

Un impôt sur la consommation du sel dans la République romaine?

Anna PIKULSKA

(Université de Łódź)

Le sel n'est que rarement mentionné par les chercheurs travaillant sur l'histoire économique de la Rome antique. Et même si c'est le cas, on s'intéresse surtout aux salines des environs d'Ostie et à la Via Salaria qui, menant d'Ouest en Est, servait à transporter le sel d'Ostie au pays des Sabins. Tenney Frank, un des peu nombreux spécialistes qui ont fait des remarques plus générales à ce sujet, note que, puisque l'Etat romain vendait le sel à ses citoyens à bas prix, le commerce de ce produit ne pouvait constituer pour la République qu'une modeste source de revenus¹. L'influence de l'exploitation des salines sur la croissance de la puissance de Rome a été analysée dans les dernières décennies par A. Giovannini²; l'histoire du sel, mais sans contexte juridique, a aussi fait l'objet des recherches de J.-F. Bergier³.

On pourrait donc avoir l'impression que le sel ne jouait pratiquement aucun rôle dans la vie des sociétés antiques. La réalité était cependant différente, le sel étant utilisé en grande quantité pour la consommation, la conservation des aliments, dans l'élevage d'animaux et la médecine. Pline l'Ancien, qui dans son « Histoire Naturelle » consacre à cette question beaucoup d'attention, mentionne

¹ T.FRANK, *An Economic Survey of Ancient Rome I*, Baltimore 1933, p.79, p.140 et p.151.

² A.GIOVANNINI, *Le sel et la fortune de Rome*, Athenaeum 73/3-4 (1985), pp.373-386.

³ J.F.BERGIER, *Une histoire du sel*, Fribourg 1982, rec. J.BAHLLOU, *Annales*, Histoire, Sciences Sociales 38/2 (1983), pp.410-412 (traduction allemande *Die Geschichte vom Salz*, Frankfurt, New York 1989). V. aussi des remarques laconiques de A.HÄNDEL, *Der Handel mit Drogen und Spezereien im Rom der Prinzipatszeit in Auswertung der Inschriften (Salz und Honig, Gewürze, Medikamente, Duftstoffe, Toilettengegenstände, Farben)*, MDAH IV, 1/1985, pp.30-48, en part. pp.30-31.

plusieurs catégories de sel, en les évaluant en vertu de leurs caractéristiques physiques et de leur valeur d'utilisation⁴. Ce n'est pas par hasard que du mot *sal* est dérivé le terme *salarium*, désignant entre autre les prestations de l'Etat destinées aux fonctionnaires publics⁵.

La demande de sel était très importante justement à cause de ses usages variés. A Giovannini estime que, rien qu'en Italie centrale et méridionale, elle s'élevait au moins à 70 000 tonnes par an. Ses hypothèses concernant le nombre d'animaux d'élevage sont osées, mais raisonnables ; on peut les accepter faute de mieux, car le chercheur s'appuie sur des données provenant des cantons suisses au XVIII^{ème} siècle et de la France du début du XIX^{ème}. Sa conclusion ne laisse aucune place au doute : le sel et son commerce, ont joué un rôle important dans la construction de la puissance de Rome, car même si le prix du sel était bas, le commerce apportait des revenus considérables grâce à l'importance du chiffre d'affaires. Selon Giovannini, les auteurs vivant à l'époque où l'empire romain s'étendait de l'Espagne jusqu'à l'Euphrate veulent nous faire voir l'origine de la puissance de l'Etat dans ses institutions, son organisation sociale, sa discipline militaire ou encore ses valeurs morales ; mais ils oublient que pendant des siècles, Rome n'était qu'une petite ville comptant quelques dizaines de milliers d'habitants, pour laquelle les salines pouvaient constituer une importante source de revenus. Qui plus est, les romanistes, à l'encontre des historiens des temps plus modernes, ne disposent pas de documents de pratique, qui leur permettraient de combler les lacunes⁶.

Le sel était-il donc réellement bon marché, mais utilisé en énorme quantité, ou bien apportait-il des revenus importants grâce à un impôt élevé dont on l'avait frappé, comme semblent l'indiquer les sources⁷ ?

⁴ Plin., N.H., 31, 73-83 ; amplement sur ce sujet M.BESNIER, *Sal*, DS, IV 2, pp.1009-1012 ; H.BLÜMNER, s.v. *Salz*, RE IA2, col.2075-2099 ; J.F.Bergier, *Une histoire du sel*, pp.121-131.

⁵ Plin., N.H., 31, 89 ; J.SONDEL, *Słownik łacinsko-polski dla prawników i historyków (Le dictionnaire latin - polonais pour les juristes et historiens)*, Krakow 2006, p.855, s.v. *salarium* ; v. aussi R.DUNCAN-JONES, *Money and Government in the Roman Empire*, Cambridge 1994, pp.33-46 ; A.GIOVANNINI, *Le sel*, p.374 suggère même, qu'à l'origine, le sel pouvait jouer le rôle de monnaie.

⁶ A.GIOVANNINI, *Le sel*, pp.375-377.

⁷ La pratique de taxer la consommation du sel se date de l'Antiquité (c'est Pline qui l'écrit) et cette taxation résistait à chaque révolution. Un impôt similaire, la *gabelle* en

Si pendant les siècles suivants le commerce de cette denrée devait contribuer à la création de grandes fortunes⁸, pourquoi ne pouvait-il pas en aller de même pour l'Antiquité ? Comme les besoins étaient grands, le commerce du sel devait avoir une importance considérable, même si les sources ne nous donnent là-dessus que des informations isolées. C'est surtout le sel provenant des salines maritimes (sel marin) qui faisait son objet, car en Italie les gîtes du sel gemme ne se trouvent qu'au Nord⁹. Mais l'extraction du sel marin ne pouvait avoir lieu que dans de conditions climatiques et topographiques particulières, notamment dans les embouchures des rivières, d'où venait probablement l'aisance de Véies, confirmée par les sources¹⁰. La ville exploitait les salines situées sur la rive droite du Tibre. Il ne sera pas exagéré de constater que pour Rome, les guerres contre Véies étaient des guerres pour le sel. Bien que Tite-Live ne mentionne que des acquisitions territoriales¹¹, Denys d'Halicarnasse et Plutarque¹² attribuent la prise des premières salines déjà à Romulus. C'est grâce à ces conquêtes que, selon A. Giovannini¹³, Rome a pu se développer en dépit de sa situation plutôt désavantageuse, avec une terre infertile, un climat paludéen et sans richesses minérales. Mais en même temps, la ville se trouvait auprès du premier gué du Tibre, ce qui lui permettait de contrôler toutes les bouches du fleuve ; et un centre de commerce du sel peut facilement s'enrichir en devenant progressivement un lieu d'échange d'autres biens. La position de Rome est devenue plus favorable déjà après la première guerre avec Véies. Plus tard, grâce à la victoire définitive et la destruction de la ville ennemie en 396 av. J.-C., les livraisons de sel dans le pays entier sont tombées sous l'emprise de Rome, ce qui lui a permis de prendre la place de son adversaire vaincu parmi les métropoles italiennes.

On peut trouver dans les sources des traces de règlements concernant l'extraction et le commerce du sel. Pline raconte que le Roi Ancus Marcius était le premier à exploiter les salines sur le

France, a été maintenant pendant quelques siècles et a été abrogé à 1945 seulement (v. J.-F. Bergier, *Une histoire du sel*, pp.202-208).

⁸ V. p. ex. J.C.HOCQUET, *Le sel et la fortune de Venise*, Lille 1978-1979, passim.

⁹ M.BESNIER, *Sal*, p.1010 ; H.BLÜMNER, *Salz*, col.2095-2096 ; A.GIOVANNINI, *Le sel*, p.377.

¹⁰ En part. Liv., 5,24,6.

¹¹ Liv., 1,15,5

¹² Dion. Hal., 2,55; Plut., *Rom.*, 25,4

¹³ A.GIOVANNINI, *Le sel*, pp.382-385.

territoire romain¹⁴ ; c'est également lui qui les aurait fondées. Tite-Live¹⁵ précise que les salines en question se trouvaient dans l'embouchure du Tibre, dans les environs d'Ostie, d'ailleurs fondée par le même souverain. L'événement a eu lieu après une des guerres victorieuses avec Véies, quand les frontières romaines atteignirent la mer. Selon le récit de Pline mentionné ci-dessus, Ancus Marcius aurait aussi ordonné de distribuer gratuitement au peuple 6000 *modii* de sel. En énumérant les accomplissements de ce roi, Aurelius Victor utilise la formulation *salinarum vectigal instituit*¹⁶, mais il est admis depuis longtemps dans la littérature que l'historien s'est exprimé de manière imprécise, peut-être à cause d'une interprétation erronée de la relation de Pline¹⁷.

Une autre information importante vient de nouveau de Tite-Live, qui note l'imposition du monopole national de vente de sel :

*Salis quoque vendendi arbitrium, quia impenso pretio venibat, in publicum omni sumptu ademptum privatis*¹⁸.

Ce texte porte sur la première année de la république. Faute de sources, il est impossible de savoir comment se présentait le commerce du sel avant cette date. Tite-Live se borne à dire que son prix était élevé, mais on ne sait pas si cette situation était causée par le contrôle exercé sur le commerce par les tenanciers des salines dictant les prix, ou bien simplement par l'offre insuffisante. En tout cas, il paraît que l'introduction du monopole était une démarche à caractère politique. Le récit de Tite-Live concerne l'époque de la guerre avec Porsenna, et l'historien note un peu plus tôt que le sénat, craignant le retour du Roi, flattait le peuple en introduisant plusieurs facilités ; le monopole salin pouvait être une d'entre elles.

Une nouvelle réforme a eu lieu en 204 av. J.-C. :

Vectigal etiam novum ex salaria annona statuerunt. Sextante sal, et Romae, et per totam Italiam, erat. Romae pretio eodem, pluris in foris et

¹⁴ Plin., H.N., 31,89: *Ancus Marcius rex salis modios sex mille in congiario dedit populis, et salinas primus instituit.*

¹⁵ Liv.1.33.9 : *silva Maesia Veientibus adempta usque ad mare imperium prolatum et in ore Tiberis Ostia urbis condita, salinae circa factae.*

¹⁶ Aur.Vict. *De vir. illust.*, 5

¹⁷ R.CAGNAT, *Etude historique sur les impôts indirects chez les Romains jusqu'aux invasions des barbares*, Paris 1882, réimpr. Roma 1966, p.238ss.; H.BLÜMNER, *Salz*, col.2096.

¹⁸ Liv.2.9.6

*conciliabulis, et alio alibi pretio praebendum locaverunt. Id vectigal commentum alterum ex censoribus satis credebant iratum quod iniquo iudicio quondam damnatus esset. Et in pretio salis maxime oneratas tribus, quarum opera damnatus erat, credebant. Inde Salinator Livio inditum cognomen*¹⁹.

Les censeurs M. Livius Salinator et C. Claudius ont frappé le sel d'un nouvel impôt. Jusqu'alors, le sel d'Ostie était vendu partout au même prix d'un sextant²⁰, c'est-à-dire d'un sixième d'*as*. La réforme consistait à maintenir ce prix à Rome. Mais dans les marchés et les endroits de réunion des paysans, on l'a augmenté et individualisé en fonction du lieu, en donnant en même temps le droit de vente du sel en location²¹.

Le texte est assez obscur et selon certains commentateurs²², toute l'histoire a été racontée pour expliquer la genèse du surnom *Salinator*, ce qui réduirait sérieusement sa valeur historique. Toutefois, cette opinion n'est pas généralement admise ; selon Blümner²³ par exemple, la décision en question avait des raisons purement économiques, car il est devenu impossible de continuer à fournir du sel au prix fixe aux citoyens romains dispersés partout en Italie. D'autre part, le récit selon lequel le censeur voulait se venger sur les *tribus* rustiques n'est qu'une rumeur. Mais même si l'histoire racontée par Tite-Live est un *aition* pour expliquer le surnom de *Salinator*, l'information la plus importante trouve confirmation chez Dion Cassius²⁴, qui dit que le sel, jusque là libre de toute charge, a été frappé d'une taxe.

Ainsi, le monopole créé par l'Etat en 508 dans l'intérêt de personnes privées, est devenu, à partir de l'an 204 av. J.-C., source d'un impôt, au moins en Italie²⁵. Jean-François Bergier suppose que

¹⁹ Liv.29.37.3.

²⁰ Les sources ne parlent pas de la quantité vendue pour cette somme. H. Blümner est d'avis que probablement cette quantité n'était pas grande parce que la somme, elle-même, est modérée. GIOVANNINI, sans commenter, admet qu'il s'agissait d'une livre, soit moins que 330 g.

²¹ Ce fragment est commenté entre autres par R.CAGNAT, *Etude*, p.239, T.MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*, Bd. II, Leipzig 1887, p.370, H.BLÜMNER, *Salz*, col.2097-2098.

²² Parmi eux aussi par M.BROZEK et J.WOLSKI, les traducteurs polonais de Tite-Live [Tytus Liwiusz. Dzieje Rzymu od założenia Miasta. Księgi XXVIII-XXXIV (Tite-Live – Histoire Romaine, livres XXVIII-XXXIV) Wrocław 1976, p.122, note 70].

²³ H.BLÜMNER, *Salz*, col.2097.

²⁴ Dio, *Fragm.*, 57.70

²⁵ Une opinion opposée est présentée par COHN (*Zum römischen Vereinsrecht*, Berlin 1873, p.162ss., citée ici par l'intermédiaire de R.CAGNAT, *Etude*, pp.240-243 ;

cet impôt était dissimulé derrière le prix de la marchandise, imposé par l'Etat²⁶, bien que les sources ne soient pas explicites sur ce point. On sait que l'Etat ne s'occupait pas directement de l'exploitation des salines, les donnant en bail aux entrepreneurs. Il est pratiquement certain que ces tenanciers, nommés *conductores salinarum* ou *salinarii*²⁷, exploitaient les salines, mais on ne peut que spéculer sur les détails de leur activité. D'après Mommsen, les *conductores* non seulement exploitaient les salines, mais aussi faisaient du commerce du sel, dont ils étaient obligés de maintenir une quantité suffisante dans leurs entrepôts, ainsi qu'à le vendre à un prix raisonnablement bas et à payer l'impôt. Par contre, selon M. Rostowzew, ils n'étaient pas directement engagés dans le commerce du sel, au moins sous la République, mais ils le livraient aux marchands, appelés *salinatores aerarum*. Toutefois J. Marquardt est de l'opinion que ce nom désigne des fonctionnaires administrant le monopole salin²⁸. On sait en tout cas que les marchands de sel avaient leurs entrepôts, *salinae*, près de la *porta Trigeminia*²⁹.

Malheureusement, il n'y a pas de sources qui permettraient d'analyser le fonctionnement de ce système et de déterminer si on l'a introduit, par la suite, également dans les provinces, où il y avait de nombreuses salines appartenant à l'Etat ainsi qu'aux particuliers³⁰. On trouve des traces du monopole de l'Etat pendant les derniers siècles de l'Empire : selon la constitution des empereurs Arcadius et Honorius, si quelqu'un achète ou essaie de vendre du sel sans passer par l'intermédiaire des tenanciers des salines, la marchandise ainsi que l'argent provenant de la transaction doivent être confisqués au profit

H.BLÜMNER, *Salz*, col.2097); il est d'avis que la réforme de 508 ne consistait pas à créer un monopole d'Etat, qu'on a retiré seulement aux fermiers des salines le droit de fixer des prix du sel, et les censeurs ont été chargés de ce soin. La réforme de 204 par contre n'a pas créé un impôt nouveau, elle n'a rien changé, à ce qui existait déjà, elle n'était qu'une mesure purement fiscale qui a permis à l'Etat de retirer plus de profit des salines. Cette opinion est toutefois isolée.

²⁶ J.-F.BERGER, Une histoire du sel, p.130 : Le monopole exercé par le fisc dissimulait l'impôt derrière le prix imposé.

²⁷ V. M.BESNIER, *Sal*, p.1012 oraz H.BLÜMNER, *Salz*, col.2098-2099 et les sources citées.

²⁸ Citée par M.BESNIER, *Sal*, p.1012 et H.BLÜMNER, *Salz*, col.2097-2098.

²⁹ Liv.24,47 ; Frontin, *De aquaed.*, 5.

³⁰ D.27.9.5.1; 28.5.60(59).1; 33.2.32.3; C.4.41.11, ou on mentionne des salines privées.

desdits tenanciers³¹. Ce texte montre qu'encore sous le Bas-Empire la vente du sel pouvait être réservée à l'Etat, qui confiait l'exploitation des salines aux tenanciers. Une confirmation indirecte de cette situation se trouve dans un texte de Paul, notant que le sel était une denrée stratégique ; le juriste mentionne l'interdiction, sous peine de mort, de vendre aux ennemis, certaines denrées importantes, y compris le sel. En revanche, nous ne disposons pas d'information concernant le prix élevé de ce dernier³².

Le lecteur contemporain est rarement conscient des dimensions de la fiscalité romaine, qui atteignait un niveau très élevé ; dans certaines provinces, par exemple en Egypte³³, on peut la qualifier de grotesque. Sous la République il était cependant relativement plus bas, et il arrivait même à l'Etat de rendre les fonds non dépensés³⁴ ; mais cela ne signifie pas que les charges étaient légères. Toutefois, à partir des sources disponibles, on ne peut pas conclure qu'une taxe importante pesait aussi sur le sel. Il semble plus probable que le monopole imposé en 508 ait permis d'introduire un impôt sur la consommation du sel en 204, mais qu'on ait vite renoncé à le prélever. On peut supposer que la conquête de nouvelles provinces rendait ce prélèvement difficile, même s'il n'avait lieu qu'en Italie. Ainsi, pour des raisons techniques et politiques, le sel, toujours sujet au monopole de l'Etat, a été assez tôt libéré de toute taxe.

³¹ C.4.61.11: *Si quis sine persona mancipium, id est, salinarum conductorum, sales emere vendereve tentaverit, sales ipsi una cum forum pretio mancipibus addicantur.*

³² PS 5,1a,10: *Cotem ferro subigendo necessariam hostibus quoque venundari, ut ferrum et frumentum et sales, non sine periculo capitis licet*; v. aussi Liv.45.29.11 et 13, qui parle d'un rôle important du commerce du sel dans l'économie.

³³ S.LE ROY WALLACE, *Taxation in Egypt from Augustus to Diocletian*, Princeton 1938, reimpr. New York 1969.

³⁴ A 293 av. J.-C. (Dion. Hal. 19.1.3) et à 186 av. J.-C. (Liv.39.7.4-5).