

consiste plus qu'en un ramas de mercenaires pris dans les plus basses couches de la population romaine : aux sujets désormais, à fournir exclusivement la cavalerie et les troupes légères ; et tous les jours leur nombre s'accroît dans les rangs même de l'infanterie de ligne. Quant aux centurions, autrefois chefs énergiques et surs des cohortes, et qui partis des derniers rangs des *pilani* (VII, p. 362, n. 4) sous l'ancienne règle, conquéraient à la longue le *cep de vigne* (*Ibid.*, p. 363), leur promotion aujourd'hui est due à la seule faveur, souvent même à une enchère en argent. Est-il besoin de le dire ? Le désordre étant au comble dans les finances de l'État, et la plupart des magistrats se laissant acheter et fraudant, la solde du légionnaire était irrégulièrement payée ou ne l'était qu'à moitié. De cet état de choses il sortait la conséquence forcée. Le plus souvent, les armées romaines pillaient les provinces ; tous les jours en révolte contre leurs chefs, devant l'ennemi elles se dispersaient : et l'on en vit une, considérable par le nombre, celle de Marcus Pison, en Macédoine (697), se fondre totalement, sans combat, sans défaite, par le seul effet de cette gangrène intérieure (VII, p. 446). Et pourtant, de ces mêmes éléments viciés, d'habiles capitaines, Gabinius, Pompée, César, surent tirer encore de bonnes et vaillantes armées, des armées modèles sous plus d'un rapport, mais appartenant à leur général bien plus qu'à l'État. Nous ne parlons pas de la marine, sa ruine était bien plus complète encore, par dessus toute chose antipathique aux Romains, le service naval ne s'était jamais nationalisé chez eux. Là encore, sous le régime oligarchique, tout ce qui pouvait périr avait péri, en fait de système et d'organisation.

57 av. J.-C.

Réorganisation
par César.

César, pour remettre sur pied l'état militaire de Rome, se contenta de renouer et resserrer le lien de la discipline, que des chefs faibles et incapables avaient laissé tomber. Il ne pensa point que l'armée eût besoin d'une réforme radicale, ni qu'elle la pût supporter : il la prit

telle quelle, comme Annibal avait pris la sienne. Quand nous le voyons statuer, dans sa *loi municipale*, que pour être apte avant l'âge de 30 ans à une magistrature locale, ou aux fonctions de *duumvir* ou de *quatuorvir*, il faut avoir servi trois ans comme cavalier, c'est-à-dire avec rang d'officier, ou six ans dans l'infanterie¹, nous constatons bien par là qu'il a tenté d'attirer dans l'armée les hommes de bonnes familles : mais il demeure évident aussi que l'esprit militaire s'effaçant de plus en plus au sein de la nation, le régent regardait comme impossible d'attacher absolument, comme autrefois, l'aptitude aux honneurs civiques à la condition du temps de service accompli dans son entier. Par le même motif, il ne tenta point de réorganiser l'ancienne cavalerie civique. Il améliore les recrutements ; il règle et accourcit les congés : mais il s'en tient à l'infanterie de ligne levée dans les basses classes du peuple romain, à la cavalerie et à l'infanterie légères formées des contingents des sujets. Chose qui surprend, il ne fait rien pour réorganiser la flotte de guerre. Par une innovation des plus graves, et non sans danger pour son auteur même, contraint qu'il y est sans doute par l'insuffisance de ses cavaliers du contingent sujet (VII, p. 86), il met en oubli la vieille tradition militaire de Rome, qui prohibe les soldats mercenaires, et introduit dans ses escadrons des étrangers à sa solde, des Germains surtout. Il innove encore en instituant des *lieutenants de légion à pouvoir prétorien* (*legati legionis pro-prætoris*) (VII, p. 360). Auparavant, la légion marchait conduite par les tribuns militaires, à la nomination soit du peuple, soit du gouverneur de province : ces officiers, au nombre de six, alternaient dans le commandement ; et ce

Mercenaires
étrangers.Lieutenants
de légion.

¹ [*Lex Jul. municip.* = *Corp. inscript. latin.* p. 121, l. 89. — Egger, *latin. serm. vetustioris reliquæ*, L, § VI, p. 304. — Sur cette loi, déjà plusieurs fois citée (V. *supra*, p. 88, n.), et sur laquelle nous aurons à revenir souvent, V. *appendice*, lois principales de César.]



n'était que par mesure transitoire, et dans les cas extraordinaires, que le général lui donnait un chef unique (VII, pp. 360-364). Désormais les commandants de légion, ou *lieutenants pro-préteurs* formeront une institution permanente et régulière ; ils ne seront plus nommés par le *préteur* de la province auquel ils obéissent, mais par le régent suprême de Rome ; et la création nouvelle remonte, ce semble, aux arrangements pris par César, à l'occasion et en suite de la loi Gabinia (VI, p. 253, et n. 4). Pourquoi cette introduction d'un officier supérieur, inconnu jusque-là dans le cadre de la hiérarchie militaire ? Le besoin se faisait sentir, j'imagine, d'une centralisation plus forte dans le commandement : de plus, les officiers bons et capables devenaient rares. Enfin et surtout, il importait à l'empereur d'établir dans l'armée même, et dans la personne des lieutenants à sa nomination directe, un contre-poids sérieux à la puissance des gouverneurs de province.

Le nouveau
général en chef.

Mais le changement le plus important dans l'organisation nouvelle, c'est, sans contredit, le poste réservé à l'empereur, chef permanent de l'armée. A la place de l'ancien collège de gouvernement, ignorant des choses de la guerre et de tous points inefficace, l'empereur en personne tiendra l'armée tout entière dans sa main. A une direction presque purement nominale, succède un commandement suprême, réel et énergique. Comment se gérait-il en face des chefs militaires spéciaux, tout puissants dans leur province ? Sur ce point, nous n'avons aucun document précis. On peut ici, par voie d'analogie, se remettre en mémoire les rapports établis entre les anciens *préteurs* et le consul, ou encore entre le consul et le dictateur. Le gouverneur, dans sa province, avait l'autorité militaire suprême ; mais, à tout instant, l'empereur était en droit de la lui reprendre, pour lui-même ou pour son délégué. En outre, tandis que l'*imperium* du gouverneur était limité à sa province, celui de l'empereur,



pareil à l'autorité royale ou consulaire des plus anciens temps, ne reconnaissait d'autres limites que les frontières de l'empire. Je tiens pour hautement probable que, dès ce jour aussi, en même temps qu'il se réservait le choix direct des lieutenants légionnaires, César avait ramené à lui la collation des grades de tribun militaire et de centurion, de tous ceux, au moins, laissés jusque-là à la nomination du gouverneur de province¹. De même, l'organisation du recrutement, des congés définitifs, et les cas criminels les plus graves ressortirent, j'imagine, de son pouvoir souverain. La compétence des *préteurs* et *pro-consuls* ainsi réduite et définie, le contrôle impérial ainsi régularisé, on n'avait plus à craindre pour les armées ni leur dépérissement par le vice d'une négligence fatale, ni leur changement en une horde à la dévotion des généraux.

La situation tournait décidément à la monarchie militaire, quand César prit le commandement suprême. Toutefois il s'en fallait de beaucoup qu'il voulût faire de l'armée toute seule la base et l'instrument de sa puissance. L'armée permanente, il la tenait pour nécessaire dans l'État césarien ; mais cette nécessité ne s'imposait à lui que par la raison géographique : n'était-il pas besoin de rectifier les frontières immenses de l'Empire, et de les assurer par des garnisons à demeure ? Soit avant, soit pendant la dernière guerre civile, César avait travaillé à la pacification de l'Espagne : en Afrique, sur les confins du grand désert, au nord-ouest, sur la ligne du Rhin, il avait établi des postes solides. Il s'occupa de garnir de même les territoires de l'Euphrate et du Danube. Il nourrissait avant tout un projet d'expédition contre les Parthes : il voulait venger la journée de Carrhes, et comptait employer trois ans à cette

Plan militaire
de César.

Défense
des frontières.

¹ On sait qu'une partie des tribuns militaires était jadis élue par le peuple (IV, pp. 55-56, 104 : VII, p. 361). César, ici encore démocrate exact, n'innova point à la règle.



guerre. C'était prévoir juste que de régler une bonne fois les comptes de Rome avec un dangereux ennemi. Il pré-méditait aussi une attaque contre le Gète *Boerebistas*, l'in-fatigable batailleur, qui s'étendait en conquérant sur les deux rives du Danube¹. Enfin il songeait à protéger l'Italie du côté du nord-est, par les mêmes moyens que ceux appliqués au nord des Gaules. Rien ne démontre d'ailleurs qu'à l'instar d'Alexandre, César ait jamais rêvé une carrière infinie de victoires et de conquêtes. Quelques-uns, il est vrai, racontent qu'après les Parthes, il devait marcher contre les peuples de la mer Caspienne; de là, remonter vers la mer Noire; puis, contournant son rivage septentrional, revenir vers le Danube, réduire sous sa loi tous les Scythes et les Germains, du Danube à l'Océan boréal, peu éloigné de la Méditerranée, selon les croyances géographiques de son temps; et enfin rentrer en Italie par les Gaules.² Mais, je le demande, sur quel fondement, sur quelle autorité s'appuient ces fantastiques desseins? Étant donné l'empire romain de César, avec son agglomération déjà colossale d'éléments barbares, quasi indomptables, et dont l'assimilation à elle seule exigeait le travail de plusieurs siècles, de telles conquêtes, à les supposer militairement exécutables, eussent-elles été autre chose que la répétition plus éclatante et plus funeste de la faute du Macédonien, de l'expédition dans l'Inde? Si l'on en juge par la conduite de César en Bretagne et en Germanie, et par les actes de ceux qui furent les héritiers de sa pensée politique, tout porte à croire au contraire que, fidèle à la doctrine de Scipion Emilien, au lieu de demander aux dieux l'extension du territoire de l'Empire, il n'eut souci que de le conserver intact. S'il voulut encore des conquêtes, il les voulut pour l'organisation meilleure des frontières, et cela, selon la mesure grandiose de son génie. Il voulut

¹ [VII, p. 117. — Suet. *Jul. Cæs.* 44. — V. aussi Strab.]
² Plut. *Cæs.* 58.



s'assurer la ligne de l'Euphrate; au nord-est, occuper sur la ligne du Danube une limite jusque-là vacillante, et au lieu d'une position absolument nulle, y construire une défense tout-à-fait sérieuse. Ne voyons donc point en César un conquérant universel, à l'instar d'un Alexandre ou d'un Napoléon! Ce qui du moins ressort de toute certitude, c'est qu'il ne fit point de son armée l'étai premier et principal de la monarchie nouvelle, c'est qu'il n'éleva point le pouvoir militaire au-dessus du pouvoir civil. Loin de là, il mit le premier dans le second. Que dis-je, il le lui subordonna autant que faire se pouvait. Ces vieilles et fameuses légions des Gaules, inestimables appuis d'un État purement militaire, il s'attacha à les annuler sous un flot de faveurs honorifiques, sachant trop bien que leur esprit de corps ne s'accommodait point du régime des sociétés civiles; et leurs noms glorieux, transportés avec elles, allèrent décorer les *Municipes* de fondation nouvelle¹. Les légionnaires congédiés et dotés d'assignations foncières, ne furent point, comme ceux de Sylla, établis côte à côte, et militairement organisés: on les vit, en Italie surtout, s'asseoir isolés sur leurs fonds de terre, et dispersés par toute la Péninsule.

Dans la seule Campanie, où certaines régions du pays restaient disponibles, les vieux Césariens se rencontraient inévitablement nombreux et groupés. Il fallait cependant à l'Empire une armée permanente, si difficile que fût son maintien au milieu des institutions de la vie civile. César y pourvut, d'abord en n'innovant en rien à l'ancienne ordonnance, laquelle n'exigeait qu'un certain nombre d'années passées sous les aigles, mais non d'un service continu ou non interrompu par des licenciements partiels: il y pourvut encore, en abrégant, comme nous l'avons dit, le temps même du service, d'où s'ensuivait un mouvement de mutations fréquentes dans le personnel des soldats.

César tente
autre chose que
l'État militaire.

¹ [V. *infra*: les Provinces.]



Régulièrement congédié à la fin de son temps, le vétéran se transformait en colon rural. Enfin, et surtout, l'armée était tenue à distance de l'Italie et des grandes localités, principal théâtre de la vie civile et politique : le soldat actif allait là où, dans la pensée du monarque, était sa vraie place, à la station des frontières, et faisant front à l'ennemi du dehors. Dans l'état purement militaire, vous trouvez toujours l'institution type d'une *garde*, largement organisée et privilégiée : elle n'existe point dans l'État de Jules César. Non que j'ignore la formation d'une sorte de *garde du corps* du général en chef dans toute armée en campagne (V. p. 166), mais, dans le système de César, la *cohorte prétorienne* demeure à l'arrière-plan : elle ne se compose guère que des officiers d'ordonnance, que des compagnons non militaires du chef. Rien là qui ressemble à une troupe spéciale d'élite, rien chez elle qui suscite la jalousie des soldats de la ligne. César, dans ses guerres, avait négligé l'usage d'une garde personnelle : monté sur le trône, il en voulut encore moins. Quoique entouré de meurtriers tous les jours, et le sachant, il refusa la motion du Sénat, qui lui offrait une *garde noble*. Dès que l'apaisement des choses le permit, il congédia l'escorte espagnole dont il s'était fait suivre d'abord dans la ville : il ne garda que ses seuls lieutenants, cortège traditionnel du magistrat suprême romain¹. Une fois aux prises avec la réalité, il lui fallut sans doute abandonner une bonne part du programme de son parti et de celui de sa propre jeunesse, à savoir, l'établissement dans Rome d'un régime à la Périclès, édifié non sur le pouvoir du sabre, mais sur la seule confiance du peuple ; il se montra du moins fidèle, et cela avec une énergie sans égale dans l'histoire, à la pensée fondamentale d'une monarchie non militaire. Je veux que ce fût là un idéal impossible, encore nour-

¹ [Suet. *Cæs.* 84, 86, App. *B. civ.* 2. 109.— Plut. *Cæs.* 57.]

rissait-il cette illusion, la seule qu'il ait connue. Mais chez ce grand esprit, le désir impatient fut plus fort que la clairvoyance. Le système qu'il portait dans sa tête n'était pas seulement de sa nature, et nécessairement, le pouvoir personnel absolu : ce pouvoir n'était pas seulement condamné à mourir à la mort de son fondateur, comme les établissements pareils de Périclès et Cromwell. Comment croire qu'au sein de cette nation désorganisée, comment croire un seul instant que le huitième roi de Rome, à l'instar des sept anciens rois, réussirait durant tout le cours de sa vie à ne gouverner la cité qu'avec l'aide des lois et du droit ? Était-il un seul instant vraisemblable que cette armée permanente, ayant fait dans les dernières guerres civiles l'épreuve de sa force, et désappris la crainte et la discipline, s'accommoderait jamais du rôle de l'obéissance passive dans l'organisme d'une société civile ? Pour qui considère de sang-froid combien dans les plus hautes ou les plus basses classes le respect de la loi avait cessé d'être, avoir espéré le maintien d'un régime purement légal ne peut sembler que chimère. La réforme militaire de Marius ayant fait du soldat tout autre chose qu'un citoyen (V. p. 167), la révolte des légions en Campanie et le champ de bataille de Thapsus montraient assez clairement comment l'armée obéissait désormais à la loi. Et le héros de la démocratie lui-même ne put qu'avec peine et qu'à demi refréner les forces qu'il avait déchainées. A un signe de lui, mille épées s'élançaient encore du fourreau ; malgré son signal, déjà elles n'y rentraient plus. Les destins sont plus forts que le génie. César voulait être le restaurateur de la société civile : en dépit de lui-même, il ne fonda que la monarchie militaire abhorrée, il ne renversa l'État dans l'État des aristocrates et de la haute banque, que pour mettre à leur place l'État soldatesque dans l'État : avant comme après, la société subit la tyrannie : avant comme après, une minorité privilégiée l'exploita. Mais c'est aussi le secret des hautes natures que de créer jusqu'au milieu de



leurs erreurs. Le grand homme échoue dans ses plus originales tentatives; il n'arrive point à son idéal, qu'importe? Ses tentatives demeurent la meilleure richesse de la nation. Par le fait de César, l'état militaire romain, après plusieurs siècles, se changea en un état politique: grâce à lui, si peu qu'ils ressemblaient à l'immortel fondateur, les empereurs romains se gardèrent de tourner d'ordinaire le soldat contre les citoyens, et le tinrent en face de l'ennemi du dehors: grâce à lui enfin, ils estimèrent trop haut et la nation et l'armée, pour faire de l'armée la garde de police de la nation.

Administration
financière.

Les finances romaines avaient leur solide assiette dans l'immensité même de l'Empire, et dans l'absence de tout système de crédit. Y rétablir l'ordre, était chose relativement peu difficile. Si jusqu'alors la République avait eu à lutter contre des embarras d'argent, le mal ne tenait en rien à l'insuffisance du revenu public: dans les dernières années, celui-ci s'était même prodigieusement accru. Aux recettes des anciens temps, estimées au total à 200 millions HS (45,000,000 *thal.* = 64,250,000 fr.), s'ajoutaient désormais 85,000,000 HS (6,500,000 *thal.* = 24,425,000 fr.), versement annuel des provinces de Bithynie et Pont, et de Syrie, d'institution récente; et, jointe à d'autres sources de revenu, nouvelles ou plus productives, aux recettes constamment ascendantes des impôts sur le luxe, par exemple, cette plus-value compensait, et bien au-delà, la perte des fermages campaniens. Qu'on n'oublie pas non plus les versements extraordinaires et énormes effectués naguère dans les caisses du Trésor par Lucullus, Metellus, Pompée, Caton, et tant d'autres. Les embarras financiers avaient donc leur cause principale dans l'accroissement des dépenses ordinaires et extraordinaires, et aussi dans le désordre immense des affaires. Pour ne citer que l'annone distribuée à la populace de Rome, les sommes englouties dépassaient toute mesure: dès 694, par le fait de Caton qui l'avait augmentée le

63 av. J.-C.



dépense annuelle, de ce seul chef, s'élevait à 30,000,000 HS (2,300,000 *thal.* = 8,625,000 fr.); et depuis la suppression de la redevance payée jusqu'alors par les bénéficiaires (696), elle n'absorbait pas moins que le cinquième du budget des recettes¹.

58 av. J.-C.

Le budget militaire avait aussi grandi, depuis qu'il fallait pourvoir aux garnisons de Cilicie, de Syrie et des Gaules, en sus de celles de l'Espagne, de la Macédoine et des autres provinces. Au premier chapitre des dépenses extraordinaires, on voit figurer les grosses sommes consacrées à l'armement naval: par exemple, cinq ans à peine après les grandes razzias de 687, contre les pirates (VI, p. 263), la flotte avait absorbé 34,000,000 HS (2,600,000 *thal.* = 9,750,000 fr.). Viennent ensuite les sommes très-considérables absorbées par les armements et les expéditions militaires: Pison, par exemple, pour la mise sur pied de l'armée de Macédoine (697), avait coûté 48,000,000 HS (4,370,000 *thal.* = 5,437,500 fr.) en une seule fois². Pompée, pour l'entretien et la solde de l'armée d'Espagne, dépensa 24,000,000 HS par an (4,826,000 *thal.* = 6,767,500 fr.); et somme pareille fut versée à César pour les légions des Gaules. Mais, si considérables que fussent les allocations prélevées sur le Trésor, il est plus que probable qu'on y aurait pu suffire, si l'administration financière de Rome, jadis si parfaite, n'avait, elle aussi, reçu l'atteinte de la corruption des temps et de l'affaiblissement général. Souvent les paiements cessèrent dans les caisses publiques, uniquement par la négligence des agents à faire rentrer les échéances. Le Trésor avait pour

67.

57.

¹ [On a vu que l'annone, supprimée par Sylla (V. pp. 359 et 375), avait été rétablie en partie dès 681 (VI, p. 234), et, en totalité, par Caton, en 691 (VI, p. 352). César, au cours de son consulat (695), avait menacé de la faire gratuite, et l'année d'après la loi *Clodia*, du tribun Clodius, avait réalisé la menace (Cic. *ad Att.* 2, 19 : *pro domo*, 10 : *pro Sextio*, 25 : *Dio Cass.* 38, 13).]

² [VII, p. 116, et *supra* p. 94.]

73.
63-59.



préposés deux des questeurs, jeunes magistrats changeant tous les ans, et qui, à tout le moins, demeuraient passifs. Jadis, les bureaux et le personnel des comptables étaient tenus en juste et haute estime, à raison de leur honorabilité : aujourd'hui, les plus criants abus se commettaient tous les jours, parmi eux, depuis surtout que leurs charges étaient vénales.

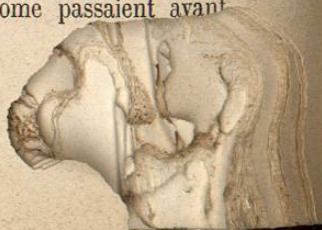
Réformes
financières
de César.

Mais voici que les fils du système financier de Rome ont cessé d'être dans la main du sénat, et que tous ils aboutissent au cabinet de César : aussitôt une vie nouvelle, une ordonnance plus sévère, un mouvement plus puissant se manifestent dans tous les organes et les rouages de la vaste machine. Les deux institutions de Gaius Gracchus, les deux chancres rongeurs des finances romaines, la ferme de l'impôt direct et l'annone sont supprimées ou se transforment. César ne veut point, à l'instar de son prédécesseur, tenir la noblesse en échec par une aristocratie banquière et par la populace de la grande ville ; il les écarte du pied et délivre l'État de tous les parasites de haut et de bas étage : ici, je le répète, loin d'imiter Gracchus, il marche de pair avec l'oligarque Sylla. En matière d'impôt indirect, il maintient, au contraire, les fermiers.

Suppression
de la ferme de
l'impôt direct.

Ceux-ci avaient pour eux l'usage antique et primordial : on ne pouvait d'ailleurs s'en passer. Simplifier à tout prix la perception des taxes indirectes évaluées à forfait, telle avait été la maxime constante de l'administration des finances, maxime à laquelle César se montra, lui aussi, inviolablement fidèle. En ce qui touche l'impôt direct au contraire, tantôt, comme pour les redevances en huiles ou grains, de l'Afrique et de la Sardaigne, on n'y voulut plus voir en général que des prestations en nature directement versées à l'État, ou transformées en taxes fixes ; et quant à la perception des quotités à payer, elle demeura abandonnée aux circonscriptions imposables.

Les distributions de blé dans Rome passaient avant



César pour un droit utile appartenant à la cité-reine, et dont la prestation, puisqu'elle était reine, demeurait à la charge des sujets. César s'empressa d'abolir le principe : mais il ne pouvait oublier que, sans l'annone, une foule de citoyens absolument misérables eussent été condamnés à mourir de faim. Il la maintint donc de fait. L'annone sempronienne, renouvelée par Caton (*V. supra*, p. 104), octroyait à tout citoyen le droit à son lot gratuit en céréales ; et, sous ce régime, la liste des bénéficiaires au dernier état n'allait pas à moins de 320,000 noms : César en fit rayer tous les individus aisés ou autrement pourvus : elle tomba aussitôt à 150,000, nombre *maximum* des parts fixé une fois pour toutes¹. Il décida que tous les ans elle serait soumise à révision, et qu'il serait pourvu, par l'inscription des postulants les plus nécessiteux, aux vacances ouvertes par la mort ou la sortie des titulaires. Le privilège politique créé par les Gracques se changea en un secours au paupérisme.

Réforme
de l'annone.

Inauguré pour la première fois, un dogme important entra en scène, et se faisait sa place dans l'ordre moral et dans l'histoire. Ce n'est que lentement et par degrés que la société civile s'avance vers la solidarité des intérêts : dans l'antiquité primitive, on voit bien l'État protéger les siens contre l'ennemi du dehors et contre le meurtrier ; mais il ne se croit pas tenu de fournir au citoyen, dans l'absolu dénûment, les moyens nécessaires à sa subsistance, et de le défendre contre l'ennemi le plus dur, contre la faim. La civilisation athénienne, d'abord dans les lois de *Solon* et des successeurs de Solon, avait émis cette maxime que la cité a le devoir de prendre soin de ses invalides, et généralement de ses pauvres, mais cette règle civique n'avait pas dépassé les étroites limites de la société athénienne : César en fait une institution organique. Avant lui, elle était pour l'État un fardeau et une

¹ [Suet. *Cæs.* 41. Dio, 44, 21. T. Liv. *Epitom.* 115.]

