qui ne disposaient toutefois que d'une seule voix. Ces *seggi* ont connu une fermeture oligarchique au XVIe siècle. Les députés au gouvernement des *piazze* nobiliaires, cinq pour Nido, six pour les autres, appelés les *Cinque e Sei*, désignent les Elus nobles du Tribunal de San Lorenzo ainsi que des représentants au sein des différentes "députations" citadines. Au sein des institutions citadines, les représentants du Peuple (*Popolo*) sont désignés, comme pour la noblesse, sur une base territoriale : la ville est divisée en 29 circonscriptions, appelées *ottine*. Dans chacune d'entre elles, l'assemblée des chefs de famille disposant du droit de bourgeoisie (*cittadinanza*) procède à l'élection d'un capitaine ainsi que de deux *procuratori*. Ces derniers formaient une liste de six noms, candidats à la charge d'Elu du Peuple (*Eletto del Popolo*). Le choix ultime revenait au roi. L'Elu du Peuple exerçait son office assisté de dix *consultori*, docteurs en droit de la ville, désignés par les 58 *procuratori* des *ottine*. Cf. B. CAPASSO, *Catalogo ragionato dei libri, registri e scritture esistenti nella sezione antica o prima serie dell'Archivio municipale di Napoli (1387-1806)*, op. cit.

le nommait et le confirmait dans sa charge ; en cas de désaccord avec les autres Elus, il pouvait faire appel des décisions du Tribunal de San Lorenzo directement auprès du souverain. Les autorités centrales intervenaient donc dans la gestion de l'Annone à travers deux officiers : le *grassiere* et l'Elu du Peuple⁷.

Quelles sont les modalités de l'approvisionnement réalisé par l'administration citadine ? Chaque année, les Elus devaient évaluer la quantité de grain nécessaire à la consommation de la capitale et s'informer de l'état des récoltes dans les Provinces. La Ville ne réalisait pas directement les achats jugés nécessaires. Un accord était pris avec des marchands (*partitari*) qui s'engageaient à acquérir une part de ces denrées dans les provinces du Royaume et à les revendre à la Ville à un prix convenu dont cette dernière faisait en partie l'avance (parfois plus de la moitié de la somme totale, dont le Corps de Ville disposait grâce aux prêts des banques de la cité⁸). Le contrat passé avec la Ville leur permettait d'écouler les grains dans de très bonnes conditions, car la différence entre le prix d'achat et le prix de revente à l'administration citadine assurait un appréciable profit même en comptant les frais et les risques du transport. Ces marchands profitaient aussi des avances consenties et des privilèges fiscaux octroyés pour acheter une quantité de grain supérieure à celle dont avait passé commande le Corps de Ville, afin de pouvoir traiter directement, une fois remplis leurs engagements envers l'administration municipale, avec ceux qui avaient acquis le privilège annuellement renouvelé (*privativa*) de fabriquer et de vendre le pain à Naples⁹. Ces derniers devaient acheter à l'Annone une quantité déterminée de grain à panifier soit environ 100 000 ou 120 000 *tomoli* (5 500 000 / 6 600 000 litres) c'est-à-dire la plus grande partie des acquisitions de l'Annone ; le reste, c'est-à-dire un excédent peu important de 30 000 à 60 000 *tomoli* selon les années, tant que le *partito* se maintint à des quantités relativement modestes, était revendu directement aux consommateurs sous forme de farine¹⁰. Le prix du pain était fixé et invariable (4 carlins) : on préférait, pour éviter les agitations populaires, en modifier, lors des nécessités, le poids¹¹ plutôt que le prix. Pour leurs besoins complémentaires - ils panifiaient 300 000 *tomoli* de grain environ et acquéraient donc auprès de l'Annone un tiers environ de leurs besoins -, ils étaient libres en revanche d'utiliser leurs propres canaux d'approvisionnement à condition que le grain provienne de zones situées au-delà d'une cinquantaine de

⁷ A plusieurs reprises, les *Seggi* de la noblesse tentèrent de limiter les prérogatives de l'Elu du Peuple et d'intervenir directement dans la gestion annonaire, aux dépens du Tribunal de San Lorenzo. Cf. E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 39-44.

⁸ 100 000 ducats par an environ jusque aux années 1760. Cet emprunt était remboursé, sans intérêts, dans l'année, par mensualités. Cf. E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 86-94. D'après [N. PORCINARI ?], *Memoria presentata a sua maestà a 17 settembre 1793 in cui si esamina la ragione perché in ogni anno li grani alterano di prezzo in questo Regno e si propone un metodo facile pel pronto riparo senza far novità*, Naples, 1794, les avances de la Ville se montent à 10 carlins par *tomolo*.

⁹ Ce système est aboli en 1794 lorsqu'est libéralisée la vente du pain. Cf. *infra*.

¹⁰ Pour ce faire, la Ville gérait directement, depuis 1720, plusieurs points de vente de la farine (une dizaine dans les années 1730) dont un au Grand Marché. Elle affermaient parfois la gestion de ces débits de farine ce qui alimentait les protestations des "farinari" du Marché qui subissaient cette concurrence. En 1755, le gouvernement royal intervient pour régler cette matière, fixant à 11 les points de vente de la farine distribués dans les différents quartiers, 7 restant aux mains du Corps de Ville et 4 passant sous la gestion de la communauté des "farinari".

¹¹ De 1703 à 1794, ce poids, fixé à 28 once pour le "pane comune", ne varie pas. Cf. E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 61.

kilomètres ; dans les faits cette interdiction étaient souvent transgressée et une part des approvisionnements provenait de la Terre de Labour. Les marchands liés au système annonaire pouvaient donc assurer à leurs achats, réalisés dans des conditions privilégiées, d'autres débouchés sur le marché urbain que la vente convenue à l'administration citadine. D'autant plus que patriciens et grands marchands monopolistes s'impliquaient financièrement dans l'acquisition de la *privativa* et contrôlaient ainsi plus ou moins directement les circuits de distribution.

D'importants intérêts "privés" gravitaient autour du système annonaire de la capitale¹². Les marchands liés à l'Annone, commerce qui nécessitait de solides facultés, étaient très peu nombreux, presque toujours moins de dix. Les solidarités, entre marchands *granisti* et administrateurs de l'Annone, enclins à céder aux demandes des marchands pour obtenir les profits les plus sûrs, ont été soulignées par l'historiographie mais la question mériterait un approfondissement. La figure de l'Elu du Peuple, le plus souvent issu de la marchandise, devrait être, dans cette perspective, étudiée de près¹³.

Consommations urbaines et approvisionnement annonaire

Quelle part des consommations céréalières de la population urbaine était ainsi satisfaite par les approvisionnements réalisés grâce à l'Annone municipale ? Au XVIIIe siècle, la consommation de Naples - la question est approfondie plus bas - est estimée, par les contemporains, autour de 2 millions de *tomoli* de grain¹⁴. Un *tomolo* étant équivalent à 55 litres environ, cela fait 110 millions de litres. Une partie considérable de cette consommation ne passe pas par le marché. Il s'agit notamment de la production propre consommée directement par certains monastères et maisons nobiliaires. La part du blé commercialisée à Naples est estimée par Domenico Di Gennaro à un million et demi de *tomoli* par an (82 500 000 litres)¹⁵. Or, les provisions réalisées chaque année par la municipalité ne dépassent pas 300 000 *tomoli* (16 500 000 litres) tout au long du XVIIIe siècle ; elles sont même nettement inférieures, entre 100 000 et 200 000 *tomoli*, et parfois moins encore, jusqu'en 1764¹⁶. On craignait en effet de perdre, en ne les écoulant pas assez rapidement, de trop importants stocks qui se seraient mal conservés. En effet, le prix du pain étant fixe, en année d'abondance, il pouvait être plus intéressant d'acheter de la farine à panifier - son prix sur le marché urbain baissait lorsque diminuait celui du blé - plutôt que le pain des fours publics. En revanche, lors des chertés, la demande de pain augmentait considérablement, et même les habitants des localités proches de Naples venaient s'y fournir. Le reste du blé nécessaire à la consommation de la capitale était assuré, à côté des grands

¹² Sur les liens entre marchands et administration annonaire, cf. G. CIVILE, "Granisti e annona di Napoli nel XVIII secolo", dans *Studi sulla società meridionale*, Naples, 1978, p. 47-99. E. ALIFANO, *op. cit.*, a évalué le profit des marchands "partitari" à 4 carlins environ par *tomolo* dans la première moitié du siècle (soit 40 000 ducats pour un *partito* de 100 000 *tomoli*), ce profit augmentant sensiblement dans le derniers tiers du siècle (cf. en particulier p. 238).

¹³ Pour quelques exemples de collusion entre marchands fournissant l'Annone et Elu du Peuple, cf. E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 95-100.

¹⁴ C'est notamment l'estimation donnée par Domenico Di Gennaro, *Annona o sia piano di pubblica sussistenza*, Palerme, 1783.

¹⁵ *Annona o sia piano di pubblica sussistenza*, *op. cit.*

¹⁶ Pour le montant précis du *partito* chaque année, cf. E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 45 sq.

marchands, par les *vaticali* de la Terre de Labour qui transportaient quotidiennement, à dos de mulets, du grain vendu aux particuliers. Le *partito* assurait donc une partie relativement peu importante, en quantité, des besoins. Comme le souligne G. Belliti, "fuori di una picciolissima quantità di grani e di oli, che viene introdotta per acquisti che ne fa la città per se stessa, e pe'grani anche per partito cogli affittatori delle forna, di tutto il rimanente, che bisogna per la nostra popolazione, l'immissione è libera, e vi si fa da'particoli"¹⁷. Les approvisionnements réalisés par le Corps de Ville représentaient seulement une "marge de sécurité" en cas de disette. En outre, la vente de ce blé sous forme de pain, à un "prix politique", permettait de régulariser les prix sur le marché urbain.

Endettement municipal et crise du système annonaire à la fin du XVIIIe siècle

E. Alifano a montré que jusque en 1759, année où la disette menace sérieusement la capitale à la suite d'une crise productive, les acquisitions de l'Annone (*partito*) restent modestes (généralement autour de 100 000 *tomoli*) et le prix payé pour effectuer ces achats en blé est contenu. En période de bonne conjoncture agricole, le marché urbain est donc facilement approvisionné sans intervention des autorités, et les finances municipales n'ont pas à supporter de pertes dues à l'approvisionnement public. En 1739, une réforme libéralise même le système : les fermiers des fours publics peuvent s'approvisionner librement sans acquérir de farine auprès des institutions annonaires qui cessent de constituer des stocks et de passer des contrats d'approvisionnement avec des marchands¹⁸. La mauvaise récolte de 1742 entraîne le retour au système traditionnel, même si en 1744 la conjoncture s'annonce à nouveau favorable jusqu'au milieu des années 1750. A partir de la seconde moitié du XVIIIe siècle, la mauvaise conjoncture agricole et les craintes de disette conduisent le gouvernement à accentuer le poids de l'Annone dans les approvisionnements de la capitale. Après la disette de 1764, la monarchie impose une augmentation des approvisionnements réalisés par l'Annone : "Il [...] partito dovrà farsi non già per le soli tomoli 120 mila in circa di grano, siccome si è praticato per lo passato, ma bensì per 300 mila in ogni anno [...]" ; en outre, les greniers publics devront toujours contenir 100 000 *tomoli* de grain "per sicurezza della città"¹⁹. Dans ces conditions, la Municipalité ne parvient plus à rembourser les prêts consentis par les sept banques de la ville, auprès desquelles elle s'endette de plus en plus, devant aliéner progressivement ses principales recettes. Elle devient également débitrice des grands marchands de céréales, car elle connaît de plus en plus de difficultés à régler les *partiti*,

¹⁷ G. BELLITI, *Considerazione sulla libertà dell'annona e sull'abolizione dell'assisa del pesce*, Naples, 1791, cit. dans *Il Mezzogiorno alla fine del'700*, anthologie éd. par F. Di Battista, Rome-Bari, 1992, p. 137.

¹⁸ "[...] per la prima volta, viene messa in discussione l'utilità del sistema annonario e si tenta di svincolare totalmente - tentativo rivelatosi ben presto velleitario - la questione dell'approvvigionamento alimentare di Napoli dal controllo dell'amministrazione cittadina", E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 134-135.

¹⁹ Società Napoletana di Storia Patria (désormais SNSP), ms XXV B 12, 23 septembre 1764, Goyzueta aux Elus de la Ville (fol. 287-288).

mettant ainsi les "monopolistes" en mesure de dicter à la Ville des conditions qui leur sont de plus en plus avantageuses²⁰.

Cette politique entraîne la banqueroute des finances municipales, grevées par leurs achats. En effet, le dernier tiers du XVIII^e siècle est marqué par un renchérissement des productions agricoles, lié à la croissance démographique. Le *tomolo* de grain, acquis en moyenne autour de 12 ou 13 carlins dans les années 1730, se négocie désormais assez souvent 20 carlins environ. Or, la Ville revend ensuite de la farine, dans ses points de vente, à un prix politique, qui varie certes selon les oscillations du prix du blé mais qui, compte tenu de l'augmentation de ce dernier, ne permet pas à l'Annone de rentrer dans ses frais. Elle revend également à perte ses approvisionnements aux fermiers de la panification - le prix du pain, comme des pâtes, en effet, reste fixe en dépit des variations du prix du blé - et aux fabricants de maccheroni. L'Annone municipale enregistre ainsi de graves pertes financières et son endettement se creuse d'année en année. Les prix restent en effet élevés même lorsque les récoltes sont abondantes. Le déficit est donc constant, et non plus dû aux seules crises productives. Il n'est plus compensé, comme dans les décennies précédentes, par les profits que pouvait réaliser l'Annone les années où les prix étaient bas. Ces pertes sont partiellement compensées de deux façons : par l'imposition de nouvelles taxes sur les denrées alimentaires (*gabelle*)²¹ dont supportent le poids les habitants de Naples et notamment les plus démunis, mais étant impopulaires, ces mesures fiscales sont souvent écartées par le gouvernement central ; par l'emprunt auprès des banques de la ville. A la fin du siècle, le déficit de l'Annone est de plus de deux millions de ducats, soit plus du tiers du budget annuel de l'Etat.

Consommations, croissance démographique et production des provinces

La pression démographique rend difficile la tâche des institutions annonaires dès le XVII^e siècle lorsque, avant la peste de 1656, la population napolitaine atteint les 300 000 habitants environ. Les pertes de la peste sont rattrapées dans les premières décennies du XVIII^e siècle et, en 1740, Paolo Mattia Doria constate : "La città di Napoli è divenuta sì strabocchevolmente numerosa di popolo che non solo il suo contado non è bastante a nutrirla, ma quasi più il Regno tutto non basta per supplire al bisogno dei necessari commestibili"²². Souvent les contemporains attribuent précisément à l'Annone, et plus généralement à l'abondance et aux bas prix des denrées de première nécessité dans la capitale, l'afflux constant de pauvres migrants des provinces venus y chercher de meilleures conditions de vie.

Peut-on estimer les consommations annuelles de cette population, et ses éventuelles évolutions ?

Naples, un grand marché de consommation

²⁰ E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 239 sq.

²¹ Comme pour les impôts royaux, il était fréquent que ces taxes municipales aient été aliénées à des particuliers qui avaient fourni à la municipalité d'importants capitaux.

²² P. M. DORIA, "Del Commercio del Regno di Napoli", dans E. VIDAL, *Il pensiero civile di P. M. Doria negli scritti inediti*, Milan, 1953, p. 174.

Le *Grassiere* Francesco Vargas Macchiucca estime, en 1758, à 1 770 000 *tomoli* la farine consommée dans la capitale²³. Sur ce total, 500 000 *tomoli* échappent à la commercialisation, du moins à une commercialisation licite (consommation directe des monastères et des particuliers), 480 000 *tomoli* sont distribués sous forme de pain (300 000), de pâtes (maccaroni, 140 000) ou de taralli (40 000). Le reste correspond à la vente de farine soit environ 45% de la consommation totale (790 000 *tomoli*) : 320 000 au Marché, 230 000 aux points de vente, 240 000 de "fiore" (fleur de farine)²⁴. Giovanni Battista Maria Jannucci, dans l'*Economia del Commercio del Regno di Napoli*, évalue en 1767 à 2 830 000 *tomoli* de blé la consommation des Napolitains, ainsi répartie²⁵.

Panification publique :	400 000 <i>tomoli</i>
Pâtes ("maccaroni") :	160 000 <i>tomoli</i>
Taralli :	50 000 <i>tomoli</i>
Farine vendue au Marché :	300 000 <i>tomoli</i>
Farine des 12 points de vente de la Ville :	300 000 <i>tomoli</i>
"Farina del fiore" :	300 000 <i>tomoli</i>
Cour et armée :	120 000 <i>tomoli</i>
Lieux pieux et particuliers :	1 200 000 <i>tomoli</i>

L'écart entre les deux évaluations s'explique surtout par la différence d'estimation des consommations directes des particuliers et des monastères (500 000 *tomoli* dans un cas, 1200 000 dans l'autre), c'est-à-dire précisément la part la plus difficile à quantifier pour les administrateurs. En outre, Vargas Macchiucca ne comptabilise pas les consommations de l'armée. En revanche, les calculs regardant farine et pain vendus sur le marché urbain ne sont pas très discordants, un peu plus élevés dans l'estimation de 1767. Mais cette dernière est formulée en *tomoli* de blé, alors que celle de 1753 est exprimée en *tomoli* de farine²⁶. Le rapprochement de ces deux sources permet donc d'évaluer assez sûrement la part de blé officiellement commercialisé sur le marché urbain, en farine et pain, autour de 1 300 000/1 500 000 *tomoli* de grain. Il est vraisemblable que cette consommation augmenta un peu, avec la croissance démographique, dans la seconde moitié du XVIIIe siècle, mais peut-être pas en proportion,

²³ SNSP, ms XXIX A 13 fol. 366-367, "Nota di tutti li commestibili che si consumano in ogni anno in Napoli, ricavato da i Libri di Città nell'anno 1758".

²⁴ Le calcul de Vargas Macchiucca qui transforme 60 000 *cantari* en *tomoli* est en réalité erroné. En effet, 60 000 *cantari* font 6 000 000 *rotoli* soit, pour 40 *rotoli* de farine par *tomolo* comme il l'indique, 150 000 *tomoli* (et non pas 240 000).

²⁵ Ce manuscrit, conservé à la University Library de Cambridge, a été signalé par F. VENTURI, "Un bilancio della politica economica di Carlo di Borbone. L'economia del commercio di Napoli di Giovanni Battista Maria Jannucci", *Rivista Storica Italiana*, LXXXI, 4, décembre 1969, p. 882-902, avant d'être publié par F. ASSANTE à Naples, en 1981. Voir dans cette édition, pour les consommations alimentaires de Naples, t. 1, p. 68. Jannucci fait également état de 200 000 *tomoli* de légumes secs et de 400 000 *tomoli* de maïs.

²⁶ D'après E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 67, un *tomolo* de blé est équivalent à 46,5 *rotoli* soit 41,85 kg. La quantité de farine obtenue avec un *tomolo* de blé dépend bien sûr de la qualité de la farine. Dans tous les cas, il faut plus d'un *tomolo* de blé pour obtenir un *tomolo* de farine (soit la même mesure de capacité). Une estimation en *tomoli* de farine est donc nécessairement un peu inférieure à l'estimation de la même consommation en *tomoli* de blé.

entraînant une certaine détérioration des conditions alimentaires des couches les plus pauvres de la population.

On retrouve ce besoin de 2 000 000 environ de *tomoli* de grain pour nourrir une capitale de 400 000 habitants à la fin du XVIII^e siècle si on retient les estimations rencontrées sous la plume de certains contemporains : 5 *tomoli* de grain seraient nécessaires en moyenne à l'alimentation annuelle de chaque individu²⁷.

La place des céréales, et surtout du blé, dans l'alimentation des Napolitains ne peut être véritablement estimée qu'en rapport avec la consommation d'autres aliments. E. Alifano a justement remarqué que "la dieta della maggior parte degli abitanti di Napoli fosse arricchita da più alimenti, e che il pane, seppure il principale, non costituisca, però, l'unico alimento"²⁸. Il faudrait pouvoir évaluer le débit, dans la ville, d'orge, de maïs, de légumes secs. On sait que les fruits et les légumes fournissaient une part non négligeable de l'alimentation des Napolitains, notamment dans les couches les moins aisées de la population²⁹; or, il est très difficile de quantifier cette consommation. Le poisson, notamment la morue et les harengs conservés, était très important (plus que la viande) dans le régime alimentaire des habitants de la capitale. La population napolitaine jouissait d'une alimentation différente de celle des provinces où la consommation de maïs était plus importante.

Pour bien comprendre la place de l'Annone sur le marché urbain des céréales, il convient de distinguer la distribution du grain, de la farine et du pain ; il conviendrait d'y ajouter les pâtes et les taralli.

On fait venir à Naples du blé de différentes sortes, "dolci, duri, mischi"³⁰, le blé tendre étant vendu ordinairement un peu plus cher que le blé dur. Il faudrait s'attacher à mieux comprendre la distribution de ces différents blés. La vente sur le marché urbain s'en fait essentiellement sous forme de pain et de farine. La question de la mouture est donc essentielle et demanderait aussi un supplément d'enquête. A Naples, plusieurs types de pain sont commercialisés au même prix, mais de poids différents selon leur qualité³¹ :

- le "pane comune" de 28 once qui est celui de la consommation ordinaire ;
- le "pane a rotolo" (pain blanc) de 17 once qui, de meilleure qualité, "serviva per uso della nobiltà, e gente civile"³² ;
- le "pane di terza specie" de 34 once introduit à partir de 1741 ;
- le "pane d'assisa" de 39 once de très mauvaise qualité, réservé aux plus démunis ;

²⁷ R. PECORI, *Riflessioni intorno ad alcuni punti legislativi giovevoli o dannosi alla popolazione*, Naples, Campo, 1787, chap. IV "Quanto popolo l'estensione del Regno sa atta a nutrire".

²⁸ E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 35.

²⁹ Tommaso FASANO, dans son ouvrage *Della febbre epidemica sofferta in Napoli l'anno 1764 libri III* (Naples, 1765) dit des fruits qu'ils constituent "grande alimento della plebe della capitale".

³⁰ SNSP, ms XXI A 4 "Dello sistema, e Stato della Regia Annona di Napoli", fol. 106.

³¹ Sur la question de la panification et de la distribution du pain, voir A. ALLOCATI, "La panificazione a Napoli durante la carestia del 1764 in una memoria di C. A. Broggia", dans D. DEMARCO (éd.), *Studi in onore di Antonio Genovesi nel bicentenario della istituzione della Cattedra di Economia* Naples, 1956, p. 23-49. Ces types de pain étaient aussi débités en format de poids différents dont le prix était établi en proportion.

³² SNSP, ms XXI A 4, fol. 106.

- enfin le "pane delli distretti [...] che si esista ne'Borghi, e vicinanze di Napoli"³³.

Le Corps de Ville a le monopole, en vertu de la *privativa*, étendue à tous les types de pain en 1720, de la vente du pain sur le marché urbain. Le droit de panifier et de vendre le pain des fours publics est affermé³⁴. Une importante contrebande (des moines, des militaires et même des simples particuliers) faisait, en outre, que du pain était illicitement vendu tous les jours dans la ville, ce qui occasionnait de fortes pertes pour les fermiers des fours publics, et la baisse des sommes offertes à la municipalité pour affermer ce droit de panification³⁵. Dénonçant les abus introduits dans le système de l'Annone, au début des années 1730, l'auteur d'un mémoire sur cette question écrit :

"Cominciarono intanto li Signori Governatori Generali della Armi in Napoli ad introdurre ne'loro quartieri la fabrica di qualche quantità di pane, la di cui vendita cominciando prima per le vicinanze, trà per la di oro Prepotenza poi, trà per la trascuraggine, o connivenza degli Eletti, andò sempre più dilatandosi, e per ultimo giunse a segno, che adesso in grandissima copia impunemente corre per tutta la Città. Così in seguito di quelli hà cominciato qualche Castellano, ad esempio di questi han seguito i Luoghi Pij, Case di Ministri, Cavalieri, Gente Civile, ed infino all'ultima povera feminuccia fà pane intercetto, essendo succeduto, come suol dirsi, veder fare, saper fare"³⁶.

En outre, ce "marché du pain" est diversement sollicité par la population selon la conjoncture. Comme le remarque P. M. Doria,

"quando la farina al mercato si vende a baso prezzo, tutti comprano quella, e si fanno il pane in casa [...] invece che quando ella è a caro prezzo, comperano il pane alla Piazza con grandissimo danno della Città, la quale è obligata a proveder di pane a tanto numero di gente con propria perdita"³⁷.

Et cette préférence pour l'achat de farine lors des bonnes années agricoles est renforcée encore par la mauvaise qualité du pain, dénoncée par tous les contemporains. Notons enfin que les fours publics étaient approvisionnés pour une partie par l'Annone, et pour une partie librement ; il s'agissait essentiellement

³³ Idem.

³⁴ Dans un premier temps pour 42 000 ducats par an. Cf. E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 65. Dans les bonnes années agricoles (comme à la fin des années 1730), lorsque le prix du blé est relativement bas, les fermiers de la *privativa* peuvent compter sur un profit net de 5 carlins par *tomolo* de farine pour la vente du "pane comune". Cf. E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 67.

³⁵ "Contrabbando che, se riusciva dannoso all'annona, giovava però alla popolazione, che poteva così avere del pane un po' superiore al pane comune. E le conveniva più che farlo in casa, perché la maggior parte dei dazi e gabelle era proprio sulle vettovaglie e specialmente sui grani e farine, mentre i loughi pij erano esenti da tali imposizioni", G. CONIGLIO, *loc. cit.*, p. 131.

³⁶ SNSP, ms XXI A 4, fol. 107.

³⁷ P.M. Doria, *Massime....*, *op. cit.*, p. 134. On trouve les mêmes considérations dans le document cité ci-dessus : "in tempo di abbondanza ogniuno fà il Pane in casa per uso proprio, e così manca la vendita del Pane dell'Annona, quando all'incontro per l'alterazione del prezzo de'Grani in tempo di penuria tutti vanno a provedersi in Piazza ; onde essendo l'Annona obligata a sodisfar tutti, per necessità vâ in grandissimo debito" (fol. 114).

du "grano di mare" venus des provinces céréalières par voie maritime, même si des achats se pratiquaient aussi auprès des *vaticali* de la Terre de Labour.

L'Annone intervenait beaucoup moins dans le marché des farines, puisque chaque particulier pouvait en vendre au Grand Marché. C'est là que se vendait, sous forme de farine, le blé de l'arrière-pays de la capitale. Sous la domination autrichienne fut introduit le privilège, pour le Corps de Ville, de débiter ses farines dans des points de vente ; l'Annone pouvait ainsi écouler les provisions excédentaires qui n'étaient pas utilisées par les fermiers des fours publics :

"Che l'Annona seguitasse a provedersi d'ogni sorte di grani, ed in occasione di bisogno si dasse all'affittatore, ed all'incontro non avendone di bisogno si esitasse in Farina ; e perciò col favore del Sig.r Principe Borghese allora Vicerè in interim [...] si ottene, che si aprissero quattro o cinque posti da vendere farina a conto dell'Annona"³⁸.

Terre de Labour et l'approvisionnement de la capitale

Quelles sont les zones d'approvisionnement ? Le *partito* ne pouvait se faire qu'au-delà de trente milles de la capitale, zone où personne ne pouvait acheter ni blé ni orge pour en faire un objet de commerce à l'exception des *vaticali* dont l'activité de transport sur le marché de la capitale était strictement contrôlée. Les marchands se fournissaient donc essentiellement dans les Pouilles et en Calabre d'où le blé était acheminé à Naples par voie maritime. Dans les années de disette seulement, du blé devait être importé de l'étranger.

Grande partie du grain nécessaire à la consommation de la capitale provenait de la Terre de Labour et était acheminée par les *vaticali*. Le Grand Marché, où les "farinari" vendent leurs farines, était essentiellement approvisionné par ce canal. "Maccaronai", "tarallari", mais aussi partiellement les fermiers des fours publics, recouraient à cette source d'approvisionnement : un total de 1 100 000 / 1 200 000 *tomoli* de grain soit plus de la moitié de la consommation totale de la capitale³⁹. L'importance de cet arrière-pays dans l'approvisionnement de Naples est souligné dès le XVIIe siècle. Lorsque le gouvernement central intervient pour assainir le système annonaire à la faveur de la disette de 1764, il est bien précisé à nouveau que les *partitari* ne peuvent pas acheter de blé

"nelle Province di Terra di Lavoro, Principato citra ed ultra, così per lasciare nella detta Provincia di Terra di Lavoro quel grano, che bisogna per la provista, che ivi ne fanno tanti luoghi pii, e Particolari di questa Capitale, e quella altresì, che colle vatiche si porta continuamente da tali Province per la vendita della farina al Mercato, come anche per l'altra urgentissima ragione di non far restare sprovveduti li Naturali di esse Province, ch'essendo così vicine a questa Capitale verrebbero quelle a provvedersi qui del loro sostentamento, e ne risultarebbe l'aggravio di questa Annona"⁴⁰.

³⁸ SNSP, ms XXI A 4, fol. 108.

³⁹ E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 117.

⁴⁰ SNSP, ms XXV B 12, 23 septembre 1764, Goyzueta aux Elus de la Ville (fol. 288).

Comme le souligne cette citation, les productions de ces provinces proches de la capitale devaient aussi satisfaire les besoins de la population locale. Or, il me semble que l'on n'a pas encore évalué toutes les conséquences de la formidable croissance démographique, au XVIIIe siècle, des alentours de Naples sur les approvisionnements mêmes de la capitale. En effet, les *casali* par exemple, bourgs ruraux sous juridiction de Naples, connaissent une croissance sans précédent à cette époque. Au milieu du XVIIe siècle, ils comptent déjà plus de 50 000 habitants, mais cette population passe à 120 - 130 000 habitants à la fin du XVIIIème siècle⁴¹ ; la population des *casali* augmente plus vite que celle de la capitale et, à la fin du siècle, son poids équivaut à un tiers de la population napolitaine. En outre, la croissance de la capitale s'accompagne, au XVIIIe siècle, d'un phénomène nouveau : la formation d'une énorme concentration de population (43% de la population du royaume dans le dernier tiers du XVIIIe siècle) dans un rayon de 50-60 km environ autour de la capitale⁴². Cette nouvelle distribution de la population, la pression démographique nouvelle sur l'arrière-pays céréalier napolitain sont certainement des éléments à prendre davantage en considération lorsque l'on analyse les difficultés d'approvisionnement régulier que rencontre la capitale dans le dernier tiers du XVIIIe siècle.

L'Annone et les campagnes : une capitale "parasitaire" entravant le développement de l'économie rurale ?

A partir du milieu du XVIIIe siècle, un peu partout en Europe, les mécanismes annonaires, destinés à garantir les provisions alimentaires des grands centres urbains apparaissent comme un obstacle majeur à la croissance économique.

La dénonciation de Naples, "capitale parasitaire" qui étouffe l'économie rurale et ruine l'agriculture du royaume, devient un poncif de la littérature des Lumières, très largement repris par l'historiographie du siècle suivant. Pour Giuseppe Maria Galanti⁴³, les «lois annonaires» oppriment les provinces productrices :

"La città di Napoli, che ha il diritto di divorar le provincie, pretende di avere per uso suo il loro bestiame e le loro vittovaglie. Lo stesso fa Costantinopoli, nelle provincie dell'Impero ottomano. Queste due città per la loro grandezza, sono continuamente minacciate dalla fame. [...] Si è stato sollecito de'mezzi di procurare da vivere ad una folla di uomini, che non sentono che il peso della giornaliera esistenza, che ignorano come si coltiva, e donde vengono i materiali da soddisfare la loro fame. Noi abbiamo più volte parlato delle grazie accordate alla nostra capitale : esse sono dirette alla distruzione delle provincie, senza riflettersi che per sostenere la capitale si doveva aver riguardo alle rendite

⁴¹ C. DE SETA, *I casali di Napoli*, Rome-Bari, 1989.

⁴² P. VILLANI, "Territorio e popolazione : orientamenti per la storia demografica", dans Id., *Mezzogiorno tra riforme e rivoluzione*, Bari, 1977, p. 95.

⁴³ Giuseppe Maria Galanti (1743-1806) est né dans la province du Molise et a fait ses études à Naples où il a suivi l'enseignement d'Antonio Genovesi. A la suite de la publication de son enquête sur sa province natale, il est chargé par Ferdinand IV d'une description générale de tout le royaume, publiée entre 1786 et 1794 : *Nuova descrizione geografica e politica delle Sicilie*.

delle province. [...] Queste leggi annonarie di necessità sono consacrate al monopolio, ch'è il distruttore di ogni industria. La carestia, la fame, l'incarimento de' viveri sono l'opera delle leggi stabilite per abolirle. [...] Si è fatto un commercio di soli privilegiati, i quali s'impadroniscono di quasi tutte le derrate del Regno : essi soli le posseggono, e ridono quando tutti gli altri gemono"⁴⁴.

Deux points sont particulièrement discutés. D'une part, le système annonaire se fonde sur un strict contrôle des exportations afin de créer les conditions de l'abondance à l'intérieur du royaume : dès les années 1740 est donc dénoncé le sacrifice des intérêts agricoles, c'est-à-dire la possibilité de vendre à bon prix sur des marchés attractifs, aux nécessités d'approvisionnement de la capitale à bon marché⁴⁵. Toute exportation devait être préalablement autorisée (concession de *tratte*) et était soumise au paiement d'une taxe⁴⁶. Les licences d'exportation étaient délivrées, aux individus qui en faisaient ponctuellement la demande, par le tribunal central de la Sommaria, après examen des informations sur les récoltes parvenues des provinces. Ces exportations sont toujours assez contenues⁴⁷ car les surplus sont prioritairement acheminés vers la capitale. Nombreux sont les économistes napolitains, comme Antonio Genovesi, qui recommandent la libre exportation des produits agricoles. La liberté d'exporter devrait en effet soutenir et stimuler l'agriculture et, par conséquent, être source d'abondance, et non pas de restriction, comme on le craint, des quantités de céréales disponibles pour la consommation intérieure.

Les marchands (*partitari*) chargés de réaliser les approvisionnements pour le compte de la Ville disposaient, comme on l'a montré plus haut, de nombreuses facilités concédées par la municipalité (avances, exemptions fiscales, etc.). En outre, les denrées étaient achetées à un prix, la *voce*, fixé juste après la récolte au moment où l'offre faisait baisser les prix. Les marchands avaient bien sûr intérêt à déprécier autant que possible ces prix et leurs démarches en ce sens rencontraient souvent l'appui de la municipalité. En échange, les acquéreurs avançaient l'argent aux cultivateurs pour les travaux des champs. Par ce système de ventes anticipées, les producteurs se trouvaient éliminés du marché et privés des bénéfices de leur activité productive, tandis que les marchands, restés seuls propriétaires des denrées agricoles dont ils s'assuraient ainsi préventivement le contrôle, trouvaient des débouchés lucratifs sur le marché métropolitain⁴⁸. Giuseppe Coniglio a émis d'importantes réserves à l'idée exprimée par certains

⁴⁴ Idem, libro V, cap. V "Capitale. Leggi annonarie", libro V, cap. VI, 3 "Libertà del commercio de'grani" (1789).

⁴⁵ Voir notamment C. A. Brogia, "Ragioni per le quali chiaramente si dimostra, quanto sarebbe necessario che onninamente qui in Napoli s'abolisse il Dazio d'Estrazione", publié par L. DAL PANE, "Una memoria di C. A. Brogia", dans *Studi in onore di Antonio Genovesi, op. cit.*

⁴⁶ "Tra noi l'estrarenagnazione de'grani è assolutamente proibita, fuor ne'casi che se ne concede la permissione, o sia *tratta*; e per questa permissione, secondo le circostanze, si stabilisce il dazio di esportazione, oltre i soliti dritti di dogana", V. PECORARI, *Saggio sull'economia de'grani*, Naples, Porcelli, 1789, p. 7.

⁴⁷ Il est toujours difficile de se faire une idée des quantités exportées en contrebande.

⁴⁸ Sur le "contratto alla voce", voir P. MACRY, "Ceto mercantile et azienda agricola nel Regno di Napoli : il contratto alla "voce" dopo il 1750", *Quaderni Storici*, 21, 1972, p. 851-909.

contemporains que le système du *contratto alla voce* lésait les producteurs et limitait la production⁴⁹.

Ces conditions d'approvisionnement de la capitale ne sont pas seulement dues aux privilèges de la métropole, mais aussi au déséquilibre financier entre Naples et les provinces. Les marchands napolitains étaient favorisés par les taux de crédit de la capitale bien inférieurs à ceux des provinces. Par conséquent, le financement de l'agriculture devaient venir de Naples et sans doute seul le remarquable profit réalisé par l'achat *alla voce* des denrées agricoles pouvait convaincre les marchands napolitains de placer leur argent dans l'agriculture. Ce rôle essentiel est souligné par Ferdinando Galiani dans un mémoire adressé au roi sur ce sujet le 22 octobre 1787.

Des travaux comme ceux de Paolo Macry sur le commerce du grain ont cherché à approfondir les mécanismes économiques réels de l'influence de Naples sur les provinces, dont les réformateurs du XVIII^e siècle dénonçaient le caractère spoliateur : "alla superiorità demografica della capitale corrisponde il suo predominio assoluto sulle province, nella distribuzione dei prodotti agricoli. Nell'annona di Napoli saranno sintetizzati, per tutto il Settecento, i maggiori interessi mercantili che operano nel Regno"⁵⁰. Paolo Macry décrit l'échange inégal entre capitale et provinces comme un rapport "colonial" car le marché d'approvisionnement de la capitale est contrôlé par un groupe réduit de marchands napolitains opérant dans des conditions de privilèges (liens avec les institutions annonaires, la Cour, les grandes magistratures du royaume), et imposant des conditions de vente défavorables aux producteurs. Pourtant, l'influence de la capitale ne peut être ramenée à un modèle parasitaire univoque ; le rôle de Naples, comme marché de consommation et comme pôle de concentration du capital financier, n'est pas indifférent au développement de certaines régions liées à l'approvisionnement de la métropole, en dépit de l'iniquité du système du *contratto alla voce*⁵¹. En outre, la question du ralentissement des échanges internationaux des provinces à cause de la croissante subordination de la production agraire aux exigences de la capitale a été reprise et renouvelée sur le cas du marché du grain dans les Pouilles au XVII^e siècle. Elena Pagagna⁵² montre ainsi comment, à partir de la seconde moitié du XVI^e siècle, les contacts avec le marché international se réduisent à cause du rapport privilégié instauré avec la capitale. Le marché napolitain assure des débouchés sûrs à la production céréalière des provinces, lorsque, au XVII^e siècle, la demande extérieure faiblit. La dépendance de la capitale, dans ce contexte de réduction de la demande internationale, permet de maintenir la production et le développement régional.

⁴⁹ G. CONIGLIO, *loc. cit.*, p. 121-123. Pour la condamnation de ce système par les contemporains, voir par exemple T. ODAZI, *Della libertà de'prezzi, ossia della necessità di abolire i contratti alla voce...*, Naples, 1783.

⁵⁰ P. MACRY, *Mercato e società nel Regno di Napoli. Commercio del grano e politica economica nel Settecento*, Naples, 1974, p. 47.

⁵¹ Sur ce point, je me permets de renvoyer à ma contribution au volume dirigé par P. CLARK et B. LEPETIT, *Capital Cities and their Hinterlands in Early modern Europe*, Aldershot, 1996, p. 143-167.

⁵² E. PAPAGNA, *Grano e mercanti nella Puglia del Seicento*, Bari, 1990, et du même auteur, "Napoli e le città del grano nel Mezzogiorno spagnolo", *Società e Storia*, XX, n° 75, janvier-mars 1997, p. 127-142.

Disette, réformes annonaires et conflits de pouvoir

Mauvaise conjoncture agricole et transformation des institutions annonaires

Dès les années 1750, le Gouvernement monarchique avait clairement manifesté ses intentions d'intervenir directement dans l'organisation du système annonaire traditionnellement administré par la municipalité⁵³. La crise de 1759, année du départ de Charles de Bourbon pour Madrid où il est appelé à régner, permet au gouvernement central d'intervenir encore plus fermement, en dépit des prérogatives citadines. Avant son départ, Charles de Bourbon fait en effet ouvrir un "baraccone" au Grand Marché, sous la juridiction de l'Elu du Peuple, où est débitée de la farine à un "prix politique". Les approvisionnements sont réalisés directement, en Sicile, grâce aux caisses royales. Cette mesure est étendue ensuite à d'autres quartiers de la ville, car la farine étant vendue dans ces débits "royaux" moins chère qu'ailleurs, la plèbe y afflue suscitant divers désordres⁵⁴.

La disette de 1764 met dramatiquement en relief les insuffisances du système annonaire géré par les Elus de la ville. En fait, cette crise ne remet pas en cause l'idée d'un nécessaire approvisionnement public dans cette capitale peuplée ; elle révèle en revanche la mauvaise administration des Elus. Comme le souligne Durfort,

"il est facheux que les magistrats chargés de l'approvisionnement des villes, surtout en bled, soient ou assez négligents ou assez peu intelligents pour ne pas prévenir une disette aussi générale que celle qu'on a éprouvé à Naples pendant quelques jours, et les extrémités auxquelles il a fallu avoir recours pour remédier au mal. Les Napolitains sont un peuple naturellement inquiet et séditieux, et il est d'une administration éclairée de ne pas occasionner les désordres dont ce caractère national est capable"⁵⁵.

La réponse du gouvernement central à la crise de subsistances est avant tout politique, et vise à limiter les prérogatives municipales.

Les effets de la mauvaise récolte commencent à se faire sentir au printemps 1763. La principale préoccupation du Conseil de Régence (minorité du fils de Charles III, Ferdinand IV) devient alors l'approvisionnement de la capitale :

"la disette de bled qui se fait ressentir depuis quelque tems dans cette capitale, a engagé le Conseil de Régence à rendre plusieurs règlements qui ont pour objet d'empêcher l'extraction des grains pour le Pais étranger, et de connoître la quantité de bled d'orge et d'avoine que les Provinces peuvent produire. Tous les Propriétaires de Fonds, sans aucune exception sont obligés de donner une

⁵³Cf. Pragmatique du 8 avri 1755 qui règle notamment la question des points de vente de farine de la Ville.

⁵⁴ Sur la crise de 1759 et ses conséquences sur les institutions annonaires, voir E. ALIFANO, *op. cit.*, p. 166 sq.

⁵⁵ AMAE, C.D., Naples, 84, Durfort à Versailles, le 17 janvier 1764, fol. 10.

déclaration exacte de tous les grains qu'ils ont recueillis cette année et de ceux qui leur restoient des récoltes précédentes"⁵⁶.

En décembre, le prix de la farine a déjà augmenté considérablement ; il finit par doubler par rapport au prix ordinaire, atteignant plus de 20 carlins le *tomolo*, et même 30 carlins à la fin de l'hiver, tandis que le prix du maïs monte aussi à 24 carlins le *tomolo*⁵⁷. On découvre que les provisions réalisées par le Corps de Ville sont très insuffisantes, d'autant que la population de la capitale se gonfle de jour en jour des migrants des provinces du royaume accourus aux premiers signes de la disette⁵⁸. Selon l'ambassadeur de France à Naples, la population, en avril 1764, aurait atteint les 400 000 habitants à cause de l'afflux des misérables des campagnes⁵⁹. Pendant plusieurs mois, le peuple de la capitale se nourrit "di un pane composto di fave macinate, di lupini, orzo, brenna e qualche poco di farina, con altri composti di schifosi e nocivi generi"⁶⁰. La faim et surtout l'épidémie de "fièvres malignes" (sans doute de typhus)⁶¹ qui lui fait suite d'avril à septembre 1764 tuent des milliers de personnes - 30 à 40 000 dans la seule capitale, 200 à 300 000 dans le royaume - et révèlent cruellement la précarité du système de production et de distribution des denrées de première nécessité, l'incurie des Elus et l'inutilité du système annonaire, garantie insuffisante pour épargner à la capitale une aussi dure épreuve⁶².

Le tragique événement constitue une opportunité sans pareille de défendre les intérêts du monarque contre l'autonomie citadine, et de tenter de rendre le souverain maître de l'Annone de la capitale. Le ministre Bernardo Tanucci se charge d'approvisionner Naples en passant, grâce aux consuls napolitains, des commissions à l'étranger : "M. de Tanucci s'est emparé de tous les bleds qui sont arrivés ; La Ville n'en a presque plus ; je pense que la Régence a envie de saisir cette occasion pour la priver du droit de fournir pain et farine"⁶³. Il informe Charles III des fraudes et de la mauvaise administration des Elus, ainsi que de l'état désastreux des finances municipales⁶⁴. La disette révèle les spéculations et les malversations des Elus :

"[...] gli Eletti tutti pensano per profitto loro privato e per quello dei loro fondi, che chiamano di Città, sulli quali vive la maggiore parte della povera

⁵⁶ AMAE, C.D., Naples, 83, bulletin de Naples du 27 août 1763, fol. 165.

⁵⁷ M. VINCIGUERRA, "La reggenza borbonica nella minorità di Ferdinando IV", *Archivio Storico per le Province Napoletane*, n. s. III, 1917, p. 197-198.

⁵⁸ "Les habitants des provinces suivent le grain qu'on leur enlève, entrent dans Naples avec lui" (Durfort, le 18 février 1764), AMAE, C. D., Naples, 84, fol. 36v.

⁵⁹ AMAE, C.D., Naples, 84, fol. 101.

⁶⁰ V. FLORIO, "Memorie storiche ossiano Annali napoletani dal 1759 in avanti", *Archivio Storico per le Province Napoletane*, 1905-1906, p. 525. On se reportera également à ces mémoires pour la chronique des tumultes populaires pendant la disette.

⁶¹ Certains contemporains attribuèrent la maladie à des charges de grain, parvenues de l'étranger, impropres à la consommation. Plusieurs milliers de *tomoli* en furent jetés au large.

⁶² Pour une analyse détaillée de cette crise de subsistances, voir F. VENTURI, "1764 : Napoli nell'anno della fame", *Rivista Storica Italiana*, 1973, p. 394-472.

⁶³ AMAE, C.D., Naples, 84, Durfort, le 5 mai 1764, fol. 118.

⁶⁴ L'endettement serait alors d'un million de ducats.

nobiltà delle piazze. Un di tali fondi, il quale deve più contribuire ai profitti ileciti di tale poveraglia, è l'annona"⁶⁵.

Ainsi, Tanucci découvre notamment que les Elus avaient prétendu fournir 100 000 *tomoli* de farine aux 28 fours publics. En fait, afin d'épargner sur la mouture, ils n'en avaient donné que la moitié en farine, l'autre en grain ; ce grain était revendu par les boulangers à des gentilshommes à un prix élevé ; ils ne panifiaient donc que la moitié des quantités prévues. Pour cacher cette irrégularité, en était commise une autre : afin d'augmenter les quantités de farine panifiable, on y mêlait de la farine d'orge, de lupin et d'épeautre, fabriquant ainsi un pain de mauvaise qualité, sans compter les fraudes sur le poids⁶⁶. Un violent conflit oppose donc le fidèle ministre de Charles de Bourbon aux patriciens chargés du gouvernement municipal. Dans une lettre du 15 mai 1764, il affirme que l'Annone doit dépendre directement de l'Etat car une crise de subsistances peut mettre en péril l'exercice même de la souveraineté. Aussi ne convient-il pas de laisser l'administration annonaire en proie "alle passioni e alle incertezze d'un collegio temporario, annuale, sempre nuovo e sempre vario, ove l'intrigo, l'avarizia, il furto fan tutto, nulla di zelo, di cura del bene pubblico, del servizio del popolo, della quiete e della gloria del re"⁶⁷. Bien qu'étant soutenu par Charles III dans son projet de soustraire aux Elus l'administration de l'Annone, Tanucci ne dispose pas, pendant la minorité de Ferdinand IV, de la force politique, ni des institutions royales nécessaires pour rendre au Prince la totale maîtrise des approvisionnements de la capitale : "Ho io umiliato al re che con tre reggenti, protettori evidenti e notori degli eletti, non era possibile"⁶⁸. L'ouverture d'un point de vente de farine au Grand Marché⁶⁹ et de deux fours royaux situés dans les bâtiments militaires de Castelnuovo et de Pizzofalcone, qui échappent à la juridiction des Elus, pour concurrencer ceux de la Ville, permet de vendre à bas prix le grain acheté avec les deniers du roi. Cette politique s'inscrit dans la continuité de celle engagée par Charles de Bourbon l'année de son départ pour Madrid, en 1759. Bernardo Tanucci va plus loin en mettant en place, en mars 1764, une *Giunta di annona*, émanation directe du pouvoir central où siègent de hauts magistrats du Royaume⁷⁰ afin de limiter les prérogatives du Tribunal de San Lorenzo. En 1765, les points de vente de farine du Corps de Ville passent sous l'administration royale. Le contrôle de l'Annone est ainsi partiellement confié à

⁶⁵ B. TANUCCI, *Epistolario*, XIII, 1764, éd. par M. Barrio, Naples, 1994, lettre à Losada du 12 juin 1764, p. 378.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ *Ibid.*, lettre à Losada du 15 mai 1764, p. 312.

⁶⁸ B. Tanucci, cité in F. VENTURI, *loc. cit.*, p. 429.

⁶⁹ Dès fin janvier 1764, Bernardo Tanucci écrit à Charles III, au sujet du blé dont il fait directement l'achat : "vorrei formarne un baraccone al mercato simile a quello, che V.M. fece nel 1759 colli grani di Sicilia, ove a conto del re la farina si venderebbe quanto costa, cioè 19 carlini, mentre gli eletti di Napoli vendono la loro 23, benché a Ventapane l'abbiano pagata 19, non vergognandosi di guadagnare in tempo di tanta calamità, di fare un lucro sì scandaloso e aggiungendo a questo la pessima qualità della farina tutta crusca per la grand'acqua, che li farinari della Città mettono nei grani", *Epistolario*, *op. cit.*, p. 54. Les envois de blé de Charles III permirent d'ouvrir ce *baraccone* et d'y débiter de la farine à moins de 18 carlini le *tomolo*.

⁷⁰ Baldassare Cito, président du Sacro Regio Consiglio, Angelo Cavalcanti, lieutenant de la Camera della Sommaria, Giovanni Battista Maria Jannucci, président du Supremo Magistrato del Commercio, Francesco Vargas Maciucca, prefetto dell'annona.

des institutions extérieures au gouvernement municipal (*Giunta dell'Annona, Giunta dei Reali Forni*) et le souverain participe désormais à l'approvisionnement de la capitale, mettant ainsi fin au monopole de l'administration du Corps de Ville. Aussi, à plusieurs reprises, mais vainement, les Elus se plaignent -ils au monarque de l'hostilité que leur manifestent ces magistrats royaux, désormais compétents sur les questions annonaires. Ainsi par exemple, le 16 février 1765, les Elus adresse à Charles III un "Memoriale" contre le lieutenant de la Sommaria, Angelo Cavalcante : "coll'alterazione medesima trattò nel tempo stesso tutti gli affari concernenti l'annona di questa vostra Metropoli. E quel ch'è peggio in tutti i suoi colloquj, e nelle sue più segrete adunanze non ebbe ritegno di parlare degli attuali, e de'passati Eletti con dispregio, e quasi con ignominiosa riputazione"⁷¹.

*"Il commercio de'grani se debba o no esser libero, è una grande questione tra gli eonomisti "*⁷²: *débat sur la liberté du commerce du blé et exception de la capitale*

La question de la libéralisation du commerce du blé est très vivement débattue dans la seconde moitié du XVIIIe siècle. La critique des institutions annonaires, et leurs réformes, s'inscrit dans le contexte européen de circulation des idées économiques. Les années 1760, à cause des crises céréalières et de l'audience des physiocrates, voient se multiplier traités et mémoires sur le commerce du grain et les politiques annonaires. Après la disette napolitaine de 1763-64, de nombreuses publications tentent de démontrer tous les avantages économiques du libre commerce intérieur des grains et la nécessité de faciliter les exportations des surplus agricoles du royaume⁷³. En 1765, Antonio Genovesi fait traduire et publier à Naples, par l'éditeur Giovanni Gravier, sous le patronage de Bernardo Tanucci auquel l'ouvrage est dédié, *L'essai sur la police générale des grains, sur leurs prix et sur les effets de l'agriculture* (1753) de Claude-Jacques Herbert, sous le titre *Riflessioni sull'economia generale de'grani tradotte dal francese con un Discorso preliminare del signor abbate Genovesi, Cattedratico di Commercio*. Dans son avant-propos, il y critique toute intervention publique dans le commerce céréalière et l'approvisionnement des centres urbains. L'abolition de l'Annone reste cependant un point délicat. Les possibilités d'une telle réforme sont bien minces pour des raisons tout autant politiques qu'économiques. Même pour les économistes napolitains qui prônent alors l'abolition de toutes les entraves au libre commerce intérieur, et dénoncent l'intervention des autorités sur le marché par l'imposition des prix (*assisa*), la consommation de l'immense capitale demeure une question politique d'importance, et un objet de vigilance pour l'Etat. Nicola Fortunato écrit, dès les premiers signes de la disette, en 1763, un mémoire qui montre comment, dans un royaume aussi naturellement fertile, la libéralisation du commerce des grains ne présente pas de risques, même pour la grande concentration de population

⁷¹ Archives de Simancas, Estado, leg. 6098.

⁷² G. M. GALANTI, *op. cit.*, libro V, cap. VI, 3.

⁷³ Voir par exemple F. VILLANI, *L'ozio autunnale ovvero discorsi economici politici*, Naples, 1768 ; E. COPPA, *Come possa assicurarsi l'annona senza pregiudicare la libertà del commercio del grano*, Naples, 1771 ; ou encore, à la fin du siècle, G. BELLITI, *Considerazioni sulla libertà dell'annona...*, Naples, 1791.

napolitaine : "Tutte le province armonicamente possono contribuire a somministrare il superfluo de'grani e delle vittovaglie pel bisogno e per l'abbondanza della capitale"⁷⁴. Peu de temps après, revenant sur ces questions annonaires, il soutient que l'approvisionnement de la capitale doit être placée sous le contrôle de l'Etat⁷⁵. Naples, par sa taille, apparaît ainsi souvent comme un obstacle à la totale liberté du commerce. Par exemple, Luigi Diodati vante les mérites de Domenico di Gennaro qui, dans son livre *Dell'annona* (1783), propose l'abolition des *assise* qui nuisent "alla libertà ed alla abbondanza". Il émet cependant une réserve :

"Solamente stimerei, se è permesso a ciascuno dire il proprio sentimento, di prefiggere qualche modificazione a quel piano di annona riguardo il grano, e la farina. Poiché mi sembra questo un genere molto delicato, il quale per esperienza generale di tutte le nazioni si riduce sempre in mano di tre o quattro solamente; e costoro non avendo legge alcuna possono unirsi, e far de' monopoli : la qual cosa ognun vede quanto danno potrebbe arrecare, essendo il frumento cosa di prima necessità, la cui mancanza anche momentanea produce romori, e sedizioni"⁷⁶.

Comme l'exprime Giovanni Battista Maria Jannucci⁷⁷, en dépit de la volonté de faciliter la circulation du grain et du développement d'une pensée économique libérale, le blé reste un objet d'administration au moins autant que de commerce, et une affaire de pratique plus que de théorie.

Bernardo Tanucci, peu sensible à la théorie économique, porte sa lutte sur le terrain politique, tentant d'affirmer à l'occasion de la disette le pouvoir monarchique contre les traditionnels privilèges locaux. Cependant il était difficile d'aller au-delà d'un simple contrôle de l'autonomie administrative des communautés. En outre, la Régence n'était évidemment pas un moment favorable pour engager une épreuve de force avec le patriciat napolitain dont les intérêts étaient bien représentés au sein même du Conseil de Régence. Dans une lettre du 14 février 1764 à Domenico Caracciolo, le ministre se montre conscient de ses faibles marges de manoeuvre : "Grand'esempio e grand'occasione di riforma sarebbe questa calamità che or ci tormenta, ma né esempi, né occasione bastano ad una reggenza per cose grandi"⁷⁸. Du bras de fer engagé avec le patriciat, Bernardo Tanucci n'obtient pas de profonds bouleversements dans la gestion de

⁷⁴ *Rimostranza sugli espedienti opportuni per la pubblica annona vevoli a deludere i tristi effetti delle sterili raccolte, presentata allo spettabile di lei prefetto signor D. Francesco cavalier Vargas Macchiucca, caporuota di S. R. C. da D. Niccola Fortunato stante il real dispaccio de'13 agosto 1763 per segreteria di azienda* [Naples, 1763], p. VI, cité par F. VENTURI, *loc. cit.*, p. 454.

⁷⁵ *Discoverta dell'antico regno di Napoli col suo presente stato, a pro della sovranità e de'suoi popoli. Memorie di Nicola Fortunato giureconsulto napoletano umiliate alla maestà regnante di Ferdinando IV*, Naples, Giuseppe Raimondi, 1767, p. 191-192.

⁷⁶ L. DIODATI, *Dello stato presente della moneta nel Regno di Napoli e della necessità di un alzamento*, Naples, Migliaccio, 1790, libre II, chap. II "La mancanza della monete distrugge il commercio. Riflessioni sullo stato attuale del nostro commercio, sulle "assise" e sulle "voci", cité dans *Il Mezzogiorno alla fine del'700*, *op. cit.*, p. 128.

⁷⁷ "Ben si sa che nella materia de' i grani e di altre vettovaglie deve la teoria cedere alla pratica", *op. cit.*, t. III, p. 754.

⁷⁸ *Epistolario*, XIII, *op. cit.*, p. 79.

l'Annone. Grâce à l'appui qu'il reçoit de Charles III, il parvient cependant à renforcer la position du gouvernement central auprès de l'opinion publique, exaltant la figure du Prince dispensant au peuple ses soins paternels, et à briser le monopole annonaire des Elus.

Il faut attendre l'extrême fin du siècle, et la faillite irréversible des finances de l'Annone, et par conséquent de toutes les finances municipales, pour que soient prises des mesures de libéralisation du commerce céréalier. La *privativa* est abolie en 1794, ouvrant la possibilité à tous de fabriquer et de vendre du pain, devant l'impossibilité d'approvisionner la capitale selon l'habituel système. Mais la politique des approvisionnements publics n'est pas abandonnée pour autant, car le gouvernement redoute plus que jamais, en ces temps de "révolutions", les désordres de la plèbe que pourrait susciter une pénurie alimentaire.

Annexe : poids, mesures, monnaie

cf. A. Martini, *Manuale di metrologia ossia misure, pesi e monete in uso attualmente presso tutti i popoli*, Turin, 1883

1 oncia : 26,75 gr.

1 rotolo : 0,890997 kg

100 rotoli = 1 cantaio = 89,0997 kg

1 tomolo : 55,319 litres (= 24 misure).

1 botte : 523,5 litres

1 staio : 10,081 litres

1 ducato (ducat) = 10 carlini (carlins) = 5 tari

1 carlino = 10 grana = 100 cavalli