

## L'annone romaine moderne entre contraintes morales et projet politique

Monica Martinat

Dans ma communication je tâcherai de montrer comment les autorités pontificales conçoivent le problème annonaire et réalisent, à travers leur intervention spécifique, un modèle de gestion de l'économie tout à fait particulier, correspondant à un idéal social et politique dont les racines se trouvent dans la réflexion scolastique concernant la justice. Cette perspective comporte une remise en question d'au moins deux des partis pris qui ont caractérisé l'historiographie traditionnelle des systèmes annonaires, spécialement dans le domaine italien. Premièrement, l'idée que les Annonas sont des institutions et des politiques mises en place pour la défense exclusive des consommateurs, au détriment des producteurs. Suivant cette interprétation, c'est précisément la persistance d'institutions de ce type qui expliquerait les retards dans le développement d'un système économique véritablement moderne.

Deuxièmement, l'idée que ces institutions se superposent tout simplement à une structure préexistante, naturelle et de ce fait non analysable d'un point de vue historique, qui serait le marché (il faut remarquer au passage la coexistence de ces deux idées, qui semblent pourtant contradictoires).

Le cas romain me paraît particulièrement apte à montrer l'existence et le fonctionnement d'une autre façon de penser la société et l'économie que celle proposée, de façon systématique dès le milieu du XVIIIe siècle, par l'économie classique et néoclassique, et adoptée presque inconsciemment par une bonne partie de l'historiographie économique.

- Quelques rappels concernant la Préfecture de l'Annone et les principes de l'intervention politique dans le domaine des subsistances

Protagoniste de cette histoire est la Préfecture de l'Annone, une institution centrale dans le gouvernement de la ville pendant toute l'époque moderne, directement dépendante de la plus haute instance de gouvernement de l'Etat pontifical, la Chambre Apostolique.

### *a. Quelques traits de l'histoire de la Préfecture de l'Annone*

La Préfecture de l'Annone se met en place au XVIe siècle, en plusieurs étapes. En 1512, dans le cadre d'une réorganisation des prérogatives et des compétences de la Chambre apostolique, Jules II confie à un des clercs de chambre la charge de l'Annone ; en 1557, Paul IV crée la charge de Préfet de l'Annone ; ce n'est toutefois qu'en 1576 que Grégoire XII, avec le Motu Proprio *Inter Coetera Pastoralis* définit les compétences et les prérogatives de celui-ci : le Préfet est ainsi doué de pouvoirs dans tous les secteurs afférents au ravitaillement urbain – production, commercialisation interne et externe, panification, contrôle des marchés et des prix.

Le stockage de blé est mentionné à partir du milieu du XVe siècle ; les distributions courantes et régulières de blé aux boulangers ne datent, elles, que de la seconde moitié du XVIe siècle, sous le pontificat de Pie V. Il s'agit là de l'un des piliers de la structure annonaire romaine : en écoulant son blé aux boulangers, de façon régulière et à des prix contrôlés, établis par la Préfecture de l'Annone, celle-ci réussit à influencer de manière significative le cours du marché des particuliers. En effet, dès 1605, sous le pontificat de Paul V, est approuvée la *Tariffa perpetua per li fornari di Roma* : celle-ci établit le rapport officiel qui doit lier poids du pain produit par les boulangers *baioccanti* – ceux qui produisent le pain standard, destiné à la consommation populaire – et prix du blé distribué par l'Annone à ces mêmes boulangers. Par rapport aux autres formes de taxation du prix du pain qui existent dans la plupart des villes européennes à l'époque moderne, le système romain présente une originalité de taille :

sa structure permet en effet de rendre la fixation du poids du pain relativement indépendante du mouvement annuel et saisonnier des prix du blé : entre ces deux éléments, elle introduit la médiation fondamentale de l'Annone. Celle-ci décide tout d'abord le niveau du prix du pain<sup>1</sup> ; ensuite, elle y conforme le prix de ses stocks qui, lui, va influencer le prix du blé vendu par les particuliers sur le circuit romain<sup>2</sup>. Face à cette particularité romaine, les interprétations traditionnelles des *calmieri* doivent être revues, tout comme l'analyse plus générale des objectifs des politiques annonaires. Dans le contexte romain, en effet, l'utilité du *calmiere* n'est plus celle de modérer l'impact des variations saisonnières des prix des céréales sur la population urbaine consommatrice, d'autant plus que la stabilité du poids officiel du pain est particulièrement étonnante, en dépit des variations des prix du blé<sup>3</sup> ; ni celle, plus sophistiquée, de soutenir les cours du blé appartenant aux producteurs locaux<sup>4</sup>. Selon les conjonctures, et sur la base d'une analyse serrée des coûts et bénéfices de chacune des parties intervenant dans le réseau commercial du blé et du pain, les autorités décident vers qui doit pencher la balance, qui doit sacrifier à l'autel de la logique communautaire des profits jugés excessifs par l'administration elle-même, suivant les principes d'une justice distributive reposant sur l'idée que, dans l'échange, les profits d'une partie correspondent aux pertes d'une autre. On verra par la suite quelques-uns de ces principes. Ici, il suffit de remarquer comment le fonctionnement de la *Tariffa* représente une preuve supplémentaire qui plaide pour la non pertinence des catégories d'analyse classiques, et montre l'insuffisance des explications qui en découlent.

Avec la *Tariffa perpetua*... de Paul V, la configuration définitive de l'Annone est au point ; peu de modifications sont à signaler entre cette deuxième moitié du XVI<sup>e</sup> siècle et le début du XIX<sup>e</sup>, lorsque l'organisation annonaire dans son ensemble est démantelée par le Motu Proprio de Pie VII, daté du 2 septembre 1800. Certes, des contestations de l'activité annonaire, surtout de la part des producteurs et des boulangers, ne manquent pas. Par exemple, en 1689, ces deux parties s'unissent pour protester contre l'ampleur des ventes directes de blé de l'Annone aux boulangers : les prix annonaires sont plus élevés que les prix des particuliers, et l'obligation d'achat imposée par l'Annone aux boulangers a pour effet de saturer le marché, empêchant les producteurs d'écouler leurs stocks, si ce n'est qu'en les vendant à l'Annone à des prix établis par celle-ci. Leur requête de suspension des achats annonaires sur le marché romain, jointe à celle des ventes aux boulangers est satisfaite. Il s'agit toutefois d'une suspension temporaire, et les choses vont revenir à la manière normale quelques années plus tard, entre 1694 –achats sur le marché romain– et 1719 –ventes aux boulangers ; de plus, la

---

<sup>1</sup> Il serait plus correct de parler du poids du pain, plutôt que de prix. En effet, le prix d'une miche de pain standard ne varie jamais : ce qui change, est son poids. Que ce soit le prix ou le poids qui varie, cela ne change pas grande-chose au fond du raisonnement. On trouve néanmoins des remarques importantes sur la signification de la variation de l'une des deux valeurs in W. Kula, *Les mesures et les hommes*, Paris, MSH, 1984 (éd. or. polonaise, Varsovie, 1970)

<sup>2</sup> L'Annone s'écarte très souvent et de manière non officielle, des valeurs de la *Tariffa*. Cela fait partie de sa propre stratégie financière, visant à récupérer partiellement les pertes subies dans les opérations d'achat et vente des céréales, sans pour autant toucher au niveau du prix du pain. Cf., à ce propos, V.Reinhardt, " Il prezzo del pane a Roma e la finanza pontificia dal 1563 al 1762 ", *Dimensioni e problemi della ricerca storica*, n.2, 1990, pp.109-134.

<sup>3</sup> Entre 1605 et 1715, le poids officiel du pain ne subit aucune variation entre 1610 et 1618 ; 1622 et 1633 ; 1676-1688 ; 1701 et 1725. Pour l'analyse de ces périodes de stabilité du *calmiere* romain, je me permet de renvoyer à mon travail, *Le " juste " marché. Le système annonaire romain aux XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles*, thèse de l'EHESS, soutenue en décembre 1994. Cf. aussi V.Reinhardt, " Il prezzo del pane a Roma... ", cit., et du même auteur, *Überleben in der frühneuzeitlichen Stadt. Annona und Getreideversorgung in Rom, 1563-1797*, Tübingen, Niemeyer, 1991.

<sup>4</sup> Comme par ex. dans le cas de Bologne étudié par R. Guenzi, " Il *calmiere* del formento : controllo del prezzo del pane e difesa della rendita terriera a Bologna nei secoli XVII e XVIII ", in *Annali della Fondazione Luigi Einaudi*, vol. XI, 1977, pp. 143-201.

pratique du *rinnovo* –l’Annone donne aux boulangers du blé, qu’ils s’engagent à rendre à l’Annone selon des temps et des modalités établit par celle-ci– qui est le véritable cœur du système–, ne cesse pas. Ces contestations et les changements provisoires qu’elles induisent ne sont toutefois pas en mesure de modifier radicalement la structure et le fonctionnement de l’Annone romaine.

Cette présentation rapide de la formation de la Préfecture de l’Annone romaine permet de dégager un certain nombre de traits typiques de celle-ci. Parmi ceux-là, il convient de souligner l’étroite imbrication entre politique annonaire et politique agricole.

La concentration de compétences différentes dans les mains du Préfet –compétences qui vont du contrôle du marché urbain jusqu’aux mesures de politique agricole prise à l’égard des producteurs– est certes due, en premier lieu, à l’héritage médiéval. Avant la réorganisation centralisatrice du début du XVI<sup>e</sup> siècle, les compétences en matière agraire et annonaire étaient partagées entre les autorités municipales et les autorités centrales : les *conservatori del popolo romano* détenaient le contrôle du marché urbain du blé et du pain, tandis que le camerlingue avait en charge le contrôle de la production et des importations de blé. Comme généralement c’est le cas pendant l’Ancien Régime, le processus de centralisation suit une dynamique de juxtaposition des nouvelles institutions aux anciennes, sans qu’il y ait de véritable remplacement des premières aux deuxièmes<sup>5</sup>. Mais le maintien d’un lien fort entre politique agricole et annonaire –qui est caractéristique du cas romain, du moins pour ce qui concerne l’ampleur de l’engagement– dépend également du projet politique des autorités et de la logique qui sous-tend la stratégie annonaire : elles veulent à tout prix réaliser ce qu’elles considèrent un équilibre légitime entre les parties en présence. Dans un secteur crucial tant pour la survie matérielle de la ville que pour celle –symbolique et politique– du pouvoir, il s’agit de faire en sorte que chacun trouve son compte dans les échanges à tous les niveaux, sans que cela s’oppose aux principes fondamentaux qui régissent la société et ses hiérarchies. Dans ce cadre, la dépendance du ravitaillement urbain de la production locale rend l’association des compétences annonaires inévitable et significative.

#### **b. La légitimation juridique des fonctions et prérogatives annonaires**

Si les principaux traits de l’organisation annonaire romaine reprennent les traits généraux de toute administration des subsistances d’Ancien Régime, la régularité et l’intensité de son intervention à tous les niveaux du processus de ravitaillement de la ville demande à être interrogé.

Je le ferai à partir des considérations développées par Giobatta De Luca, l’un des principaux représentants de la seconde scolastique juridique<sup>6</sup>. Dans *Il principe cristiano pratico* (1680), De Luca consacre un chapitre à l’examen des fonctions annonaires du Prince. Une fois admis que ces compétences lui reviennent pour plusieurs raisons, De Luca affirme que le Prince n’est tenu à assurer la nourriture à ses sujets qu’en cas de disette : en période normale, les “corps physiques” que sont les sujets doivent se procurer d’eux-mêmes leur subsistance. Toutefois, le Prince a le devoir précis de prévenir les disettes, en constituant des stocks en prévision d’une possible pénurie, et en contrôlant et poursuivant la “malice des hommes”. En effet, pour De Luca, la disette est essentiellement provoquée, en dehors des causes naturelles, par un désordre dans l’accomplissement des fonctions sociales des acteurs du processus de ravitaillement. Les producteurs devraient assurer une production adéquate aux besoins de la communauté, tandis qu’aux autorités reviendrait la tâche de garantir à chacun d’eux la juste

---

<sup>5</sup> J. Meuvret, *Le problème des subsistances à l’époque Louis XIV*, t. i : *La production des céréales dans la France du XVII<sup>e</sup> et du XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris, EHESS, 1977, p. 23

<sup>6</sup> Celles-ci ne se différencient pas de la plupart des considérations sur le même sujet proposées par d’autres théologiens antérieurs ou contemporains. L’avantage de De Luca est qu’il connaît bien la situation romaine, et cette connaissance est visible derrière ses affirmations.

rémunération de leur travail. Lorsque l'un des deux n'accomplit pas son devoir, les cultures sont délaissées et la crise peut se manifester. Les autorités doivent alors agir afin de rétablir l'harmonie, et leur action doit se traduire notamment dans l'établissement des conditions permettant d'assurer que toute transaction sera faite au juste prix : ce n'est que par ce moyen que les parties en causes reçoivent ce qui leur revient de droit de par leur position dans l'ensemble communautaire.

La référence au juste prix renvoie au domaine plus général de la réflexion théologique concernant les échanges et le rôle joué par les autorités politiques dans celui-ci. Du fait de la conception pré-moderne de l'échange (dans une transaction, ce qui représente le bénéfice d'une partie représente également la perte pour l'autre), il s'agit de rétablir une équité dans la transaction qui n'est pas naturellement assurée.

L'importance quantitative et qualitative de cette réflexion empêche de la résumer convenablement ici ; je me limiterai donc à reprendre de façon sommaire quelques aspects qui me paraissent fondamentaux dans la définition de juste prix donnée par la théologie morale<sup>7</sup>. Malgré ce que les premières définitions proposées par l'ensemble des théologiens pourraient laisser croire<sup>8</sup>, la notion de juste prix n'implique pas une correspondance directe et exclusive entre valeur et prix : d'autres éléments peuvent se superposer à la valeur de la chose et affecter légitimement les prix (ex. *damnum emergens*, *lucrum cessans*, *periculum sortis*) ; ces éléments impliquent souvent la prise en compte de la physionomie sociale des partenaires commerciaux, notamment des vendeurs. Une grande partie de la discussion autour de la détermination du juste prix pendant l'époque moderne porte sur les moyens et les institutions capables de le reconnaître comme tel : qu'il s'agisse de la *communis aestimatio* de la place du marché, des experts ou juristes, ou des autorités politiques qui les fixent, à la base il y a la volonté de soustraire la détermination du prix et de la valeur aux seuls partenaires commerciaux, et de remettre l'établissement des équivalences dans les mains de la communauté dans son ensemble<sup>9</sup>. Cela est d'autant plus important dans le domaine des subsistances, où les risques politiques s'associent aux contraintes morales. Dans la gestion de l'Annone, d'ailleurs, on se trouve au croisement délicat entre la sphère d'influence théorique de la justice commutative –qui règle les relations des individus entre eux et qui, dans le domaine de l'échange, n'admet qu'une proportionnalité arithmétique, de chose à chose– et celle de la justice distributive –qui règle les rapports de la communauté avec chacun de ses membres, et qui reconnaît une proportionnalité géométrique de chose à personne (de plus, celle-ci agit systématiquement et préalablement à la commutative partout où les échanges se déroulent au sein d'une société hiérarchique).

Cette position est extrêmement délicate. S'il est en effet inconcevable que des personnes ayant des statuts sociaux différents puissent être “ mis à égalité ” dans les relations d'échange économique, qui sont conçues comme une forme particulière de relation sociale, cela pose un problème théorique très complexe : le domaine de l'échange devrait être en effet géré par la justice commutative, donc exclure toute influence de la position sociale de l'individu. La discussion théologique est à ce propos d'autant plus complexe qu'elle ne peut pas être véritablement explicite, ni trancher dans une direction ou dans l'autre. Je ne me plongerai pas

---

<sup>7</sup> Il faut néanmoins souligner une certaine diversification des positions théologiques et juridiques concernant le juste prix. Mais malgré cela, sur les aspects que je vais évoquer, il n'y a pas d'opposition radicale entre les différents auteurs. Cela me paraît permettre de traiter la question du juste prix de façon synthétique, en faisant abstraction des différences sur des aspects plus pointus du juste prix, qui n'affectent pas les considérations et les hypothèses dont il est question ici.

<sup>8</sup> Pour comprendre l'analyse théologique et juridique du juste prix –mais plus en général pour saisir la rationalité de la pensée économique scolastique, il faut dépasser les définitions introductives, et analyser l'ensemble du discours et du contexte de son expression.

<sup>9</sup> Des considérations fondamentales à ce propos sont dans K. Polanyi, *The Livelihood of Man*, NY, 1977.

dans une analyse détaillée de celle-ci, qui nous amènerais trop loin de mon propos ; il suffira de dire que :

- le fait que le domaine des échanges doit être théoriquement soumis uniquement à la juridiction de la justice commutative est pensé pour empêcher que l'échange puisse, à lui seul, modifier la répartition originaires des richesses, qui est faite selon les principes de la justice distributive (donc suivant des relations d'équivalence entre choses et personnes) ;
- dans la notion de juste prix, depuis ses premières expressions au XIII<sup>e</sup> siècle, entrent en jeu, même si on cherche à les cacher un peu, des éléments influençant légitimement les prix qui découlent de la position sociale des échangistes.

Obligations politiques d'assurer les subsistances et contraintes morales d'assurer le respect des règles du jeu social : voilà les limites de la réflexion et de l'action de l'Annone romaine, qui doit faire ses comptes avec la situation particulière de la ville et de la société romaines.

- La solution romaine pour répondre aux impératifs moraux

De la présentation précédente, on comprendra aisément que la tâche de l'Annone consiste bien à assurer que chacun reçoive ce qui lui est dû de par sa position à l'intérieur de la communauté, sans que cela affecte de façon dramatique la subsistance de la ville (non seulement d'un point de vue de quantité de blé disponible, mais aussi du prix de celui-ci), et sans que cela s'oppose de façon éclatante aux principes directeurs dictés par la théologie morale. Ce rôle de médiation est clairement exprimée par les autorités elles-mêmes dans une sorte de questionnaire envoyé en 1701 aux représentants pontificaux de Turin, Milan, Florence, Parme, Modène et de France. Parmi d'autres questions concernant le règlement de l'Annone de ces lieux, les autorités demandent

“come si proveda nello stesso tempo che il popolo habbia il pane di grossezza al suo dovere secondo la raccolta abbondante o scarsa, che li padroni de grani li vendano a prezzi giusti, che li fornari nel smaltirli vi facciano il guadagno lecito e che la borsa del principe, o del pubblico non patisca detrimento”<sup>10</sup>.

Si cette question met l'accent sur l'équilibre nécessaire entre les parties, elle le fait dans le cadre d'une prise en compte de la conjoncture particulière de la production et de la disponibilité des céréales : l'équilibre n'est pas toujours le même, le rapport entre les différentes parties n'est pas figé une fois pour toutes, mais il change en permanence, et il doit être systématiquement remis à jour en fonction de l'analyse de la conjoncture.

Les données fondamentales avec lesquelles l'Annone doit faire ses comptes sont les suivantes<sup>11</sup> :

- une population urbaine qui oscille, entre XVI<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, autour de 120000/130000 unités, avec des niveaux de consommation céréalière par tête estimés autour de 1 rubbia par an<sup>12</sup> ;
- une production locale<sup>13</sup> que, bien que capable de couvrir la plupart de la consommation romaine, stagne, ne suivant pas la croissance démographique de la ville ; de plus, elle est

<sup>10</sup> Archivio di Stato di Roma, *Congregazione del Sollievo*, b.1-2

<sup>11</sup> Je les présente ici de façon extrêmement synthétique, sans m'y attarder trop.

<sup>12</sup> Il s'agit à la fois des niveaux réels et des niveaux souhaités pour la satisfaction des consommateurs urbains. Il faut néanmoins signaler que ces valeurs se situent dans un mouvement de baisse de longue période, et cela depuis la fin du XVI<sup>e</sup> siècle. Cf. J. Revel, “ Les privilèges d'une capitale : l'approvisionnement de Rome à l'époque moderne ”, *MEFRM*, tome 87, 1975, 2, pp.461-493

jugée systématiquement insuffisante à assurer les besoins de la capitale. Au-delà des alternances systématiques entre bonnes et mauvaises récoltes, qui rendent la production céréalière d'Ancien Régime partout aléatoire, il faut aussi ajouter les caractéristiques propres de la campagne romaine. La production du Distretto n'est en effet pas entièrement disponible pour Rome. La présence de centres urbains importants, surtout dans la province la plus riche en céréales –celle du Patrimoine– est source de concurrence et de conflit avec la capitale. C'est pour cette raison que l'attention des autorités camérales se tourne de plus en plus vers l'Agro, qui présente des caractéristiques tout à fait particulières du point de vue démographique et du type d'exploitation agricole. Il s'agit du territoire immédiatement contigu à la ville, pratiquement vide d'habitants et de centres urbains importants, dominé par le latifondo, laïque et ecclésiastique, géré principalement de façon indirecte, selon un système de location aux *mercanti di campagna*<sup>14</sup>, avec paiement de la rente en argent. Les caractéristiques particulières de l'Agro ont une importance capitale pour comprendre les difficultés, à la fois pratiques et théoriques contre lesquelles se heurtent les autorités romaines dans leur poursuite d'un équilibre moralement acceptable et politiquement correct. L'exploitation typique de ce territoire fait qu'il y a une grande diversité sociale des sujets économiques intervenants dans la production, la distribution et la consommation céréalière. Dans le monde de la production se côtoient nobles et ecclésiastiques, grands fermiers et petits exploitants. Tous sont fournisseurs du marché romain. Il en découle la non correspondance entre rôles économiques et rôles sociaux, ce qui pose un problème crucial pour l'application des critères relevant du juste prix. Ce qui aggrave ultérieurement le problème, c'est que la logique du profit paraît dominante dans la campagne romaine, les choix de destination des terres se faisant en fonction de la rentabilité comparée entre différents usages, donc en fonction aussi –mais pas exclusivement– des prix d'écoulement des viandes et des céréales. Malgré la volonté farouche démontrée par les autorités de préserver le domaine des subsistances de cette logique, elles doivent négocier avec celle-ci. La politique agricole des pontifes depuis le début du XVI<sup>e</sup> siècle est à l'enseigne de cette nécessité. Avec la constitution de Clément VII, *Ad Sacram Beati Petri Sedem* (1524), on essaie de restaurer dans la campagne romaine des paramètres de production compatibles avec le bien public. Parmi les mesures envisagées, il y a l'obligation pour tous les propriétaires d'emblaver les terres de l'Agro, ainsi que l'autorisation pour quiconque d'emblaver au cas où les propriétaires seraient défaillants, en échange de la cession à ceux-ci d'une partie des récoltes. On vise ainsi à remplacer la redevance en argent avec une redevance en nature, ce qui, aux yeux des autorités, devrait modifier également la physionomie sociale des exploitants ainsi

---

<sup>13</sup> On considère comme “ locale ” la production des territoires soumis à la juridiction de la Préfecture de l'Annone. Ceux-ci sont divisés en 4 provinces : le Latium –dont l'Agro romano constitue la partie centrale–, Campagna et Marittima, Sabina et Patrimoine. L'ensemble de ces quatre provinces correspond plus ou moins au Latium actuel. Une distinction ultérieure est en fait plus pertinente : celle entre Agro romano, d'une part, et Distretto, d'autre part, ce dernier regroupant l'ensemble des provinces annonaires à l'exclusion de l'Agro.

<sup>14</sup> Les *mercanti di campagna* sont les principaux protagonistes de l'activité agricole de l'Agro, ainsi que de la commercialisation de son produit sur le circuit romain. Leurs origines sont anciennes, s'enracinant dans la crise de la propriété foncière de la fin du XIV<sup>e</sup> siècle, lorsque les propriétaires se trouvent contraints d'affermier leur domaines à ceux qui disposent de capitaux abondants. Les *bovattieri* –des propriétaires de bétail d'origine citadine, ancêtres des *mercanti di campagna*– sont alors parmi les candidats les meilleurs. Leur installation dans la gestion de la propriété de l'Agro influence radicalement le type de contrats dominant, c'est-à-dire l'affermage avec redevance en argent. Le groupe des *bovattieri* a en outre une importance politique considérable dans le monde communal, du moment que leur université est titulaire de la charge de l'agriculture et de l'Annone. Cf. J.-C. Maire-Vigueur, “ Les ‘casali’ des églises romaines à la fin du Moyen Age (1348-1428) ”, *MEFR*, 86, 1974, pp.63-136 ; C. Gennaro, “ Mercanti e bovattieri nella Roma della seconda metà del Trecento ”, *Bollettino dell'Istituto Storico Italiano per il Medioevo*, 78, 1967, pp.155-203.

que leurs comportements économiques<sup>15</sup>. Mais les autorités sont également conscientes qu'il existe dans la réalité des investissements productifs alternatifs à la céréaliculture, et compétitifs avec celle-ci. Une partie de la constitution de 1524, est donc consacrée à la question des permis d'exportation : on prévoit leur octroi automatique, pour un montant proportionnel aux terres emblavées, dans les cas où le prix des céréales à Rome ne dépasse pas un certain niveau<sup>16</sup>. Il faut voir dans cette mesure la tentative de la part des autorités de négocier avec la logique du profit afin de sauvegarder et protéger la ville : on cherche à déplacer à l'extérieur, au moyen des *tratte*, tout profit agricole, tout en construisant parallèlement une sorte de " zone franche " urbaine, où une autre logique doit dominer. C'est en effet parallèlement à ces mesures concernant l'agriculture qui se met en place l'Annone moderne. Celle-ci consiste d'une part, comme on l'a déjà vu, dans la mise en place d'une institution et d'un ensemble de moyens capables de diriger tout le processus de production et commercialisation des céréales : la Préfecture de l'Annone. Mais elle consiste aussi, d'autre part, dans l'organisation particulière du réseau d'échange du blé et du pain qui caractérise la ville pontificale. Avant d'en voir les caractéristiques principales, on doit souligner la coïncidence chronologique entre la formation du réseau de la commercialisation céréalière – qui date des premières années 1530<sup>17</sup> – et les mesures de politique agricole prises par la Chambre Apostolique : je pense en effet que ces différents aspects de la politique pontificale sont étroitement liés, essentiellement par cette volonté de faire de la ville un espace géré par des règles propres et plus conformes à la morale.

Les solutions adoptées, dans l'organisation même du marché, pour faire face aux tensions du ravitaillement urbain, reposent sur l'analyse des droits et de devoirs de chaque composante sociale dans la situation concrète spécifique.

La caractérisation sociale des protagonistes du processus de production et de commercialisation des céréales en ville, ainsi que la prise en compte des comportements économiques propres à chacune des parties, est fondamentale pour l'adoption de toute mesure politique concernant les subsistances, lorsque le but explicite est celui de garder intact l'équilibre entre les différentes parties d'une société hiérarchique au sein de laquelle les bénéficiaires, même économiques, de chacun, ne peuvent pas être conçus comme indépendants de la position que chacun occupe à l'intérieur de la pyramide sociale.

En d'autres termes, il s'agit de :

- faire en sorte qu'à la population romaine dans son ensemble soit garantie une disponibilité suffisante de pain, proportionnelle, d'une part, au besoin de chacun en fonction de sa propre position au sein de la communauté et, d'autre part, à la situation générale de la production et de la disponibilité de blé (comme on l'a vu dans le questionnaire élaboré par les autorités annonaire, le problème est encore une fois celui d'une *juste* distribution de ressources limitées) ;

---

<sup>15</sup> On retrouve cette même visée dans la dernière période de vie de l'Annone et dans la période qui suit la suppression de la Préfecture au début du XIXe siècle : les autorités pensent que pour faire redémarrer l'agriculture de la campagne romaine, sans que les résultats du point de vue du ravitaillement de la ville à des prix raisonnables soient affectés, il faut encourager l'installation de métayers et l'affirmation de la conduction de petites dimensions, basée tout d'abord sur une production destinée à l'autoconsommation. Des redevances en nature encourageraient ultérieurement l'extension de la mise en culture. Le profil économique de ce type d'exploitant est, selon les autorités, plus compatible avec une gestion " morale " de l'économie, qui demeure dans les intentions des autorités. Cf. N.M. Nicolai, *Memorie, leggi e osservazioni sulle campagne e sull'annona di Roma*, Rome, 1803.

<sup>16</sup> Le prix établi dans ce cas est de 18 giuli par rubbia de blé, ce qui devrait correspondre au prix " normal " lors d'une récolte abondante. L'octroi automatique des *tratte*, ses modalités et ses conditions font d'ailleurs l'objet de nombreux débats des Congrégations annonaire tout le long de la période étudiée.

<sup>17</sup> M.G. Pastura Ruggiero, " Lo Stao e la 'Res frumentaria' a Roma nella prima metà del Cinquecento ", *Dimensioni e problemi della ricerca storica*, 2, 1990, pp.17-70.

- permettre l'obtention de gains aux producteurs de blé, mais aussi aux boulangers, sans que ces profits dépassent les limites consenties par la justice –compte tenu des différences sociales existantes entre les producteurs– et sans qu'ils compromettent le bon déroulement du ravitaillement de la ville.

Une fois éclaircis les éléments principaux de l'Annone romaine, tant du point de vue de son histoire que des principes auxquels elle s'inspire, regardons de près les solutions proposées par les autorités, selon un double point de vue, celui des consommateurs et celui des producteurs<sup>18</sup>. Pour ce qui concerne les premiers, les objectifs poursuivis par le pouvoir pontifical paraissent essentiellement trois :

- éviter la disette ou la pénurie qui peut toujours frapper la ville. Fondamental est, à ce propos, le maintien et le renouvellement constant des stocks de blé permettant environ un an de survie à la ville : c'est le temps minimum nécessaire pour mettre en place une politique d'importation consistante, en mesure de pallier aux déficits de la production locale ;
- assurer un poids le plus possible constant du pain acheté, et le varier simplement en fonction des mouvements significatifs –mais discutés et évalués par les autorités– de la production (l'offre et la demande, telles qu'elles sont estimées par les autorités, représentent le cadre général où sont déterminés les gains légitimes de chaque partie<sup>19</sup> : des variations significatives de la production, qui ne seraient pas causées par la malhonnêteté des acteurs économiques, sont en effet une cause légitime de variation de la valeur, donc des prix<sup>20</sup>. Il suffit de rappeler ce que l'on a dit plus haut à propos des spécificités du *calmiere* romain, du rapport entre celui-ci et le prix du blé, ainsi que la stabilité étonnante du poids du pain à Rome ;
- permettre des consommations socialement différenciées, en quantité et en qualité. L'organisation de la boulangerie, caractérisée par la présence de deux catégories de boulangers, chacune préposée à la production d'un type particulier de pain, l'un destiné à la consommation populaire, l'autre à la consommation de luxe – pain à *baiocco* et à *decina*–, s'accompagne de la mise en place d'un circuit commercial du blé réservé aux couches les plus pauvres –le circuit de *Campo de' Fiori*, où sont interdits les achats des "riches"<sup>21</sup>– et des contrôles systématiquement effectués par les autorités sur la qualité du pain.

Mais la difficulté majeure de la politique annonaire consiste sans doute dans la modulation de l'attitude à l'égard des producteurs, du fait de la conception négative du profit marchand, jointe à la conscience de son utilité pour encourager la production, et à l'impossibilité politique de ne pas contrôler le prix du pain sur le marché urbain, ainsi qu'aux différences sociales qui traversent le monde de la production. De ce deuxième point de vue, l'Annone procède de la manière suivante :

- en se chargeant directement des importations de blé de l'étranger, elle réserve entièrement aux producteurs locaux le marché de la capitale, sans concurrents (si ce n'est que l'administration elle-même) ;

<sup>18</sup> Je choisis ce schéma aussi parce que les exigences divergentes des producteurs et des consommateurs ont souvent été utilisées comme terrain d'évaluation et de jugement des stratégies annonaires. Je suis bien consciente qu'il est loin d'être sophistiqué et qui n'est pas non plus exhaustif.

<sup>19</sup> Cf. les débats de la Congrégation de l'Annone in Biblioteca Apostolica Vaticana, Barb. Lat. 4862, *Libro delle risoluzioni della Congregazione sopra l'Annona e la Grascia di Roma...*, 1611-1617

<sup>20</sup> C'est l'un des éléments centraux de la discussion théologique et juridique sur le juste prix.

<sup>21</sup> Cf. figure 1, où j'ai tâché de visualiser la configuration des échanges urbains.

- avec la création de deux circuits commerciaux, celui de *Campo de' Fiori* et celui des *mercanti di campagna*<sup>22</sup> l'Annone sépare sur le marché urbain les grands et les petits producteurs, de façon à ne pas créer de situation concurrentielle entre des producteurs dont les physionomies sociales –donc les profits légitimes– sont différentes ;
- mais avec l'absence de localisation du circuit commercial des *mercanti di campagna*, dont les transactions sont éclatées dans l'ensemble de l'espace urbain, généralement dans les entrepôts mêmes des marchands, les autorités évitent la concurrence des producteurs entre eux, de façon à ne pas uniformiser les profits de tous les types de producteurs. De cette manière, on peut maintenir un écart entre les revenus des nobles propriétaires fonciers et des petits exploitants agricoles –pour ne prendre que les extrêmes–, sans transgresser les règles de la justice appliquées à l'échange céréalier. L'une des conséquences les plus importantes est la présence contemporaine de prix différents pour un même type de bien, en fonction de la physionomie des vendeurs. La présence en tant qu'acheteur de la cour pontificale permet également de créer un réseau de commercialisation du blé réservé dans la pratique aux grands propriétaires, généralement nobles, et en soutenir les prix ;
- la politique des *tratte* vise théoriquement à reléguer les profits majeurs et indispensables au maintien de la céréaliculture à l'extérieur de l'aire urbaine ; mais elle met aussi dans les mains de l'Annone une arme fondamentale pour gérer la distribution des privilèges et des revenus liés à ceux-ci, en fonction de ses propres intérêts et objectifs ;
- la politique de crédit agricole qui se met en place dans les premières décennies du XVI<sup>e</sup> siècle<sup>23</sup>, permet aux agriculteurs de faire face aux mauvaises passes, et de se soustraire au joug des prêts des particuliers. Les producteurs bénéficient également d'une autre forme de soutien potentiel : les distributions du blé de l'Annone. L'analyse de la logique des distributions et des prix pratiqués par l'administration permet en effet de voir que le blé des stocks publics est utilisé aussi bien pour modérer les prix du circuit des *mercanti di campagna* que pour en soutenir les cours, lorsque l'évaluation politique et morale de l'administration concernant les coûts et les bénéfices des transactions cérésières fait pencher la balance du côté des producteurs.

Cet esquisse de description du système annonaire romain dans son ensemble, tant du point de vue des principes généraux qui en soutiennent la logique et la légitimation, que de celui de la configuration concrète acquise par les échanges cérésières urbains, me semble fournir quelques éléments de réflexion plus généraux :

- La conception théorique et la politique annonaires des autorités pontificales se concrétisent tout d'abord dans une configuration des échanges considérablement éloignée de ce que l'on peut définir un marché (dans le sens classique et néo-classique). L'Annone utilise, certes, un certain nombre d'éléments supposés caractériser le marché –l'influence de l'offre et de la demande dans la formation des prix, par ex.–, mais elle le fait dans un contexte complètement différent, celui d'une redistribution constante des coûts et bénéfices de chacun en fonction de la position sociale occupée par les différents partenaires commerciaux. On ne peut donc pas renfermer l'analyse d'un système annonaire dans les parois trop étroites d'un modèle inadapté, en supposant l'existence d'un marché en dépit –et au-dessous– de toute réglementation. Non seulement parce que l'on ne comprendrait pas le fonctionnement réel du système des échanges construit par l'administration pontificale ; mais aussi parce que l'on ne comprendrait pas les comportements des acteurs économiques, leurs

<sup>22</sup> Dans la figure 1, ce deuxième est simplement appelé " autres producteurs ".

<sup>23</sup> Encore une coïncidence chronologique de taille : les fonctions de prêt assumées par l'Annone sont contemporaines à la légitimation des Monts-de-Piété et de certaines formes de prêt à intérêt.

- actions et leurs réactions par rapport aux contraintes, mais aussi aux possibilités offertes par le système lui-même. Il suffit d'analyser l'usage que les producteurs/vendeurs font des réseaux privilégiés qui se construisent au sein du marché grâce à sa forme<sup>24</sup>, ou bien de lire les discussions et les projets provenant du milieu de la production et élaborés dans le courant du XVIIIe siècle<sup>25</sup> : loin de représenter une mise en question du système, ils s'appuient sur celui-ci et sur sa grammaire, en en partageant les présupposés. l'Annone finit pour représenter une ressource supplémentaire à la disposition des acteurs économiques, dont les projets et les requêtes restent dans le cadre du système traditionnel. La résistance du système est d'ailleurs importante : son échec ne paraît pas dû à une remise en cause radicale de ses principes ou de son fonctionnement, mais plutôt à une crise financière interne, due notamment à la suite de mauvaises années qui frappe la campagne romaine dans les années 1760, et à la stagnation de la production locale par épuisement des terres<sup>26</sup>.
- La configuration des échanges mise en place par les autorités pontificales, jointe à l'analyse du discours des autorités, notamment dans le domaine agricole, permet de reconsidérer plus généralement le modèle politique et économique auquel aspirent les autorités : un monde de petits producteurs, où le profit marchand soit le plus possible éloigné, garantissant le meilleur rapport entre exigence des consommateurs et revenus des producteurs, ces derniers produisant essentiellement pour leur consommation, et seulement de façon marginale pour le marché. Ce n'est pas par hasard si c'est le circuit de *Campo de' Fiori* qui joue un rôle politique central, en dépit de sa marginalité quantitative<sup>27</sup>. Les prix de ce circuit servent en effet de référence pour la politique adoptée par les autorités sur le marché romain et à l'égard des producteurs<sup>28</sup>. Et ce n'est pas un hasard si, lorsque les autorités, au début du XIXe siècle, se trouvent contraintes d'abandonner le système annonaire, elles envisagent une transformation radicale des modes d'exploitation de la campagne romaine : changer la physionomie sociale des producteurs s'avère la seule solution pour obtenir, avec d'autres moyens, les mêmes résultats, à savoir la soumission de l'économie à des impératifs et à des règles sociales enracinées dans la tradition théologique et inscrites dans une vision hiérarchique du monde et des relations entre les hommes.

---

<sup>24</sup> Les fours francs, notamment, représentent des institutions dont l'usage savant permet aux exploitants agricoles de contourner les contraintes annonaires et d'écouler leur produit à des prix garantis et indépendants de la conjoncture. Cette possibilité présuppose le tissage de liens particuliers avec un certain nombre d'institutions ecclésiastiques propriétaires des terres dans l'Agro.

<sup>25</sup> Les mémoires et les textes conservés dans les archives de la Congrégation du *Sollievo*, instituée par Clément XI en 1701 sont particulièrement éclairants à ce propos. Je donne de l'ensemble de ces textes une lecture radicalement opposée à celle proposée par L. Dal Pane, "Discussioni e leggi annonarie in Roma nel primo quarantennio del secolo XVIII", in *Studi in onore di Armando Sapori*, Milan, Cisalpino, 1957, pp.1187-1215.

<sup>26</sup> Cf. l'étude fondamentale de J. Revel, "Le grain de Rome et la crise de l'Annone dans la seconde moitié du XVIIIe siècle", *MEFR*, 84, 1972, pp.201-281.

<sup>27</sup> Sur ce circuit on échange en moyenne le 10% du blé vendu à Rome chaque année. Comme on l'a vu, il s'agit d'un circuit réservé aux petits producteurs, alors que l'agriculture de l'Agro est dominée par les grands.

<sup>28</sup> Les "prix de la Chambre", payés par l'Annone pour l'achat de blé aux producteurs locaux avant la récolte, est calculé à partir des prix moyens de *Campo de Fiori* dans les semaines centrales du mois d'août.

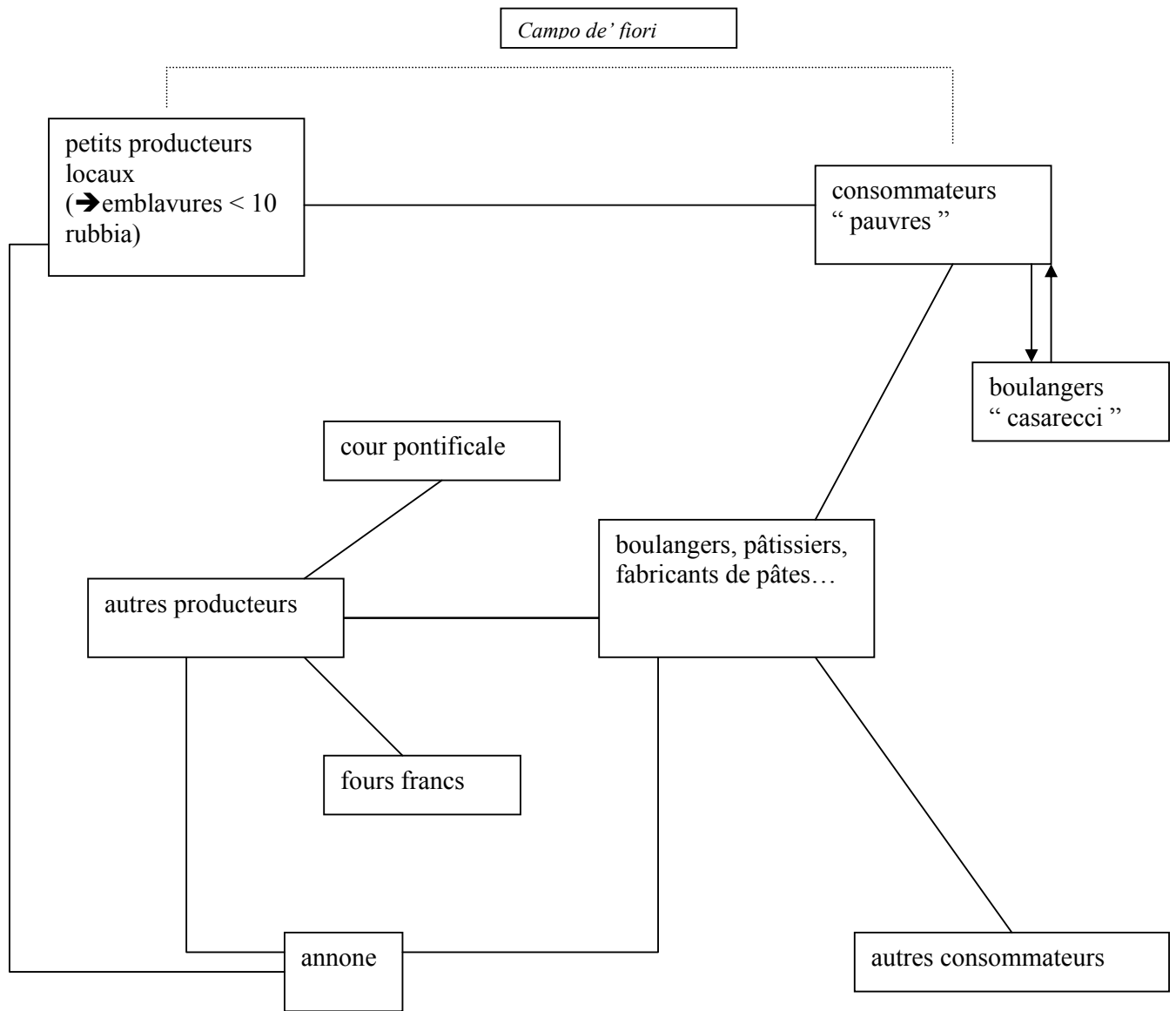


Fig. 1 :  
 Organisation du réseau  
 d'échange de blé et du pain à  
 Rome (début XVIIe-fin XVIIIe  
 siècle)