

CONTRASTE POLITICO, FINANZAS PUBLICAS Y MEDIDAS SOCIALES: LA *lex frumentaria* DE CAYO SEMPRONIO GRACO

J. M. ROLDAN

Es mi propósito incidir en uno de los puntos del programa de Cayo Graco, la regulación de los abastecimientos de trigo y los repartos de grano en Roma, como punto de apoyo para profundizar en el papel de la *plebs urbana* en relación con la crisis de estado y con las luchas por el poder en las que se deshace el orden tradicional de la república. Esta ley constituye por otra parte un tema interesante por ser uno de los escasos ejemplos de política social durante la república y por su reflejo en las finanzas del estado, al que cargan con una importante hipoteca que tiene sus repercusiones en el propio desarrollo de la crisis.

Frente al mundo griego y helenístico, Roma desconoce la asistencia social a los ciudadanos por parte del estado, al menos, en la vasta escala en que se produce en el oriente griego¹. Instituciones como el *misthos*, que convierten la actividad cívica en Atenas en una verdadera profesión o que, al menos, constituyen una indemnización por la participación del ciudadano en la vida pública, no tienen paralelismo en Roma. En cambio, hay un hecho al que Roma como ciudad-estado no podía sustraerse por constituir un problema común a toda concentración urbana en las condiciones precarias económicas y técnicas de la Antigüedad: el que nace de la necesidad de proporcionar artículos alimenticios de primera necesidad a una población numerosa que ha perdido sus lazos con la tierra y que, por tanto, es dependiente para su sustento de terceros². Problema económico, sin embargo alcanza una dimensión política en cuanto, por una parte, afecta a la propia seguridad del estado, ante el peligro de tumultos y disturbios causados por carestías; por otra, puede ser objeto de manipulación si dentro del estado existe un contraste político por parte de una oposición.

El estado romano no reaccionó de forma diferente al problema también planteado en las ciudades griegas y helenísticas: la tradición analística ofrece suficientes ejemplos, tanto de períodos críticos de hambre y falta de alimentos, como de las soluciones ofrecidas por el estado al problema, que si, en cuanto a su historicidad, pueden ser objeto de sospecha, reflejan, al menos, las condiciones reales en las que se desenvuelve la ciudad. Desde muy pronto, entre las tareas encomendadas a los magistrados ordinarios –y, en especial, a los ediles– destaca la de velar de forma general y regular al abastecimiento de trigo al mercado a precios justos; en circunstancias de excepción, el propio estado, a través de los magistrados, tomaba la iniciativa

de medidas extraordinarias para paliar la falta de alimentos: envió de embajadas a otros países, presión sobre los mercaderes o repartos gratuitos³.

Un rasgo característico romano, frente al mundo griego, es la ausencia de repartos a expensas particulares, cuyas pocas excepciones en la tradición analística tienen un valor negativo y de las que, sin duda es la más reveladora la que hace referencia al caso, seguramente legendario pero ejemplificador, de Spurio Melio, acusado de aspirar a la tiranía por haber procedido en una época de carestía a repartos gratuitos de trigo, recolectado en Etruria y Cumas, a la plebe⁴. El asunto ha sido interpretado como una repugnancia de los romanos a aceptar liberalidades privadas, procedente sobre todo de los medios aristocráticos, que tiene su origen en una gran desconfianza hacia la plebe urbana, aunque no puede descartarse la hipótesis de que la historia de Melio haya nacido en medios antigraquianos y como consecuencia de la actividad antisenatorial de los tribunos⁵. Pero, en cambio, esos mismos medios, en cuanto única clase política, que si manifiesta emulación en su interior, aparece sólidamente cohesionada hacia el exterior, no pone objeción a que sus miembros, en cuanto magistrados, utilicen sus propios fondos privados para apoyar o aumentar su cometido público con respecto a los abastecimientos⁶. Naturalmente el método —del que hay abundantes ejemplos en la historia romana pregraquiana⁷— era un excelente medio de propaganda política y, en consecuencia, de promoción en la carrera de las magistraturas que, sin embargo, el control de la oligarquía senatorial mantenía dentro de los límites de una emulación que no afectaba negativamente a la estructura aristocrática del estado.

Pero, en cualquier caso, el abastecimiento de grano a la Urbe era un tema importante de contenido económicosocial que, si, a lo largo del tiempo, pudo ser pasablemente resuelto sin graves tensiones, gracias a la política expansiva de usura del estado y de las liberalidades de la aristocracia, corría el peligro de convertirse en un problema de imprevisibles consecuencias en cuanto dejaran de coincidir las condiciones, desde luego precarias y sin previsiones generales y permanentes, sobre las que el gobierno había descargado su responsabilidad. Y ello iba a ocurrir en los años centrales del siglo II, cuando el régimen oligárquico que dirige el estado se evidencia incapacitado para resolver los conflictos sociales que, como consecuencia de la evolución económica, comienzan a alcanzar una peligrosa virulencia. El incontrolado desarrollismo económico que aparece tras las guerras púnicas, en lugar de encauzar una evolución fluida y armónica de la sociedad, contribuyó por el contrario a agudizar las diferencias y contradicciones existentes en su seno. Su reflejo político es la puesta en entredicho de la hasta ahora indiscutible preeminencia del senado y de su propia cohesión interna llevada a cabo por aristócratas que, rompiendo esta solidaridad de clase, buscan su afirmación política fuera del organismo senatorial con ayuda de las asambleas populares⁸. En este contexto de crisis política y socioeconómica, dos complejos de circunstancias, en parte concatenadas, afectarán directamente al tema que tratamos.

Una de ellas es la creciente dependencia de las importaciones que experimenta Roma en cuanto al abastecimiento de grano, en gran parte, debida a la fuerte regresión de la producción de trigo en las comarcas cercanas, sustituida por otras más rentables en el nuevo tipo de explotación agrícola de latifundio capitalista orientado al monocultivo de producción, frente al pluricultivo tradicional de consumo⁹. La agricultura italiana en la que, por supuesto y frente a generalizaciones extendidas, no desaparece el trigo, sólo podía cubrir las necesidades de los mercados locales, pero, además, las infraestructuras técnicas, en especial, los medios de comunicación interiores, difícil-

taban o encarecían extraordinariamente el transporte a Roma¹⁰. Por ello, progresivamente el abastecimiento se hizo en gran parte dependiente de las provincias, en especial de Sicilia, Cerdeña y, posteriormente, Africa, donde, si las cantidades y el precio presentaban ventajas frente a Italia, no podían evitarse en cambio inconvenientes que, en ocasiones, amenazaban de hambre a Roma, entre ellas, el endémico problema de la extensión de la piratería en el Mediterráneo¹¹ y las malas cosechas con que, dadas las primitivas condiciones técnicas de la agricultura¹², podían verse azotadas las regiones trigueras. La consecuencia directa de estas dificultades en Roma se manifestaba en una doble vertiente: por un lado, la real escasez de trigo con que podía contar la población de la Urbe; por otra, las oscilaciones de los precios del grano, sometidas a la ley de oferta y demanda, que podían resultar prohibitivos para las precarias economías de gran parte de los consumidores.

El segundo complejo se refiere al desmesurado crecimiento demográfico que experimenta Roma a lo largo del siglo II, que no sólo dificulta técnicamente el abastecimiento de trigo por las gigantescas cantidades de consumo, sino también económicamente al interesar a masas de población proletarizadas o en cualquier caso, con humildes medios de subsistencia, libradas a la especulación de los comerciantes de grano que podían actuar sobre las ya normalmente precarias condiciones de mercado con acaparamientos y escaseces provocadas para subir los precios. Dedicemos mayor atención al proceso.

El estado romano, tradicionalmente agrario, había mantenido un equilibrio entre el campo y la ciudad, equilibrio que se vio afectado gravemente por la evolución económica consecuencia sobre todo de la segunda guerra púnica, que acarrea la extensión del latifundio en detrimento de la pequeña propiedad. Muchos campesinos que no disponían de un capital fueron empujados a una precaria situación que trataron de resolver según sus disponibilidades e iniciativas. Si bien no puede hoy ya afirmarse que la gran propiedad elimina a la pequeña, no es menos cierto que ésta, en grandes áreas de Italia, vegeta agonizante y es, por tanto, irrelevante frente a la constatación del triunfo del latifundio como modo de producción dominante en la tierra¹³. El campesinado que se aferra al modo de vida tradicional quedó así condenado a una desigual lucha por la supervivencia en su propiedad o intentó encontrar trabajo como jornalero en las *villae* y en reñida competencia con la mano de obra esclava¹⁴. Pero también se produce un éxodo hacia la ciudad, fundamentalmente, a Roma, en trance de convertirse en la capital mundial no sólo de la política, sino de la economía. La emigración a Roma, que comienza tras la segunda guerra púnica a alcanzar grandes proporciones, no cesará a lo largo de la república¹⁵. Las posibilidades de vida que ofrecía la Urbe desde el punto de vista puramente económico eran, sin embargo, limitadas, puesto que nunca fue una gran ciudad industrial, al no disponer de materias primas y con una salida al mar poco apropiada. Pero, frente a ello, su carácter de ciudad-estado, como cabeza de un imperio mundial, la convertían en la capital política del Mediterráneo y, secundariamente, en centro de negocios públicos y privados. La concentración humana que estas actividades imponían exigían un número considerable de empleados en el sector servicios para el abastecimiento de la ciudad. En cualquier caso, las posibilidades de trabajo no podían absorber la oferta continuamente afluente, no sólo de campesinos desposeídos y aruinados, sino también de itálicos, en cuyos territorios se venía produciendo paralelamente el mismo proceso de transformación de la agricultura y cuya emigración a Roma representaba, además de posibles mejoras económicas, también ventajas políticas, la principal de ellas, el otorgamiento de la ciudadanía romana al itálico residente en la Urbe¹⁶. Esta emigración había

además de luchar con la competencia de la mano de obra esclava, masivamente introducida en Roma como consecuencia de las guerras de conquista y de la vinculación del sistema económico romano a las directrices evolucionadas del mundo helenístico¹⁷.

La consecuencia necesaria sólo podía ser la formación de un proletariado urbano, *plebs urbana*, cuando se empezaron a hacer presentes los problemas de este crecimiento demográfico irracional. En las condiciones del siglo II y dado el estrecho margen temporal en que se había producido la explosión demográfica, apenas pudo dar tiempo a la creación de las infraestructuras urbanas necesarias a las nuevas condiciones. La consecuencia principal de este anormal crecimiento será la impotencia de la administración para subvenir al mantenimiento de las masas ciudadanas en condiciones desfavorables de la coyuntura. Es cierto que la primera mitad del siglo II no parecía ofrecer motivo de preocupación en una época caracterizada por la euforia de una expansión creciente y por la masiva afluencia de riquezas en manos públicas y privadas que, rápidamente, encontraban inversión, sobre todo, en el sector de la construcción, al tiempo que se multiplicaban los servicios que requería el lujo privado y las contrataciones públicas: abastecimiento de ejércitos, construcciones navales, etc.¹⁸. Sabemos que el primer tercio del siglo II –si excluimos el corto período deflacionario de los tardíos 180 y de la década de 170– fue una época de inflación, causada por la creciente circulación de dinero que posibilitó la extensión de los puestos de trabajo¹⁹.

Pero, aunque las fortunas privadas, espoleadas por el nuevo estilo de vida, eran propicias a la inversión, la población era dependiente, sobre todo, del gasto público que, lógicamente, podía poner en movimiento mayor cantidad de masa monetaria y beneficiar, por tanto, a mayor cantidad de trabajadores. Y precisamente en este ámbito, tras la coyuntura favorable de los años 140, se produjo una recesión del gasto público en los años posteriores a 138, que conocemos y podemos determinar de acuerdo con las estadísticas de las acuñaciones monetarias que prácticamente cesan durante estos años y cuyas causas son fundamentalmente de política exterior²⁰. Frente a las guerras de usura de la primera mitad del siglo II, las campañas de Macedonia contra los escordiscos, posteriores a la provincialización del reino y, sobre todo, la cancerosa guerra de Hispania, son necesidades siempre crecientes en hombres y dinero, y la paralela contracción de los tributos y de la explotación de los recursos provinciales enfrenta al estado con graves problemas económicos. Pero en esta situación fue todavía nefasto que en 136-135 estallara la rebelión de esclavos en Sicilia que sustrajo a la capital gran parte de los necesarios abastecimientos de trigo de que era dependiente para la alimentación de la población²¹.

Roma se vió súbitamente aplastada por dos problemas que, al incidir mutuamente se potenciaban: la reducción de las oportunidades de empleo y, de forma paralela, la subida galopante de los precios del pan. La magnitud del problema que esta situación desencadenaba para amplias masas de la población de Roma puede calibrarse con mayor exactitud si pensamos en las condiciones de emigración a la ciudad, en cierto modo, similares a las modernas concentraciones industriales, sin alojamientos apropiados, apiñados en suburbios carentes de la mínima infraestructura y sometidos a las inhumanas leyes de la especulación del suelo²². En un mundo laboral primitivo, bajo la presión de una inflación creciente, la subida de los precios nunca se correspondía a la de los salarios y, por ello, incluso, en época de expansión, los jornaleros debían ajustarse a equilibrios que se derrumbaron en estos años de depresión en los que el mayor desempleo y la creciente especulación de artículos de primera necesidad abocaron a gran número de ciudadanos a la miseria y al hambre²³.

La doble tenaza del alza de precios y del desempleo causado por la recesión económica sobre el trabajador, apenas podían paliarse con la caridad a que, con fines políticos, acostumbraban las grandes casas o los magistrados edílicos en su línea tradicional en cuanto a los abastecimientos. Y es en ese contexto, en la Roma del 134, en el que se producen las elecciones para el tribunado de la plebe que llevaron a Tiberio Sempronio Graco a la escena política.

Tiberio, cuando presentó su proyecto agrario –no podemos detenernos en las controversias que él mismo suscita²⁴– había limitado el problema social al proletariado rústico o creyó, al menos, que era en el campo en donde se hallaba su solución, y esta cortedad de horizontes le costó la vida cuando las circunstancias –hábilmente calculadas por la oposición senatorial– le sustrajeron su apoyo fundamental, la *plebs rustica*, sin dejarle tiempo ya para ampliarlo a la *plebs urbana*. De hecho, la evolución económica que hemos resumido y el crecimiento de Roma habían creado ya una específica problemática urbana, de difícil solución, por supuesto, pero, en cualquier caso, independiente de una reforma agraria. Hay que tener en cuenta que muchos de los habitantes de Roma no estaban realmente interesados en la misma. Si exceptuamos la emigración procedente del campo que, en una segunda generación, por otra parte, había perdido el contacto con la tierra, la plebe urbana se irá incrementando en especial de libertos, producto de las manumisiones de esclavos que, según testimonios suficientemente comprobados, fueron aumentando a lo largo de la tardía república²⁵. Para esta población, sin duda, era el abastecimiento de artículos de primera necesidad y la estabilidad en sus precios el problema más acuciante.

Por ello, el programa económico emprendido por el hermano de Tiberio, Cayo, diez años después, tuvo también en cuenta estos problemas urbanos, en una coyuntura particularmente alarmante: una plaga de langostas el año anterior, en 124, había devastado las cosechas de grano de una de las principales provincias frumentarias, Africa²⁶, cuando probablemente todavía Sicilia no se había recuperado del trauma de las guerras serviles. Por primera vez en la historia de Roma, una ley –la *lex Sempronia frumentaria*– regula de modo permanente las distribuciones de trigo a la población ciudadana, a precio reducido y de forma periódica, con cargo al erario público²⁷. Desgraciadamente muchos de sus detalles se nos escapan, por lo que es difícil calibrar su verdadero alcance. Los únicos datos seguros se refieren al reparto mensual de trigo al precio estable de 6 1/3 ases por modio (8,75 litros), pero desconocemos la cantidad máxima por individuo, que se ha supuesto, por *leges frumentariae* posteriores, de cinco modios al mes, así como el número real de beneficiarios, del que, en principio, no parece excluido ningún ciudadano, con independencia de sus medios de fortuna²⁸. Es claro que en el precio fijado por la ley debía existir un elemento de subsidio, un precio social, por debajo del normal en el mercado libre. Pero incluso éste es difícil de calibrar. Sabemos que el gobierno había pagado en 73-71 por trigo requisado en Sicilia, de 3 a 3,5 sestercios por modio, pero habría que añadir el coste de embarque y almacenamiento²⁹. Hay que imaginar, pues, que el precio del mercado en Roma experimentaba fuertes fluctuaciones, dependiente no sólo de las condiciones naturales –magnitud de las cosechas, costes del transporte...– sino también de la manipulación de los mercaderes que podían crear una carestía artificial de grano con objeto de subir los precios. Por ello, aún desconociendo el alcance real del precio oficial instaurado por Cayo Graco –que generalmente se calibra en la mitad o un tercio por debajo del precio medio del mercado³⁰–, ya, el mero hecho de que fuese fijo y regular, era una medida de protección para el ciudadano pobre contra el impacto de las fluctuaciones de mercado y del aprovechamiento usurero de los mercaderes. Pensada para las masas

artesanas y jornaleras de la *plebs urbana*, la ley pretendía asegurar la existencia social de estos grupos ciudadanos humildes, al menos, mediante el abastecimiento independiente del mercado de un alimento de primera necesidad a precios fijos. Desde este punto de vista, se ha supuesto que la *lex frumentaria* tenía para la *plebs urbana* una función semejante a las *leges agrariae* para la plebe rustica³¹. De hecho, si bien no pueden parangonarse, parecen medidas independientes y no complementarias que, fijadas como norma en la política «popular», serán exigidas en los sucesivos programas presentados por políticos apoyados en la asamblea del pueblo.

La novedad de la acción de los Gracos, desde la plataforma remodelada en sus funciones, del tribunado de la plebe, consistía desde el punto de vista de la política económica, en la introducción de una concepción distinta en cuanto a los deberes del estado respecto a los individuos y a sus condiciones económicas, y en el derecho de participación del cuerpo político sin exclusiones en el disfrute de los bienes del estado. Este programa encuentra su expresión en la pregunta retórica que Floro pone en boca de Cayo: «Qué cosa más justa que hacer vivir a un pueblo sin recursos de su propio tesoro?» (II, 1, 3)³².

Este ideario debía chocar contra la tradicional política del senado, órgano de expresión de la clase dirigente, hasta ahora única beneficiaria de los recursos públicos. Si la ley tiene causas coyunturales –la necesidad para Cayo de atraerse a la fracción urbana de la plebe– o se incluye en un proyecto general de remodelación del estado, no podemos saberlo con seguridad; el problema forma parte de la consideración global de la legislación graquiana, en la que no nos podemos detener³³. En cualquier caso, difícilmente se podría discutir con razonamientos la oportunidad de la medida de Cayo en cuanto a política social, pero la oposición tuvo en la *lex frumentaria* una excelente causa para acusar al tribuno de corromper y sobornar al pueblo para ganar su apoyo³⁴. Sería quizá ingenuo negarle a Graco el factor político calculado, pero, supuesta la necesidad de la legislación, nadie puede echarle en cara a un político la capitalización a su favor de la solución de un problema.

Con la *lex frumentaria*, por supuesto, la popularidad de Cayo experimentó un fuerte aumento entre la población urbana, tanto como su base política, que necesitaba para hacer realidad sus proyectos legislativos, pero parece injusto erradicar de la medida su real contenido social, que aún pone de manifiesto una anécdota de Cayo transmitida por Plutarco³⁵, según la cual el tribuno habría logrado del senado un decreto para que se vendiera el trigo que el pretor de la Hispania Citerior, Q. Fabio Máximo, había obtenido mediante requisas injustas de los provinciales, y restituirles su importe. No puede acusarse a Cayo Graco de inaugurar una medida que ya era moneda corriente en Roma entre las grandes casas senatoriales y en la que, al menos, se introducía un principio de equidad. Por ello se ha pensado que, en el camino de franca oposición a la política senatorial y a su monopolio de la *res publica*, Graco ha intentado que el problema de abastecimiento de grano no se transformase en manos de la *nobilitas* en pretexto para maniobras políticas. Graco pudo pretender, en su voluntad de regeneración del sistema electoral, una moralización de la *res publica* en Roma al reservar al estado la organización regular y la financiación de las distribuciones frumentarias³⁶. Pero no sabemos si Cayo había previsto el efecto contrario: la conversión de los repartos en un arma demagógica que deteriorará de forma creciente el cuerpo ciudadano, zarandeado entre el soborno y la corrupción política. Por otra parte, se ha subrayado que la *lex frumentaria* introducía unos principios extraños al pensamiento romano como era la protección estatal al individuo, mucho más próximo a la tradición de la polis griega, quizás aprendido por Graco en su juventud de sus

maestros orientales³⁷. La cuestión no está resuelta pero además es poco probable que pueda resolverse algún día, dado el silencio de las fuentes, y, por lo demás, es irrelevante desde el punto de vista histórico.

Más interesante es la hipoteca que, con esta política social, Cayo cargaba sobre las espaldas del estado, impuesto a la necesidad de gigantescos recursos económicos –si tenemos en cuenta la precariedad de las finanzas antiguas– para llevarla a término. Y en esta dificultad se apoyó el senado para rechazar la ley unida al argumento de que los repartos fomentarían la falta de actividad de la plebe inclinándola a la pereza³⁸. Si la *lex frumentaria* era oportuna en cuanto a política social, el aumento de los gastos de la *res publica* que implicaba dio oportunidad a la oposición para hacerle frente con argumentos de política financiera, la precariedad de los recursos públicos para hacer frente a los gastos que supondría su puesta en práctica. Se han hecho cálculos aproximativos de los gastos con que el erario habría de cargar como consecuencia de la ley³⁹. Si se supone un número medio de 100.000 beneficiarios –a lo largo del siglo I a. C. oscilarán entre 40.000 y 320.000⁴⁰– y una subvención de unos tres sesteracios por modio de trigo, puesto que el reparto daba derecho a cinco modios por persona y mes, el erario quedaba gravado en unos 18 millones de sesteracios que, en un presupuesto de unos 80 millones anuales, significaba un incremento del 20 al 25 % del total del gasto público. Las cifras aumentarían en los años siguientes. La restauración de los repartos de trigo en el año 73, tras su abrogación por Sila, supusieron para el erario la cifra de 30 millones de HS⁴¹, que, en la legislación de Clodio⁴², por la que los repartos se convertían en gratuitos, todavía aumentó hasta 108 millones. Las cifras con ser importantes probablemente pudieran haber sido absorbidas sin excesiva dificultad de haber existido una política financiera distinta a la aplicada por el senado, o, al menos, una voluntad de cambiarla. Esta política beneficiaba a los senadores, privadamente en su calidad de grandes propietarios –exentos de impuestos directos desde la tercera guerra macedónica– y también de forma pública, como magistrados y promagistrados encargados de la conducción de guerras exteriores y de la administración de las provincias, mientras la gran masa ciudadana no tenía participación en los ingresos de la *res publica*. La concepción radicalmente distinta de la política popular, inaugurada por los Gracos, con sus medidas sociales, hubiera exigido, por tanto, una reestructuración de las finanzas públicas, que el senado no estaba dispuesto a consentir, por lo que no le quedó otro recurso a Cayo que aplicar la solución ya abierta por su hermano Tiberio: cargar sobre las provincias la financiación de esta política social. En el caso concreto de la *lex frumentaria* fue la provincia de Asia, una vez pacificada después de los disturbios subsiguientes a su anexión por Roma, la carta de crédito imprescindible. La proverbial riqueza del antiguo reino de Pérgamo debía ser exprimida en beneficio de la política social romana mediante un sistema de impuestos que, sustituyendo al caótico instaurado por M. Aquilio, se basaba en el arrendamiento en la propia Roma mediante subasta por los censores de todos los impuestos de la provincia en bloque⁴³. Esta febril necesidad de recursos de financiación aún se incrementó con una política fiscal de gran alcance que preveía la introducción de nuevos impuestos (*vectigalia*) y el establecimiento de aduanas (*portoria*)⁴⁴. La solución financiera no podría en los años siguientes substituirse y, con ello, le imperialismo romano ganaría una nueva dimensión. No es casual que las posteriores medidas de política social propuestas por los *populares* sustente su financiación en una política imperialista: la *lex Terentia Cassia* que reintroducía los repartos de trigo tras la abrogación por Sila se apoyaba en la previa provincialización en los años anteriores de Cirene y Bitinia; la *lex frumenta-*

ria Clodia de 57 se financió con la anexión de Chipre y la subasta de las propiedades del reino⁴⁵.

Pero Graco también se sirvió de las propias leyes del mercado para descargar en lo posible el erario de la pesada carga o, al menos, llevarla a cabo en las mejores condiciones. Existían precedentes en Roma, si bien irregulares, de operar sobre los precios de trigo del mercado mediante la compra de partidas, luego distribuidas a la plebe a bajos precios⁴⁶. Si estas ventas oficiales eran insuficientes y podían ser entendidas sólo como complemento a los aprovisionamientos normales en el mercado libre, sin embargo, tenían cierto efecto en el mantenimiento relativamente bajo de los precios de este mercado. Cayo Graco jugó con las condiciones extremadamente variables de compra de grano, mediante la promoción de construcción de grandes silos de almacenamiento que permitieran al estado adquirir trigo en época y circunstancias favorables para minimizar así el gasto de las distribuciones⁴⁷. Este cierto control sobre la condiciones de mercado sería ampliado en la mitad del siglo I en la *lex Clodia frumentaria*: para evitar encarecimientos producidos por carestías artificiales, se estableció una *procuratio frumentaria*, es decir, una magistratura que se arrogaba el control de todo el trigo romano, propiedad privada o pública, de las provincias frumentarias y de los intermediarios y almacenes⁴⁸. Significaba por tanto el control estatal sobre toda la producción y comercio de grano del imperio, que derivaría poco más tarde, cuatro años después, en la *cura annonae*⁴⁹ o responsabilidad de abastecimiento de trigo a Roma con poderes extraordinarios, puesta en manos de Pompeyo.

Junto a la cuestión financiera, la oposición más fuerte a la ley de Graco fue la ya mencionada argumentación de acusar al tribuno de pretender ganar apoyo popular con una masiva y calculada corrupción, que sólo podía fomentar la inactividad y pereza de la plebe, haciendo de ella un parásito desinteresado del trabajo e improductivo⁵⁰. Las condiciones en que se desarrollaba la vida de la gran mayoría de la población urbana de Roma muestra que sólo se trataba del típico argumento reaccionario de las clases pudientes, desinteresadas, con una egoísta cortedad de miras, del problema social. El argumento no ha quedado restringido a la Antigüedad. En la investigación, se ha aducido que la propuesta de la *lex frumentaria* de Cayo, guiada por el deseo y la necesidad de popularidad y soporte político, significaba un duro golpe para la reforma agraria, puesto que la esperanza de una vida ociosa alimentada a expensas públicas, destruía los planes y trabajos para devolver a la tierra al proletariado rústico, al convertir la Urbe en polo de atracción de las clases humildes de Italia, con el argumento de que la asistencia social sólo sirve para crear un paraíso de vagos⁵¹—

El contenido de la ley demuestra, por el contrario, que tendía más a regularizar el mercado que a mentener a la plebe, conocidas las módicas distribuciones y el precio, aunque razonable, no irrisorio, del grano oficial. Si, como más tarde regularizaría la *lex Terentia Cassia*, las raciones en la ley de Graco se restringían a cinco modios mensuales por persona —naturalmente excluidos mujeres y niños— se trataba de una cantidad que en ningún caso podía bastar para nutrir a una familia. Hay que tener en cuenta que el soldado recibía tres modios de ración mensual y que Catón daba a sus esclavos de tres a tres modios y medio a sus esclavos según la dureza del trabajo⁵². Por otra parte, la población no podía vivir sólo de pan, ya que aún restaban otros gastos imprescindibles en artículos de primera necesidad en alimentación, vestido y vivienda. Pero además, el proceso de elaboración del trigo para convertirlo en artículo comestible, aún encarecía el precio real⁵³. En consecuencia, el trigo público sólo representaba una pequeña parte de las cantidades que se consumían en Roma, que

debían ser adquiridas en el mercado libre, a precios, como hemos dicho, objeto de grandes oscilaciones. La plebe, por tanto, no era alimentada a expensas públicas; a lo más, la ley de Graco constituía un elemental freno para los precios libres del mercado y, en épocas excepcionales de carestía, aseguraba un mínimo vital a la parte de la población más necesitada.

Esta necesidad real a que en modesta proporción subvenía, aseguró a la ley una vigencia más allá de la liquidación de su promotor, y se convirtió en parte integrante de los programas *populares* junto con la reforma agraria y la lucha por los tribunales. En los años siguientes a Graco la legislación frumentaria intentó mejorarse en beneficio de la plebe pero fracasó ante los argumentos siempre repetidos por el senado de la escasez de recursos del erario⁵⁴.

Si no tenemos seguridad en cuanto al componente demagógico de la *lex frumentaria* de Cayo Graco, éste no puede sin embargo negarse en el proyecto de Saturnino, el tribuno popular de 103 y 100, que reducía a un octavo el precio que el pueblo pagaba por el trigo oficial. El propósito era la atracción de la plebe para invertirla en el ambicioso programa político antisenatorial que el tribuno había forjado. Mientras que, tras la liquidación de Graco, el senado había mantenido vigente la *lex frumentaria* como oportuna y objetivamente justificada, como digo, independiente del trasfondo político que comportase, ahora, en cambio, el senado en el año 100 fue empujado a una trampa cuando medidas sociales y contraste político se unieron en la oposición popular. Ceder a la propuesta frumentaria de Saturnino significaba regalar una baza política al enemigo y, por tanto, el senado se vio obligado a rechazarla con el ya antiguo pretexto de la carga financiera que echaba sobre el erario público⁵⁵. En el contexto violento de los postreros años del siglo II no bastaban, sin embargo, argumentos dialécticos para triunfar sobre la oposición. Cuando el veto de un colega de Saturnino, complaciente con el senado, fue ignorado por el reformador, sólo dejó el camino abierto a la desnuda aplicación de la violencia en la persona del cuestor optimate Q. Servilio Cepión, que disolvió a punta de espada la asamblea⁵⁶. Desde ahora el senado estaba empujado a rechazar los proyectos de ley sobre abastecimientos de trigo⁵⁷ como punto integrante del programa político popular⁵⁸. Pero éste tenía unas limitaciones muy concretas de las que quizás es la fundamental el hecho de que nunca llegó a crearse una oposición entre senado y pueblo, una lucha entre aristócratas y demócratas. Los políticos son los únicos portadores activos de la política y, en el caso de los *populares*, los que se aprovechan de ella, utilizando como medio al pueblo, a través de los comicios. Su meta no es la democratización de la política romana, sino la manipulación del *populus* para contar con su apoyo. Se limita, por tanto, a exigir, en la base del orden existente, mejoras o ventajas limitadas en beneficio del grupo con el que los políticos *populares* se sienten obligados. Esto significa, en un pueblo que carece de deseos políticos determinados y permanentes, que, en muchos casos, sólo de forma parcial pueden llegar a identificar sus metas específicas con los intereses de poder de los políticos populares. Y precisamente porque la política *popular* no tiene al menos después de Sila, un contenido fundamental, ni una ideología concreta, sus medios de atracción del pueblo no están monopolizados por ella y, por tanto, pueden ser utilizados incluso en ocasiones por *optimates* que con un barniz popular *-populariter agere-* persiguen metas no propiamente *populares*. El fenómeno se observa con claridad precisamente en la legislación frumentaria que, al no comportar intrínsecamente elementos ideológicos, sino sólo contenidos y necesidades reales, podía ser objeto también de manipulación optimate. Livio Druso en 91 será el precedente de

políticos no *populares* que incluirá en su programa una *lex frumentaria*, fracasada, es cierto, con el resto de sus reformas en el tumultuoso y oscuro fin de su tribuado.

Mientras tanto se había cumplido en el estado romano un proceso trascendental: la transformación del ejército cívico propietario en profesional, cuyos elementos se nutren fundamentalmente del proletariado rústico, como ha observado con acierto Brunt⁵⁹. Ante el fracaso continuo y permanente de una reforma sustancial de la sociedad agraria italiana, un número importante de campesinos logró mejorar su fortuna mediante el servicio en las legiones. Es lógico que esta milicia rústica aspirara a retirarse a la vida civil como propietarios. Pero el senado, como en otras ocasiones en que las soluciones políticas implicaban soluciones financieras, quedó atrapado entre las reales dificultades de una hacienda primitiva y los egoismos de sus miembros: según opinión de los *optimates*, la compra de tierras privadas por el estado era cara y el reparto del *ager publicus* hería los derechos sagrados de los terratenientes, amenazando con sacudir los propios fundamentos del estado. Las tropas que defendían en el Mediterráneo los intereses del estado tenían poca posibilidad de asegurar este porvenir de propietarios como consecuencia de una medida liberal del senado; por ello, hubieron de abandonarse a sus generales, que exigieron decretos de colonización con las espaldas cubiertas por un poder real en sus manos y, por tanto, las más de las veces, con la aplicación de la violencia o el chantaje⁶⁰. Esta militarización masiva, aunque no colectiva, del sector agrario contribuyó en no pequeña medida a individualizarlo en sus metas e intereses de la *plebs urbana*. Pero, puesto que el peligro para la estabilidad del estado y para la perduración del régimen oligárquico senatorial provenía, después de la dictadura de Sila, sobre todo de caudillos individualistas en posesión de medios reales de poder –los nacidos de sus ejércitos personales fieles– el senado, al que se le escapaba el control de estos medios reales, hubo de asegurar tanto más los legales, es decir, el control de las asambleas, reducidas en los últimos años de la república, apenas a la *plebs urbana*. Acuciada por necesidades reales, la atracción de la plebe había de pasar necesariamente por la demagogia de concesiones y beneficios en emulación de individuos y grupos políticos contrapuestos. Y puesto que una de esas necesidades fundamentales era el abastecimiento de trigo, el senado, en contra de su anterior trayectoria, intentó tomar iniciativas que, sin embargo, resultaron insuficientes.

La historia de la legislación frumentaria muestra que el senado romano, como órgano de gobierno aristocrático, fue incapaz de resolver adecuadamente el problema. Opuesto durante mucho tiempo a invertir medios para su solución, cuando cambió de actitud ya era demasiado tarde. El problema de los abastecimientos se complicó en la república postsilana y, potenciado por otros factores políticos y socioeconómicos –luchas por el poder, inflación, carestías, miseria social– contribuyó a la escalada de violencia que caracteriza los últimos años de vigencia de la *libera res publica* en la Urbe. El caos, que finalmente precipita las guerras civiles, sólo podía dejar alternativas a un gobierno autoritario personal. La dictadura, que amenazaba desde varios decenios al estado romano, al convertirse en realidad procuró asegurar los mínimos sociales a cambio de renuncias políticas. Pero para entonces la plebe urbana está suficientemente dispuesta a vender sus vacíos derechos por un trozo de pan.

¹ G. Glotz, *La cité grecque*. Paris, 1928; M. Rostovtzeff, *Historia social y económica del mundo helenístico*. Barcelona, 1967; A. R. Hands, *Charities and social Aid in Greece and Rom*. London, 1968; H. Bolkestein, *Wohltätigkeit und Armenpflege im vorchristlichen Altertum*. Utrech, 1939 (Reimpr. Groningen, 1967).

² Fr. Heichelheim, *RE Suppl. VI* (1935), 844-892, s. v. *sitos*; K. Köster, *Die Lebensmittelversorgung der altgriechischen Polis*. Bonn 1939; L. Moreti, Il problema del grano e del danaro, en *Storia e civiltà dei Greci*, dirigida por R. Bianchi Bandinelli, 8: *La Società ellenica. Economia, diritto, religione*. Milano, 1977, 354 ss.; M. Hammond, *The City in the Ancient World*. Cambridge/Mass. 1972. En particular, en Roma, O. Hirschfeld, Annona, *Philologus* 1870, 1-96; G. Cardinali, *DEpigr. Ruggiero III* (1922), 225 ss., s. v. *frumentum*; D. v. Berchem, *Les distributions de blé et d'argent à la plèbe romaine sous l'Empire*. Genève, 1939, 8-31; M. Rostovtzeff, *RE VII*, 126 ss., s. v. *frumentum*.

³ Vid. T. E. Frank, *An Economic Survey of Ancient Rom I*. Baltimore 1933, 24. 97. 158. 192; G. Cardinali, *DEpigr. Ruggiero III* (1922), 225 ss., s. v. *frumentatio*; A. Momigliano, Due punti di storia romana arcaica. I: le frumentazioni in Roma nel V sec. A. C., *Quarto contributo alla storia degli studi classici e del mondo antico*. Roma 1969, 331 ss.; C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*. Paris 1976, 255 s. y nota; R. Scalais, La production agricole dans l'État romain et las importations de blés provinciaux jusqu'à la seconde guerre punique, *Musée Belgue* 29, 1925, 143-163.

⁴ Liv. IV 13. 1; Dion. XII 1.

⁵ C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*. Paris, 1976, 257. La relación entre la historia de Sp. Melio y la obra de los Gracos, Quintilian. V. 23.24.

⁶ Si excluimos el período más antiguo, los repartos en Roma muestra siempre la actuación de ediles curules, como órgano de la liberalidad pública, aunque a veces obran personalmente, sosteniendo los gastos de las distribuciones con sus propios medios. Se pueden, pues, distinguir con Cardinali, *DEpigr. Ruggiero III* (1922), 229, dos categorías de repartos, los del estado y los privados de los ediles, pero, en cualquier caso, siempre en manos de estos magistrados.

⁷ Vid. ejemplos en G. Cardinali, *DEpigr. Ruggiero III* (1922), 228 s.

⁸ Sobre la rica problemática de la crisis, vid., en especial, CHR. Meier, *Res publica amissa. Eine Studie zu Verfassung und Geschichte der späten römischen Republik*. Wiesbaden 1966; R. E. Gruen, *Roman politics and the criminal courts 149-78 B.C.* Cambridge/Mass, 1968; la colección de artículos editada por R. Seager, *The crisis of the Roman Republic*. Cambridge 1969 t la de H. Schneider, *Zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der späten römischen Republik*. Darmstadt 1976, con bibliografía temática; K. Christ, *Die Krise der römischen Republik*. Darmstadt, 1979; H. Schneider, *Die Entstehung der römischen Militärdiktatur*. Köln 1977.

⁹ En general, sobre la agricultura en Roma, K. D. White, *Roman Farming*. London, 1970, con la literatura anterior, en especial, W. E. Heitland, *Agricola*. Cambridge, 1921; C. A. Yeo, The development of the Roman Plantation and Marketing of Farm Products, *Finanzarchiv* 11, 1952, 321-342. Sobre la integración de Roma en la economía helenística, S. Mazzarino, Les empruntes grecs dans le monde romain, *Actes du I Congress de la Federation International des associations d'études classiques*. Paris, 1951, 89-99; J. Kromayer, Die wirtschaftliche Entwicklung Italiens im 2. und 1. Jahrhundert v. Chr., *Neue Jahrbuch für das klassische Altertum* 33, 1914, 145-165; A. J. Toynbee, Economic and social consequences of the Hannibalic war, *BRL* 37 1954-55, 271-287; T. Frank, *Aspects of Social Behavior in Ancient Rom*. Cambridge/Mass. 1932, 64 ss.; P. A. Brunt, *Italian Manpower 225 B. C.-A. D. 14*. Oxford 1971, 269 ss. Sobre la extensión de la viña en detrimento del trigo, A. Aymard, Les capitalistes romains et la viticulture italienne, *Annales* 2, 1947, 257-265; L. Bellini, La viticoltura nella politica economica di Roma repubblicana, *Acad. Naz. Lincei, Rend. Classe scienze morali, stor. e filol.* 2 (Ser. 8, 1947), 387-432. Sobre el latifundio, P. Salomon, *Essai sur les structures de l'Italie centrale au I^{er} siècle av. J. C.* Paris, 1964, 1-68; G. Tibiletti, Lo sviluppo del latifondo in Italia dall'epoca gracca al principio dell'Imperio, *Rel. X Congr. Int. Scienze Stor.* Florencia, 1955, II, 235-292; K. O. White, Latifundia, *Bull. Int. Class. Stud.* 14, 1967- 62-79; E. Badian, Tiberius Gracchus and the Beginnings of the Roman Revolution, *Aufstieg und Niedergang der römischen Welt I*, 1. Berlín, 1972, 668 ss.

¹⁰ Sobre las condiciones de transporte en la Antigüedad, en general, M. Finley, *The Ancient Economy*. Berkeley. Los Angeles 1973, 126 (trad. esp. *La economía de la Antigüedad*. Madrid, 1974, 177); R. Chevalier, *Les voies romaines*. Paris, 1972, con abundante bibliografía por temas.

¹¹ Sobre la piratería, D. E. Magie, *Roman Rule in Asia Minor*. Princeton, 1950, II 259 ss.; J. v. Ooteghem, *Pompée le Grand, bâtisseur d'Empire*. Bruselas, 1954, 166 ss.; M. Gelzer, *Pompeius*, München 1959², 68 ss.; E. Will, *Histoire politique du monde hellénistique II*, Nancy 1967, 417 ss.; E. Marotí, *La piratería antes de las guerras civiles romanas*. Budapest 1972 (en húngaro); H. A. Ormerod, *Piracy in the Ancient World*. Liverpool, 1924 (Reimpr. 1967).

¹² J. Kolendo, Le travail à bras et le progrès technique dans l'agriculture de l'Italie antique. *Acta Polonica Historica* 18, 1968, 51-62; H. Schneider, Die Technik. Die Antike Sklavenwirtschaft: Das Impe-

- rium Romanum, en *Geschichte der Arbeit vom Alten Ägypten bis zur Gegenwart*, ed. H. Schneider. Köln, 1980, 109 ss., con bibliografía.
- ¹³ J. M. Frayn, Subsistence Farming in Italy during the Roman Period: A preliminary discussion of the evidence, *Greece and Rom* 21, 1974, 11-18; P. A. Brunt, *Italian Manpower 225 B. C.-A. D. 14*. Oxford, 1971, 124, 126, 135, 183, 271, 277, 286.
- ¹⁴ En general, sobre la esclavitud en Roma, consultar la amplia bibliografía recopilada por J. Vogt-N. Brockmeyer, *Bibliographie zur antike Sklaverei*. Bochum, 1971; E. M. Stajermann, *Die Blütezeit der Sklavenwirtschaft in den römischen Republik*. Wiesbaden 1969; W. L. Westermann, *Slave Systems of Greek and Roman Antiquity*. 1955; En particular, sobre el campo, FR. Schmitt, *Zur Arbeitsfrage in den römischen Land wirtschaft*. München 1910; W. Krenkel, Zu den Tagelöhnern bei der Ernte in Rom. *Romanitas* 6/7, 1965, 130-153.
- ¹⁵ Sobre las causas de la emigración, H. C. Boren, The Urban Side of the Gracchan Economic Crisis, *Amer. Hist. Review* 63, 1957-58, 890-902; P. A. Brunt, *Italian Manpower 225 B. C.-A. D. 14*. Oxford, 1971, 7 s.; 159 ss.
- ¹⁶ Sobre la emigración itálica a Roma, vid. Liv. XLI 8; H. Galsterer, *Herrschaft und Verwaltung im republikanischen Italien*. München, 1976, 157 ss.; 162 ss.; P. A. Brunt, The Army and the Land in the Roman Revolution, *JRS* 52, 1962, 69 ss.; id., *Italian Manpower 225 B. C.-A. D. 14*. Oxford, 1971, 383 s.
- ¹⁷ Sobre la competencia del trabajo libre y esclavo en la industria, R. E. Ljast, Sobre la cuestión de las relaciones entre trabajo esclavo y libre en el artesanado durante el último siglo antes de nuestra era en la república romana, *VDI* 2, 1963, 99-114 (en ruso); H. Volkmann, Die Massenversklavungen der Einwohner eroberter Städte in der hellenistisch-römische Zeit, *Abh. Akad. Mainz, Geists-und Soz. wiss. Klasse*, 1961, 3; vid. número de esclavos en Italia, en P. A. Brunt, *Italian Manpower 225 B. C.-A. D. 14*. Oxford, 1971; F. G. Maier, Römische Bevölkerungs-geschichte und Inschriftenstatistik, *Historia* 2, 1954, 318 ss.
- ¹⁸ Sobre todo, los años posteriores a la anexión de Macedonia y a la destrucción de Cartago y Corinto contemplaron un gigantesco programa público de construcciones, entre las que se pueden citar e. *Aqua Marcia*, acueducto para el abastecimiento de aguas a la ciudad, el *pons Aemilius*, la fortificación del Janículo y el levantamiento y restauración de numerosos templos, con materiales costosos, como mármol y oro. Vid. fuentes en T. Frank, *An Economic Survey of Ancient Rom*. I. Baltimore 1933, 183 ss.; H. C. Boren, The Urban Side of the Gracchan Economic Crisis, *Amer. Hist. Review* 63, 1957/58, 890 ss.
- ¹⁹ W. Krenkel, Währungen, Preise und Löhne im Rom, *Das Altertum* 7, 1961, 167-68. En general, sobre inflación en la Antigüedad, L. C. West, Ancient Money and Modern Commentators, *Amer. Numism. Society, Museum Notes* 6, 1954, 1 ss.; sobre los precios, F. M. Heichelheim, *Wirtschaftliche Schwankungen der Zeit Alexander bis Augustus* Jena, 1930.
- ²⁰ H. C. Boren, Numismatic Light on the Gracchan Crisis, *Amer. Journal of Philology* 79, 1958, 140-155.
- ²¹ Sobre las guerras serviles de Sicilia y sus consecuencias, P. Oliva, Die charakteristischen Züge der grossen Sklavenausstände zur Zeit der römischen Republik, *Neue Beiträge zur Geschichte der Alten Welt. II: Römisches Reich*, ed E. C. Welskopf, Berlin 1965, 75-88; M. Capozza, Le rivolte servile di Sicilia nel quadro dell politica agraria romana, *Atti Inst. Veneto* 115, 1956/57, 79-98; W. G. Forrest. T. C. W. Stinton, The First Sicilian Slave War, *P&P* 22, 1962, 87-93.
- ²² P. A. Brunt, The Roman MOB, *P&P* 35, 1966, 3-27; J. Muñoz Valle, Significado del proletariado romano en la crisis de la república, *Estudios Clásicos* 12, 1968, 515 ss.; E. M. Parker, *The plebs in Cicero's Days*. Bryn Mawr 1918; Z. Yavetz, The Living Conditions of the Urban Plebs in Republican Romn *Latomus* 17, 1958, 500-517; id., Plebs sordida, *Athenaeum* 43, 1965, 295-311; H. Schneider, Protestbewegungen Stadtrömischer Unterschichten, *Journal für Geschichte* 3, 1979, 16 ss.
- ²³ Sobre el mundo del trabajo en Roma, G. Schrot, *Untersuchungen zur Geschichte des Handwerks im republikanischen Rom*. Leipzig, 1963; id., Das Handwerk im frühen Rom, en *Sozialökonomische Verhältnisse im Alten Orient und im klassischen Altertum*, ed H. J. Diesner. Berlin, 1961, 245-263; H. Schneider, Die Antike Sklavenwirtschaft: Das Imperium Romanum, en *Geschichte der Arbeit vom Alten Ägypten bis zur Gegenwart*, ed. H. Schneider, Köln 1980, especialmente 119 ss., con bibliografía por temas.
- ²⁴ Vid. sobre su vida y obra, F. Münzer, *RE* II A (1923), 137 ss., s. v. *Sempronius Gracchus*; H. C. Boren, *The Gracchi*. New York 1968; D. Stockton, *The Gracchi*. Oxford, 1979; D. C. Earl, *Tiberius Gracchus, A Study in Politics*, Col. Latomus LXVI. Bruselas 1963. Vid. también los análisis críticos de E. Badian, From the Gracchi to Sulla, *Historia* 11, 1962, 197 ss.; Tiberius Gracchus and the Beginnings of Roman Revolution, *Aufstieg und Nidergang der römischen Welt* I, 1. Berlín, 1972, 668 ss.
- ²⁵ Vid. E. M. Stajermann, *Die Blütezeit der Sklavenwirtschaft in der römischen Republik*. Wiesbaden, 1969; S. Treggiari, *Roman Freedmen during the late Republic*. Oxford, 1969; K. Hopkins, *Conquerors and Slaves*. Cambridge, 1978, 115 ss. Cf. G. Alföldy, Die Freilassung von Sklaven und die Struktur der Sklaverei in den römischen Kaiserzeit, *Riv. Stor. della Antichità* 2, 1972, 97-128.
- ²⁶ Oros. 5. 11.2; Liv. *epit.* 60.
- ²⁷ Sobre la *lex frumentaria*, App. *bell. civ.* I 21; Plut. *tib. gracch.* 26; Vell. II 6.3.; Cic. *ses.* 103; off. II 72; *tusc. disp.* III 48. En general, sobre las fuentes de Cayo Graco, A. H. J. Greenidge - A. M. Clay, *Sources for Roman History 133-70 B. C.* Oxford 1960², 32 ss. H. C. Boren, *The Gracchi*. New York, 1968,

91 ss., ha subrayado que el precio fijado por Cayo era el mismo que se exigía en los repartos de trigo en Roma poco después de terminada la segunda guerra púnica, por lo que el tribuno ha debido orientarse probablemente en la fijación de los precios en otros precedentes. Sobre las *leges frumentariae* en Roma, M. Rostovtzeff, *RE* VII (1910) 172-176, s. v. *frumentum*; G. Cardinali, *DEpigr. Ruggiero* III (1922), 225 ss.; P. A. Brunt, *Italian Manpower* 225 B. C. - A. D. 14. Oxford 1971, 376-384; C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*. Paris, 1976, 250 ss.; R. J. Rowland, *Roman Grain legislation 133-50 B. C.* Diss. Univ. Pennsylvania 1964; H. Schneider, *Wirtschaft und Politik. Untersuchungen zur Geschichte der späten römischen Republik*. Erlange 1974, 361 ss.

²⁸ Como lo prueba la anécdota del consular L. Calpurnio Pisón, enemigo declarado de la ley de Graco, Cic. *tusc. disp.* III 48: *C. Cracchus, cum largitiones maximas fecisset et effudisset aerarium, verbis tamen defendebat aerarium. Quid verba audiam, cum facta videam? L. Piso ille Frugi semper contra legem frumentariam dixerat. Is lege lata consularis ad frumentum accipiendum venerat. Animum adverti Cracchus in contione Pisonem stantem; quaerit audiente populo Romano, qui sibi constat, cum ea lege frumentum petat, quam dissuaserit. 'Nolim', inquit, 'mea bona, Gracche, tibi viritim dividere libeat, sed, si facias, partem petam.'*

²⁹ Cic. *verr.* II 3. 163; Vid. P. A. Brunt, *Italian Manpower* 225 B. C.-A.D. 14. Oxford 1971, 376, nota 3. El precio de 6 1/3 as por modio seguramente representa, si tenemos en cuenta la equivalencia de 16 ases por denario, la relación más próxima a un denario por dos modios y medio de trigo,

³⁰ Así, G. Cardinali, *DEpigr. Ruggiero* III (1922), 230; H. Schneider, *Wirtschaft und Politik*. Erlangen, 1974, 364. El único dato seguro lo ofrece Plin. *nat. hist.* XVIII 89, que da un precio medio de 40 ases para el modio de *farina*. N. Jasny, *Wheat St. of Food Res. Inst.* 20, 1944, 137 ss., establece la relación de correspondencia de 8 sestercios por modio de trigo. En cualquier caso el dato no corresponde a la época y, por lo demás, estaba sometido a fluctuaciones. Cf. Cic. *verr.* II 3.214 s., que documenta un precio de 20 HS por modio, es decir, más de seis veces el valor medio. Vid. F. M. Heichelheim, *On Ancient Price Trends from the Early First Millenium B. C. to Heraclius I*, *Finanzarchiv* 15, 1954-1955, 507 ss., que supone en 127 una subida de precios del trigo doce veces su valor con respecto a 140.

³¹ H. Schneider, *Wirtschaft und Politik*. Erlangen 1974, 365.

³² Flor. II 1. 7. Vid. M. A. Levi, *Il valore strumentale del tribunato della plebe sino alla tribunicia potestas imperiale, en Il tribunato della plebe*. Milán, 1978, 24.

³³ Vid. sobre el mismo, además de la bibliografía citada en nota 24, E. Callegari, *La legislazione sociale di C. Graco*. Padua 1896 (Reimpr. Roma 1972); P. Fraccaro, *Ricerche su Caio Graco. Opuscula II*. Pavia, 1957, 19-51; F. Münzer, *RE* II A (1923) 1.375-1.400, s. v. *Sempronibus Gracchus*.

³⁴ Cic. *ses.* 103: *Repugnabit boni, quod et ab industria plebem ad desidiám avocari putaban...*

³⁵ Plut. *c. gracch.* 6. Vid. *Fontes Hispaniae Antiquae* IV 141 s.

³⁶ C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*. Paris, 1976, 273.

³⁷ La influencia estoica de pensadores ligados a la filosofía griega y helenística ha sido repetidamente subrayada, en especial, en relación con Tiberio. Vid. J. B. Becker, *The influence of Roman stoicism upon the Gracchan Economic Land Reforms*, *P&P* 19, 1964, 125-134; T. S. Brown, *Greek influence on Tib. Gracchus*, *CJ* 42, 1946/47, 471-474; D. R. Dudley, *Blosius of Cumae*, *JRS* 31, 1941, 94-99; C. Nicolet, *L'inspiration de Tiberius Gracchus*, *REA* 1965, 155-156.

³⁸ Cic. *off.* II 21.72: *C. Gracchi frumentaria magna largitio, exhauriebat igitur aerarium; tusc. disp.* III 20.48: *C. Cracchus, cum largitiones maximas fecisset et effudisset aerarium; ses.* 103: *(boni) ...aerarium exhauriri videbant*. Cf. Diod. XXXIV-XXXV 25.1.

³⁹ H. Schneider, *Wirtschaft und Politik*. Erlangen 1974, 366.

⁴⁰ R. J. Rowland, *The number of grain recipients in the Late Republic*, *Acta Antiqua Hungarica* 12, 1965, 81-83; C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*. Paris, 1976, 262; P. A. Brunt, *Italian Manpower* 225 B. C.-A. D. 14. Oxford, 1971, 376 ss.

⁴¹ Plut. *cat. min.* 26; *caes.* 8. En los tres años entre 73 y 70 el senado gastó anualmente 11,8 millones de HS para la compra de 3,8 millones de modios de trigo. Bajo el presupuesto de que cada beneficiario recibía al año 60 modios, con esta cantidad podían cubrirse repartos de trigo al precio de 6 1/3 ases el modio para 63.000 ciudadanos. Cf. H. Schneider, *Wirtschaft und Politik*. Erlangen, 1974, 371. Otros autores rebajan la cifra a 40.000, M. Rostovtzeff, *RE* VII, 174; T. Frank, *An Economic Survey of Ancient Rom* I. Baltimore, 1933, 329, con el apoyo de Cic. *verr.* III, 72.

⁴² Cic. *ses.* 55; Asconius 8C. Sobre la *lex Clodia frumentaria*, Dic. Cas. XVIII 13. Vid. E. S. Gruen, *The Last Generation of the Roman Republic*. Berkeley, 1974, 386.

⁴³ Cic. *verr.* III 6.12; *App. bell. civ.* V, 4; *Schol. Bob.* p. 157 St.; Diod. XXXV, 25. Sobre la ley. E. Badian, *Roman Imperialism in the Late Republic*. Oxford, 1968, 45 ss.

⁴⁴ C. Gracchus *apud Gell.* XI 10 (O. R. F.² p. 188): *ego ipse, qui aput vos (Quirites) verba facio, ut vectigalia vestra augeatis*; Vellei. II 6.3: *nova constituebat portoria*.

⁴⁵ Sobre la anexión de Bitinia y la Cirenaica, vid. fuentes en A. H. J. Greenidge-A. M. Clay, *Sources for Roman History 133-70 B. C.* Oxford 1960², 251. 255. Sobre la misma, E. Will, *Histoire politique du monde hellénistique* II. Nancy 1967, 408 ss. Sobre la anexión de Chipre, *App. bell. civ.* II 23; *Dion Cas.* XXXVIII 30.5; XXXIX 22. 2-4; Cic. *pro domo* 20; *ses.* 57; *Str.* XIV 6.6. *Plut. cat. min.* 35 ss. *Vid. E.*

Badian, M. *Porcius Cato and the Annexation and Early Administration of Cyprus*, *JRS* 55, 1965, 110-121. Este autor señala este nuevo carácter del imperialismo romano en *Roman Imperialism in the Late Republic*. Oxford, 76 ss.

⁴⁶ Liv. XXXIII 42.8. Vid. C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome Républicaine*. Paris, 1976, 258.

⁴⁷ Plut. *c. gracch.* 6: Ἐγραψε δὲ καὶ κατασκευάζεσθαι σιτοβόλια; Fest. p. 392 L: 'sempronia horrea' qui locus dicitur, in eo fuerunt lege Gracchi ad custodiam frumenti publici.

⁴⁸ Cic. dom. 25: scilicet tu... Sex. Coelius... omne frumentum privatum et publicum, omnes provincias frumentarias, omnis mancipis, omnis horreorum clavis lege tua tradidisti. Fue nombrado *procurator Sex. Coelius*, un político cercano a Clodio que había intervenido en la redacción de la legislación del tribuno.

⁴⁹ Cic. dom. 9.16; att. IV 1.6; Dio Cas. XXXIX 9. 2 s. Plut. *pomp.* 49. Vid. sobre la misma M. Gelzer, *Pompeius*, München, 1959², 157; J. v. Ooteghem, *Pompée le Grand, bâtisseur d'Empire*. Bruselas, 1954, 362 ss.; J. Leach, *Pompey the Great*. London, 1978, 134 ss.

⁵⁰ Cic. *ses.* 48. 103: frumentariam legem C. Cracchus ferebat. Iucunda res plebei; victus enim suppeditabatur large sine labore. Repugnabant boni quod et ab industria plebem ad desidiam avocari putabant et aerarium exhauriri videbant.

⁵¹ G. Cardinali, *DEpigr. Ruggiero* III (1922), 230; G. Tibiletti, Lo sviluppo del latifondo in Italia dall'epoca graccana al principio dell'imperio, *Rel. X Congr. Int. Scienze Stor.* Florencia, 1955, II, 275; Contra, P. A. Brunt, Die römische Mob, en *Zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der späten römischen Republik*. Darmstadt, 1976, ed. H. Schneider, 296.

⁵² Cat. *de agric.* 56: familiae cibaria. qui opus facient: per hiemem tritici modios IIII, per aestatem modios IIII S; vilico, vilicae, epistatae, opilioni: modios III; compeditis: per hiemem panis p. V. usque adeo dum ficos esse coeperint: deinde ad p. IIII redito. Para Polyb. VI 39, la ración de un infante en campaña era de 2/3 de medimno ático por mes, 36 litros, un poco menos de 5 modios. Vid F. W. Walbank, *A historical Commentary on Polybius* I, Oxford, 1957, 722.

⁵³ P. A. Brunt, *Italian Manpower 225 B. C.-A. D.* 14. Oxford, 1971, 376, nota 3.

⁵⁴ En 119 se hizo un primer intento de reducir los precios que marcaba la ley de Graco. Paradójicamente, fue C. Mario, el posterior caudillo popular, en calidad de tribuno de la plebe, quien se opuso a su promulgación, interponiendo su veto, Plut. *mar.* 4. Sobre la ley H. Mattingly, Saturninus' Corn Bill and the Circumstances of this Fall, *CR* 19, 1969, 267-270.

⁵⁵ Contra el proyecto de Saturnino de rebajar a un octavo el precio del trigo oficial, el cuestor Q. Cepión argumentó que los costos de una subvención tan grande no podían ser cubiertos por el erario; Cic. *ad herenn.* I 12. 21: Cum L. Saturninus legem frumentariam de semissibus et trientibus laturus esset, <Q.> Caepio, qui per id temporis quaestor urbanus erat, docuit senatum aerarium pati non posse largitionem tantam. Senatus decrevit, si eam legem ad populum ferat, adversus rem publicam videri eum facere.

⁵⁶ Cic. *ad herenn.* I 12.21: Caepio, ut illum contra intercedentibus collegis, adversus rem publicam vidit ferre, cum viris bonis impetum facit, pontes distruebat, cistas deicit, impedimento est quo setius feratur: arcessitur Caepio Maiestatis.

⁵⁷ El senado dio una contramedida destinada a compensar, a los ojos del pueblo, el rechazo de la *lex Appuleia*, procediendo simplemente a una o varias distribuciones excepcionales, pero negándose a comprometerse para el porvenir; vid. C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*. Paris, 1976, 261. Aún más, en el curso de los años siguiente a la liquidación de Saturnino, el senado incluso logró abolir la *lex frumentaria* de Cayo Graco, sustituyéndola por otra que, indudablemente, resultaba menos gravosa para el erario. Fue presentada por el tribuno M. Octavio en fecha imprecisa, aunque no parece ya existir duda de su fecha posterior al 100. De ella, se desconoce también su contenido. Fuentes sobre la misma, Cic. *brut.* 62. 222: (M. Octavius) tantum auctoritate dicendoque valuit, ut legem Semproniam frumentariam populi frequentis abrogaverit; off. II 21. 72: C. Gracchi frumentaria magna largitio... modice M. Octavii. Sobre la ley y sus muchos problemas, J. G. Schovaneck, The date of M. Octavius and his *lex frumentaria*, *Historia* 1972, 235-243; H. Schneider, *Wirtschaft und Politik*. Erlangen, 1974, 368 s. y nota 34.

⁵⁸ Sobre la política popular, J. Hellegouarc'h, *Le vocabulaire des relations et des partis politiques sous la République*. Paris, 1972², 518 ss.; Ch. Meier, *Res publica amissa*. Wiesbaden, 1966, *passim*; id., *RE Suppl.* X (1965), 568 ss., s. v. *populares*; J. Martin, *Die Popularen in der Geschichte der römischen Republik*. Freiburg, 1965; K. H. Riebeling, *Untersuchungen zu den Popularen*. Marburg, 1953.

⁵⁹ P. A. Brunt, The Army and the Land in the Roman Revolution, *JRS* 52, 1962, 69-86.

⁶⁰ Sobre el ejército de la tardía república, P. A. Brunt, The Army and the Land in the Roman Revolution, *JRS* 52, 1962, 69-86; E. Erdmann, *Die Rolle des Heeres in der Zeit von Marius bis Caesar*. Konstanz, 1971; E. Gabba, *Esercito e società nella tarda repubblica romana*. Florencia, 1973; J. Harmand, *L'Armée et le soldat à Rome de 107 à 50 avant notre ère*. Paris, 1967; W. Schmitthenner, *Politik und Armee in der späten Republik*, *HZ* 190, 1960, 1-17; H. Chr. Schneider, *Das Problem der Veteranenversorgung in der späteren römischen Republik*. Bonn, 1967; B. J. Allen, *The Sullan Senate and the Army*. Ann Arbor, 1978; E. Wiehn, *Die illegalen Heereskommanden in Rom bis auf Caesar*. Marburg, 1926.