



FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad de Buenos Aires

A

La Rogatio Livia agraria del año 122, a. C. Punto de partida en la disolución del programa agrario Gracano

Autor:

Mabel Muschietti

Revista:

Anales de Historia Antigua y Medieval

1972 - 17 Vol II, pag. 216 - 251



Artículo



FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras

FILODIGITAL
Repositorio Institucional de la Facultad
de Filosofía y Letras, UBA

LA ROGATIO LIVIA AGRARIA DEL AÑO 122, a.C. PUNTO DE PARTIDA EN LA DISOLUCIÓN DEL PROGRAMA AGRARIO GRACANO

por

Mabel Muschietti

La *rogatio Livia agraria*, junto con otros proyectos de ley propuestos al pueblo por el tribuno Marcus Livius Drusus en el año 122 a.C., tuvo como objetivo principal e inmediato desprestigiar ante la plebe de Roma a su colega en el tribunado, Caius Sempronius Gracchus. Las dos fuentes que poseemos al respecto nos informan que los nobles y el Senado, para poner término a la popularidad de Graco y sobre todo a las medidas ganadas por éste en favor de la plebe, medidas todas que hacían peligrar los intereses y beneficios de la aristocracia, recurrieron al tribuno Druso, persuadiéndolo para que interpusiera su veto —dice Apiano¹—, invitándolo a atacar a Cayo y a unirse con ellos en contra de aquél —dice Plutarco²—, con el propósito de agrandar a la plebe y ganar su favor en beneficio de la clase senatorial. Livio ofrece al pueblo ventajosas medidas que intentan sobrepasar las de su rival y cuenta en todo momento con el apoyo del Senado: cuando Cayo propone fundar dos colonias compuestas por los ciudadanos más respetables, el Senado lo acusa de servilismo ante el pueblo; pero cuando Livio propone fundar doce colonias de ciudadanos necesitados, lo acepta. Como Cayo había repartido tierras entre los pobres a cambio de un *vectigal* destinado al tesoro público, los nobles le reprochan querer ganar el favor del pueblo; por el contrario cuando Druso levanta esta renta, recibe la aprobación del Senado.

Trataremos de considerar, de acuerdo con las condiciones existentes en ese momento, cómo estas medidas en apariencia favorables a la plebe, fueron en realidad el punto de partida en el proceso de liquidación del programa agrario de los Gracos. Para ello creemos conveniente referirnos en primer término a las condiciones de la tierra en Roma y a los antecedentes de la llamada reforma agraria de los Gracos.

El problema agrario en Roma surge desde temprano como consecuencia de la injusta y desigual participación de los plebeyos en el goce de las tierras públicas, lo que a su vez determinará una crisis social y económica que los reformadores intentarán salvar. El origen de tal crisis debemos buscarlo por lo tanto en las formas con que fueron llevadas a la práctica la organización y distribución de los dominios del Estado, los cuales aumentados con las conquistas determinaron la disminución y paulatina desaparición de la pequeña y mediana propiedad en beneficio de la gran propiedad que por el contrario se multiplicó.

¹ APP., B. C., I, 23.

² PLUT., C. Gracch., VIII.

Intentaremos entonces señalar este proceso en medio del cual surge la cuestión agraria.

El *ager publicus* nace con Roma misma. Comprendía el *ager Romanus*, aumentado desde los comienzos con las tierras conquistadas que pasaron a integrar los dominios del pueblo romano y que a lo largo de los siglos fueron ampliamente incrementados con territorios itálicos y extraitálicos.

Según las costumbres de la guerra las ciudades vencidas dejaban de existir y pasaban a ser propiedad del vencedor. Con cada nueva conquista Roma anexó al dominio público el territorio del pueblo exterminado o rendido, territorio que de derecho le pertenecía por completo³, si bien en la práctica sólo confiscaba una parte: un tercio, la mitad o dos tercios según las condiciones estipuladas en la capitulación o en el tratado de paz; muy excepcionalmente el pueblo vencido por Roma perdía todo su territorio, quedándole el resto bajo determinadas condiciones jurídicas. En ciertos casos el vencedor exigía sólo una determinada extensión del territorio y los ocupantes itálicos retenían la tierra que nominalmente habían cedido a Roma. Otras veces, como por ejemplo con el suelo provincial, se les dejaba la posesión de sus bienes, pero bajo la soberanía de Roma la cual les imponía un *stipendium* para atestiguar así su dominio.

Las tierras así anexadas al *ager publicus* debían convertirse en fuente de ingreso para el Estado y puesto que éste por sí mismo generalmente no las explotaba, se aplicaron diversas formas de explotación que podemos suponer que la mayoría de ellas se remonta a los comienzos mismos de Roma. Debemos separar las tierras cultivadas de aquellas que llamaremos baldías. Las primeras se destinaban a la fundación de colonias, o eran asignadas a los ciudadanos en propiedad privada, o vendidas o arrendadas⁴. Con el segundo grupo el Estado no actuaba tan directamente permitiendo la posesión a quienes quisieran ocuparlas para hacer de ellas terrenos productivos, o quedaban como campos de pastoreo comunales.

Nos detendremos en los principales tipos de explotación del *ager publicus*, aunque en la mayoría de los casos nos será difícil señalar con exactitud sus características y sobre todo sus condiciones jurídicas ya que es un tema bastante complejo y confuso. Intentaremos al menos señalar sus rasgos fundamentales pues lo que en verdad interesa es establecer que en cualquiera de los casos los únicos beneficiados con el *ager publicus populi Romani* fueron los patricios y más tarde los plebeyos ricos, poseedores de extensos *latifundia* hacia los que irán dirigidos los intentos de reformas agrarias.

La primera clase de tierras, tierras ya labradas, regularmente medidas y limitadas, constituían el *ager divisus et assignatus*, que se destinaban para el establecimiento de una colonia, o para la distribución entre los ciudadanos, o se arrendaban o vendían. Según la técnica empleada en

³ En la *deditio* se asignaba a Roma la soberanía y la propiedad plena del territorio conquistado.

⁴ APP., B. C., I, 7; PLUT., *Tib. Gracch.*, VIII.

su medición se pueden establecer dos grupos⁵: *ager per scamna et strigas divisus et assignatus* y *ager limitatus* o *per centurias divisus et assignatus*. La diferencia entre ambos estaría en las formas de los lotes —rectangulares para el primer grupo, cuadrados para el segundo— y en la existencia de *limites* para el *ager centuriatus*. Sin embargo no son éstas las diferencias esenciales, pues ha habido casos en los que en ambos grupos se combinaron estas características. En cambio el rasgo diferencial más importante se puede señalar en la relación de cada tipo de *ager divisus* con el aspecto jurídico de la tierra cedida. El *ager per scamna et strigas* se aplicaba en los terrenos cuyo dominio seguía perteneciendo al Estado y que éste arrendaba o vendía; el segundo en los casos de las asignaciones coloniales e individuales. La explicación estaría en el hecho de que en los primeros se fijan en la representación cartográfica los límites de la propiedad individual —cosa que al Estado le interesa para una futura recuperación de esas tierras; en el caso del *ager centuriatus* sólo se fijan la extensión de yugadas (*modus agri*) concedidas y los límites de la centuria que en general no coinciden con los de la propiedad individual —lo cual le basta al *census* pues estas tierras, convertidas en propiedad privada, no estaban gravadas con un impuesto territorial sino que se incorporaban al patrimonio del ciudadano por el cual éste pagaba el *tributum ex censu*, renta proporcional a su fortuna.

Dice Max Weber, *op. cit.*, p. 22: “Solo il *modus agri* assegnato era oggetto di pubblica tutela. Per l’*ager scamnatus* si procedeva diversamente. Infatti sappiamo che era assegnato *per proximos possessorum rigores* cioè “secondo i confini di proprietà più vicini”. In questo caso la carta conteneva i confini delle proprietà individuali e su di essa erano disegnati i singoli lotti assegnati, e annotate le persone che li ricevevano”. En p. 23: “la ragione per la quale si ricorreva alla divisione *per scamna et estrigas* e per la quale il suolo doveva essere limitato *a certis rigoribus*, onde non nascessero confusioni, va ricercata nell’imponibilità del terreno. La limitazione *a certis rigoribus* si otteneva solamente riportando sulla carta i *rigores*, i confini delle proprietà.” ...“dovunque esistesse una vera imposta fondiaria, cioè dovunque un fondo determinato e limitato fosse sottoposto a una determinata prestazione in denaro, in natura o in quote proporzionali alla produzione, la pubblica amministrazione aveva interesse a definire con un atto pubblico le condizioni del fondo mediante l’identificazione dell’oggetto dell’imposta. Un interesse del genere non sussisteva dove la proprietà fondiaria non era gravata come tale con un tipo di imposta fondiaria, ma soltanto con un’imposta generale sul patrimonio, come del resto qualsiasi altro bene patrimoniale del contribuente, anche nel caso che la proprietà fondiaria formasse il cespite principale delle entrate tributarie. Sappiamo che il caso del sistema tributario romano era proprio quest’ultimo. Per la pubblica amministrazione non aveva alcun valore il poter riconoscere sulla *forma* le delimitazioni dei singoli fondi, se ognuno di essi era soggetto solo a un’imposta patrimoniale, almeno in teoria. Nel *census* era riportato solo il numero di iugeri, il *modus*; lo stesso dato compariva sulla *forma* per i primi assegna-

⁵ Cf. WEBER, *op. cit.*, a quien seguimos en este punto.

tari e si poteva in seguito esercitare un controllo, sufficiente ai fini del *census*, presentando i documenti della *mancipatio*.”

De manera que la división *per scamna et strigas* se aplicaría cuando la tierra cedida estaba sujeta a un *vectigal* o a cualquier tipo de prestación y que por lo tanto no era cedida en calidad de *ager optimo jure privatus*; en cambio cuando el Estado cedía los lotes en plena propiedad privada, se recurriría a la división y asignación por centurias.

Señalaremos sumariamente las características de los principales tipos de distribuciones del *ager publicus*, estableciendo:

| | | | | |
|------------------------|---|--|---|--|
| A — Tierras cultivadas | } | 1) asignaciones coloniales 2) asignaciones individuales 3) locaciones 4) ventas | } | <i>ager per centurias divisus et assignatus</i> <i>ager per scamna et strigas divisus et assignatus</i> |
| B — Tierras baldías | } | 1) ocupaciones 2) pastoreo comunal | | |

A — 1) *Ager colonicus*

Lo constituían aquellas tierras que el Estado disponía para instalar una colonia, generalmente de ciudadanos romanos, en un país conquistado con una finalidad política o militar y más tarde social y económica. Se componían de un determinado número de ciudadanos en relación con su objetivo y con la característica de que sus componentes constituían una comunidad. La fundación se establecía por una ley especial en la cual se autorizaba enajenar una parte del dominio público para convertirlo en privado; además por esa misma ley se determinaba el número de ciudadanos, se confeccionaba el plano catastral (*forma colonica*) y se designaban los funcionarios a cargo de la ejecución de la ley, generalmente tres: *IIIviri coloniae deducendae*. El territorio asignado para la *deductio* solía dividirse en tres partes: una destinada a la conservación de los templos, el culto y los monumentos públicos; otra dividida por centurias; y la tercera, formada por las tierras que quedaban fuera de la *centuriatio*, permanecía como comunal destinada al pastoreo.

Del *ager centuriatus* se extraían las parcelas que se asignaban a los colonos en calidad de propiedad plena y total (*heredium*). En su condición de propiedad privada estaban exentas de *vectigal*, pues como ya dijimos el *ager privatus* en Roma nunca estuvo sujeto a contribución territorial. Por lo tanto estos lotes debían ser declarados al censor (*censui censendo sunt*) y en base a esa declaración las tierras recibidas eran tachadas de las listas del dominio público e incluidas en la lista de la tribu a la cual pertenecía el ciudadano que las había recibido.

Las asignaciones coloniales se distribuían por sorteo (*sorte assignantur*): se agrupaban los colonos en *decuriae* y se sorteaba una *sors* por

decuria, luego dentro de ésta se realizaba el sorteo de parcelas para cada ciudadano (*accepta*). Se confeccionaba el plano catastral donde constaba el nombre del colono inscripto en la centuria a la cual pertenecía su lote, a continuación la cantidad de yugadas recibidas (el *modus*) y posiblemente también la clase de terreno (*species*). Todo ello era designado con el nombre de *adsignatio*.

En opinión de Weber los lotes sorteados no debían tener todos la misma extensión, sino que se trataría, previa una estimación del valor del terreno, de repartir parcelas de igual valor. Por otro lado considera que debido al carácter de comunidad propio de las colonias, organizadas como una ciudad, y a que en época antigua el número de miembros era de trescientos ciudadanos romanos, los lotes asignados de dos yugadas corresponderían al *heredium* —parcelas de dos yugadas otorgadas, según la tradición por Romulus a cada jefe de familia⁶.

Es probable que la extensión de los lotes coloniales estuviera en relación con la superficie de tierra disponible y con las necesidades del momento. Cayo Graco en la colonia Junonia en África distribuye lotes de 200 yugadas a cada colono.

A— 2) *Ager viritanus*

De la extensión de tierras cultivadas que después de las conquistas Roma integraba a su *ager publicus*, una parte la destinaba a las asignaciones a los particulares; ellas constituían el *ager viritanus*⁷. El origen de este tipo de reparto de tierras en forma individual se remonta a los primeros tiempos de la reyecía. Ya entonces el territorio conquistado era repartido entre los ciudadanos *viritim*; estas tierras dieron origen a la propiedad territorial de las familias patricias (más tarde también participarán en ellas los plebeyos). Al parecer la primera división del *ager Romanus* —atribuida por la tradición a Rómulo— destinaba una parte a la manutención del rey y del culto; otra al pastoreo común y una tercera distribuida en calidad privada a cada jefe de familia, constituyendo su *heredium*⁸. Más adelante Numa divide también *viritim* las tierras conquistadas por Rómulo⁹. Tarquino el Antiguo intenta crear tres nuevas tribus para incluir en ellas a las familias plebeyas; no logra su propósito por la oposición patricia y debe contentarse con reducir, por

⁶ WEBER, *op. cit.*, p. 41: "...sapendo poi che in esse ogni colono riceveva due iugeri di terra, bisognerà escludere l'ipotesi che quest'area rappresentasse l'intera sua quota. Piuttosto, poiché i coloni sono da considerare sicuramente come agricoltori, i due iugeri corrispondevano agli *heredia romulea* e dunque, come questi utimi, corrispondevano pure ai *Wurten* dei campi germanici, ossia alle aie e agli orti che i singoli ricevevano *privatim* sottraendoli alla proprietà collettiva e che, in complesso non ammontavano mai a meno di due iugeri, anzi talora a molto di più. La terra rimanente sarà stata perciò lasciata in proprietà comune".

⁷ FESTUS, *Ep.*, p. 373: *Viritanus ager dicitur, qui viritim populo distribuitur.* (En: MOMMSEN, *Manuel...*, X, p. 195, n. 6).

⁸ VARRO, *De r. r.*, I, X, 2: *Bina iugera quod a Romulo primum divisa dicebantur viritim, quae heredem sequerentur, heredium appellarunt.*

⁹ CIC., *De rep.*, 2, 14, 26: (Numa) *agros quos bello Romulus ceperat, divisit viritim civibus.* (En: MOMMSEN, *Manuel...*, X, p. 196, n. 4).

los vacíos que se van produciendo con el tiempo, el número de las tribus primitivas a nueve y la décima la forma con las familias plebeyas ricas. Esto no significó ningún provecho para los pobres que no entraron dentro de esta reorganización y como compensación funda Tarquino la colonia de *Collatia*, distribuyendo en ella tierras a los plebeyos. El intento más beneficioso para la plebe durante la reyecía viene —al parecer— de Servio Tulio: cada jefe de familia plebeya recibe en propiedad plena un lote de siete yugadas de tierra del *ager publicus*. Nada seguro tampoco sabemos acerca de la actitud de Tarquino el Soberbio con respecto a las medidas de Servio; poseemos la noticia de Tito Livio en la que atribuye a Tarquino la repartición entre las familias pobres de los bienes confiscados a los principales ciudadanos de Gages: *Patuit quibusdam volentibus fuga, aun in exsilium acti sunt, absentiumque bona iuxta atque interemptorum divisi fuere*. (Livio, I, 54).

Las *assignationes viritanae* eran limitadas también, como las coloniales, por el sistema de la *centuriatio*, pero las condiciones jurídicas no fueron las mismas. En el caso de las colonias sus integrantes podían ser reclutados para integrar una nueva comunidad; por el contrario en las distribuciones individuales, —dirigidas en un comienzo a todos los ciudadanos, más tarde a un número proporcional al terreno a dividir—, el ciudadano podía aceptar el lote o no; si lo aceptaba se convertía en propietario —*adsiduus*—, sin tener ninguna otra obligación. También en este caso una ley autorizaba la distribución de las tierras y nombraba una comisión encargada de ejecutarla, pero no es seguro que ella determinara la extensión ni el número de beneficiarios. Los lotes no se sorteaban y se dividía el terreno en parcelas todas iguales. El punto en el que las opiniones no coinciden es el que se refiere a la condición de propiedad privada de estas parcelas. Weber las considera generalmente atribuidas en plena propiedad y por ello el uso de la división *per centurias*: “Dunque in ogni caso andavano assegnate *per centurias* le *coloniae civium Romanorum iuris Italici*, e anche tutti i lotti assegnati *viritim* ai quali fosse conferita la piena proprietà del suolo”. (p. 24).

“E chiaro che una simile situazione giuridica fosse possibile solamente in un territorio il cui tipo de divisione permettesse al singolo possessore una gestione pienamente autónoma.” (p. 74)

“...mentre le assegnazioni viritane comprendevano la distribuzione di lotti concessi di regola in piena proprietà privata...” (p. 41).

Mommsen en cambio dice: “...et enfin elles ne constitueraient pas, dans tous les cas, des *agri privati optimo jure*”. (*Manuel...* T. X, p. 197). Sin embargo Mommsen considera que estas parcelas constituyen para los ciudadanos un aumento de fortuna: “...elle constituait pour eux un accroissement de fortune” (id., p. 196).

A — 3) *Ager vectigalis*

Eran los terrenos que el Estado arrendaba por medio de los censores a los particulares contra el pago de un canon o *vectigal*¹⁰ anual sobre los cuales el Estado conservaba su dominio.

¹⁰ *Vectigal*: designa los impuestos que los detentadores del *ager publicus* pa-

El período de arrendamiento era de cinco años que correspondía a la duración de los censores en sus cargos, pero podemos suponer que en la práctica fue mucho mayor. Es natural —dice Weber— que la *locatio censoria* en la mayoría de los casos tuviera cada lustro el carácter de una revisión de los contratos de arrendamiento existentes, aunque formalmente se lo considerara una nueva locación. Descarta la idea de que cada cinco años, cuando expiraba el plazo de los locaciones, se renovaran las concesiones por medio de subastas. Es probable que cuando se arrendaban grandes extensiones sí se recurriera al sistema de subasta, sobre todo porque en esos casos era más conveniente arrendarle a unos pocos grandes áreas que a muchos superficies más pequeñas. Con el tiempo las tierras que el Estado disponía para el arrendamiento fueron explotadas por pocas familias y los pequeños arrendatarios fueron desapareciendo. Esto se puede atribuir en particular al abandono de las tierras por el pequeño locatario, pero también a una mala administración. Cicerón nos informa con respecto a la administración de Verres, acerca de la disminución de agricultores en Sicilia atribuyéndolo a la avaricia e injusticia del magistrado. Si bien Cicerón no nos dice que esas tierras fueron absorbidas por los que quedaron, es fácil suponer que así debió ocurrir¹¹.

Es legítimo pensar que estos grandes arrendatarios tratarían además de conservar esas tierras por todo el tiempo posible. De manera que con el tiempo el período de arrendamiento llegó a ser de cien años o más y muchas veces en la práctica perpetuo. Esto está confirmado por Iginio, *De cond. agr.* 116, 11 - 116, 15:¹² *qui superfuerant agri, vectigalibus subiecti sunt, alii per annos [quinos], alii vero mancipibus ementibus, id est conducentibus, in annos centenos, plures vero finito illo tempore iterum veneunt locanturque ita ut vectigalibus est consuetudo.* Más adelante leemos: *Mancines vero, qui emerunt lege dicta ius vectiga-*

gaban al Estado, y luego por extensión pasó a indicar todas las rentas debidas al Estado sobre sus dominios: tierras de pastoreo, tierras cultivadas, bosques, lagos, salinas, etc. En oposición a esta expresión para indicar el impuesto sobre la propiedad privada se usaba el término *tributum ex censu* o *tributum civium romanorum*. WEBER, *op. cit.*, p. 119: “Il *vectigal* era la forma naturale in cui si manifestava l’affermazione di proprietà pubblica.”

¹¹ CIC., *In Verr.*, III, 120: “Ex hoc maxime, quod ager decumanus prouinciae Siciliae propter istius auaritiam desertus est. Neque id solum accidit uti minus multis iugis ararent, si qui in agris remanserunt, sed etiam ut permulti locupletes homines, magni et gnavi aratores, agros latos ac fertiles desererent totasque arationes derelinquerent. Id adeo sciri facillime potest ex litteris publicis ciuitatum, propterea quod lege Hieronica numerus aratorum quotannis apud magistratus publice subscribitur. Recita tandem quot acceperit aratores agri Leontini Verres: LXXXIII. Quot anno tertio profiteantur: XXXII. Duo et quinquaginta aratores ita uideo deiectos ut uis ne uicarii quidem successerint. Quotu aratores adueniente te fuerint agri Mutycensis? Videamus ex litteris publicis. CLXXXVII. Quid? anno tertio? LXXXVI. Centum et unum aratores unus ager istius iniuria desiderat, atque adeo nostra res publica, quoniam illa populi Romani uectigalia sunt, hunc tot patrum familias numerum desiderat et reposeit. Ager Herbitensis primo anno habuit aratores CCLII, tertio CXX: hinc CXXXI patres familias extorres profugerunt. Agyrinensis ager (quorum hominum, quam honestorum, quam locupletium!) CCL aratores habuit primo anno praeturae tuae. Quid? tertio anno? LXXX, quem ad modum legatos Agyrinensis recitare ex publicis litteris audistis”.

¹² EN: BURDESE, *op. cit.*, p. 47, n. 113.

lis, ipse per centurias locaverunt aut vendiderunt proximis quibusque possessoribus¹³.

De acuerdo con este testimonio los grandes arrendatarios actuaban en calidad de *mancipes*, arrendando a su vez la locación concedida y disponiendo del *ius vectigalis*. Es entonces, en opinión de Weber, cuando el magistrado debía recurrir a la subasta para la locación de esos extensos territorios y vencido el plazo se haría otra nueva subasta. El caso es idéntico a la adjudicación, también en pública subasta por parte de los censores, del derecho de percibir el *vectigal* fijado por el Estado sobre las tierras arrendadas, derecho que se adjudicaban las sociedades de *publicani*. A cambio de una suma estipulada por la *locatio censoria* se les concedía la explotación de las tierras y ellos podían arrendarlas por el mismo plazo que les fueran cedidas.

Vemos entonces que tanto la posesión como la explotación económica de estas tierras fueron cedidas por el Estado a los particulares y los plazos de estas concesiones llegaron a tener un carácter tan permanente que, aunque jurídicamente seguían siendo *ager publicus populi Romani*, en la práctica superaron su condición de tal. Además parece que el arrendatario no podía ser desposeído mientras pagara el *vectigal* estipulado, de ahí la duda acerca de si este contrato era una *locatio* o una *emptio venditio*.

A — 4) *Ager quaestorius*

Se conocen con esta designación los terrenos del *ager publicus* que el Estado vendía a los particulares, y podemos suponer que estas ventas estaban en directa relación con las necesidades extraordinarias del tesoro.

Según Weber el *ager quaestorius* no se dividía por la *scamnatio*, sino al parecer se determinaban por medio de *limites* lotes cuadrados (*laterculi, plinthides*) de 10 *actus* cuadrados (= 50 yugadas)¹⁴. Estos lotes eran vendidos por los cuestores con el mandato del pueblo romano o —según Mommsen— también del Senado. Así leemos en Iginio, *De cond. agr.*, 115, 15 - 115,20: *Quaestorii autem dicuntur agri quos populus Romanus devictis pulsisque hostibus possedit, quae centuriae nunc appellantur, id est plinthides, hoc est laterculi, eosdem in quinquagenis iugeribus quadratos cluserunt limitibus, atque ita certum cuique modum vendiderunt.*

¹³ En: WEBER, *op. cit.*, p. 97.

¹⁴ Weber señala la diferencia de estos límites con los del *ager centuriatus*; los límites del *quaestorius* eran en realidad líneas divisorias *decumani*, que delimitaban los lotes individuales en que era repartido el *ager*, semejantes más bien a los rigores de la *scamnatio* y no constituían vías públicas como en el caso del *ager centuriatus*. Para la división *per centurias* se procedía de la siguiente manera: se trazaba un sistema de paralelas al *decumanus maximus* (línea divisoria con una dirección este-oeste) y al *cardo maximus* (la perpendicular a la anterior) generalmente dispuestas de manera que entre ellas quedaran áreas cuadradas —que era la *centuria*— de 20 *actus* de lado, o sea con una superficie de 400 *actus* cuadrados = 200 yugadas. Entre las *centuriae*, los *decumani* y los *cardines* quedaban libres. Algunos de estos límites —el *decumanus* y el *cardo maximus*, el *quintarius* (trazado cada cinco *decumani* o cinco *cardines*) y otros menores, eran vías públicas y no podían ser ocupados.

Siculo Flacco, *De cond. agr.*, 136, 14 - 136, 19: *Ut vero Romani omnium gentium potiti sunt, agros ex hoste captos in victorem populum partiti sunt. alios vero agros vendiderunt; ut Sabinorum ager qui dicitur quaestorius, eum limitibus actis dividerunt, et denis [quibusdam] quibusque actibus laterculis quinquagena iugera incluserunt, atque ita per quaestores populi Romani vendiderunt.*

Siculo Flacco, *De cond. agr.*, 152, 23 - 152, 27: *Quaestorii dicuntur agri quos ex hoste captos p. R. per quaestores vendidit. hi autem limitibus institutis laterculis quinquagenum iugerum effectis venierunt. quem modum decem actus in quadratum per limites demensi efficiunt; unde etiam limites decumani sunt dicti*¹⁵.

Con respecto a las condiciones jurídicas del *ager quaestorius* la falta de fuentes hace difícil determinarlas con precisión. En general las opiniones coinciden en que con esta venta no se transfería al comprador la propiedad sino sólo la posesión, quedando al Estado su *dominium*¹⁶. La divergencia de opiniones surge acerca de lo que el Estado exigía a cambio. Algunos autores¹⁷ sostienen que el comprador estaba obligado a pagar un *vectigal* con el cual el Estado afirmaba su dominio. Y se señala la semejanza con otra clase de concesión de tierras públicas, el *ager trientabula*¹⁸, con las cuales el Estado saldaba una parte de la deuda con sus acreedores en momentos de crisis financiera, cediéndoles tierras en los alrededores de Roma cuyo precio se fijaba en la tercera parte de la deuda pública. Esta "venta" no confería la propiedad a los acreedores, quienes a cambio tenían sí el derecho de rescate si el Estado estaba en condiciones de pagar. Para establecer que esas tierras eran *ager publicus populi Romani* los detentadores pagaban un *vectigal* no-

¹⁵ En BURDESE, *op. cit.*, p. 43.

¹⁶ BURDESE, *op. cit.*, p. 45: "...riteniamo in linea di massima di potervi aderire: soprattutto ci sembra indiscutibile il carattere pubblico dell'*ager quaestorius*..." (nota 107: Lo negava la più antica dottrina, che riteneva l'acquirente *dominus ex iure Q.* (v. autori citati in BEAUDOUIN, *La limitation*, cit., in *Revue hist. de droit fr. et étr.*, 18 (1894), p. 166 n. 1, cui si aggiunga KNIEP, *Gai inst. comm. II*, cit., p. 90); ma la tesis è ormai del tutto abbandonata."

¹⁷ BURDESE, *op. cit.*, p. 45: "...la terra venduta dietro mandato del senato (oltrechè del popolo come dicono i gromatici), rimanesse pubblica, nel possesso tutelato da interdetti e revocabile dell'acquirente, tenuto a pagare un *vectigal* a puro titolo di ricognizione. (nota 105): L'imposizione del *vectigal* si considera ricompresa nelle *condiciones* o *leges* imposte dallo Stato ai compratori, la cui osservanza finì in pratica per essere obliterata."

MOMMSEN, *Manuel*..., X, p. 199: "Le point de droit était résolu de telle sorte que l'acheteur n'obtenait que la simple possession de l'immeuble, la propriété restant à l'Etat, et, pour constater ce domaine éminent, un *vectigal* véritable, ou peut-être seulement nominal, était frappé sur l'immeuble."

En nota 2: Siculus Flaccus, p. 136,20. *Post quam ergo majores regiones ex hoste captae vacare coeperunt alios agros dividerunt adsignaverunt: alii ita remanserunt ut tamen populi Romani essent* (il s'agit là des *agri quaestorii*, comme cela résulte de ce qui précède); *ut est in Piceno et in regione Reatina, in quibus regionibus montes Romani appellantur. Nam sunt populi Romani quorum vectigal ad aerarium pertinet. De là il résulte que les *agri quaestorii* et *vectigalis* forment une catégorie distincte des *agri divisi et assignati*."*

¹⁸ Según T. Livio datan del 552 a.u.e.

minal (1 as por yugada). Dada la semejanza de estos *agri* con los *quaestorii* se deduce la sujeción de estos últimos a un *vectigal*.

Weber en cambio sostiene que el *ager quaestorius* no debía estar sujeto a *vectigal*, sino que la cesión de tierras por parte del Estado se hacía contra la entrega de un capital, y que en este caso quien tenía el derecho de rescate era el vendedor. Entiende que en los casos en que se aplicó el sistema del *ager trientabula* el erario estaba en pésima situación por sus deudas y es aceptable que a los acreedores —en este caso los adquirentes de las tierras— les fuera reconocido cierto privilegio, como el derecho al rescate; pero no en los otros casos. Por lo tanto se puede suponer que con el *ager quaestorius* era el Estado quien podía recuperar las tierras cuando quisiera. El hecho de que se reprodujera en la carta la extensión vendida con sus medidas más el nombre del comprador y posiblemente también los *limites* confirman la idea de que no eran cedidas en calidad de propiedad privada, sino como concesiones revocables. Además su condición jurídica está en estrecha relación con la forma de medición. Dice Weber: “si può ammettere che nel periodo piú antico la divisione *per scamna et strigas* fosse altrettanto tipica per la concessione censoria, che rientrava nel concetto de *locatio*, di quanto lo fosse la divisione in *laterculi quadrati* con *limites* per la concessione questoria a titolo di diritto inferiore, denotata come *venditio*, mentre l’assegnazione *per centurias* veniva riservata alle concessioni di piena proprietà.” (p. 33).

Podemos pensar sin embargo que no era común que el Estado recuperase estas tierras. Veremos que los reformadores agrarios no pretenden actuar sobre el *ager quaestorius*, lo que confirmaría la idea de que aunque seguían siendo públicas no eran reclamadas.

B — 1) *Ager occupatorius*

En las tierras baldías del *ager publicus* limitadas sólo por sus límites naturales el Estado, para asegurar su cultivo y rendimiento, autorizaba una ocupación provisoria a los ciudadanos. Constituyen los *agri occupatorii*, concedidos a cambio del pago de la décima parte de las cosechas y la quinta de los productos frutales, sobre los cuales el Estado conservaba su dominio imprescriptible, permitiendo al ocupante sólo la posesión que en cualquier momento podía ser revocada, ya que no eran susceptibles de ser adquiridos por la *usucapio*¹⁹. Se les dio el nombre técnico de *possessio* y al ocupante *possessor*, quien podía trasmitirla por herencia, cederla, venderla, pero cuya propiedad, como ya dijimos, era del Estado.

Se ha puesto en duda la exactitud del testimonio de Apiano considerándose a los *agri occupatorii* —en el sentido de ocupaciones de tierras públicas por parte de los particulares— como existentes sólo entre el siglo I y II d. C. Para un claro análisis de las fuentes acerca de este punto recomendamos el capítulo I del trabajo ya citado de Burdese, del que nosotros solamente citaremos su opinión: “Numerose fonti attestano dunque in maniera che a noi pare inequivocabile l’esistenza di

¹⁹ Es Apiano quien nos informa acerca de estas tierras públicas en *B.C.*, I, 7.

un regime di *ager publicus*, lasciato alla occupazione privata...” (p. 21) “...mentre all’origine l’*ager occupatorius* come terra occupata dal popolo romano, assorbiva pressochè l’intero *ager publicus*, di poi, di fronte al frazionarsi del regime di questo, la medesima denominazione rimase ad individuare solo più quella parte di *ager publicus* su cui si conservava il primitivo regime e potè quindi essere messa in relazione con l’elemento caratteristico di quello.

Ma, anche a voler prescindere da siffatta ipotetica connessione del più recente significato di *ager occupatorius* con il distaccarsi, dal regime unitario dell’antico *ager publicus*, di altri regimi di sfruttamento della terra pubblica, non vediamo comunque come si possa negare fede alle fonti e soprattutto al testo della legge agraria epigrafica e ritenere invenzione totalmente arbitraria dell’età del principato (o si se vuole della tarda repubblica), parto dal tutto inverosimile di escogitazioni e reminiscenze fantastiche di una età dell’oro, l’elemento dell’*occupatio* privata quale caratteristica del più antico regime dell’*ager publicus*. Potrà bensì, a nostro avviso, discutersi circa la maggiore o minore rilevanza dell’iniziativa privata quale atto iniziale di legittimo sfruttamento di porzioni dell’*ager publicus*, potranno ipotizzarsi oscillazioni di regime nel lungo corso di secoli anteriori al secondo, ma difficilmente potrà negarsi che il significato più recente di *ager occupatorius* abbia trovato il suo fundamento in una caratteristica di regime (l’iniziale *occupatio* del privato) attestata già dalla legge agraria e fino a prova contraria risalente, in una qualche forma, all’età arcaica.”

Otra cuestión discutida es el derecho que tenía la plebe a participar en la ocupación de estas tierras. Podemos suponer que este derecho debió haber estado abierto a todos, especialmente desde el momento en que la plebe iguala sus derechos políticos con los de los patricios²⁰. Pero en la práctica la *occupatio* fue siempre un patrimonio exclusivo de patricios y de plebeyos ricos²¹, ya que estas tierras sin cultivar exigían a su ocupante —quien debía hacerlas producir— los recursos necesarios para su explotación: capital, materiales, mano de obra. Sólo los patricios disponían de capital y empleaban a sus numerosos clientes a quienes les hacían concesiones precarias para que les trabajaran las tierras. Además como la extensión concedida por el Estado en estas condiciones no era limitada, los grandes capitalistas ampliaban cada vez más sus posesiones que llegaron a constituir enormes latifundios, contra los cuales actuarán los reformadores agrarios, intentando reducirlos y hacer participar en las tierras recuperadas a los plebeyos pobres. Leemos en Weber (p. 90):

²⁰ WEBER, *op. cit.*, p. 206, n. 13: “I plebei dovevano essere stati esplicitamente autorizzati all’occupazione già in precedenza, come risulta dall’episodio tradizionale della multa inflitta a Licinio Stolone per aver superato il limite massimo dell’occupazione concessa con la legge da lui stesso formulata”.

²¹ LIVIO, IV, LI, 6: Año 413 a.C. “Aptissimum tempus fuerat, vindicatis seditionibus delenimentum animis Bolani agri divisionem obici, quo facto minuissent desiderium agrariae legis quae possessio per iniuriam agro publico patres pellebat; tunc haec ipsa indignitas angebat animos: non in retinendis modo publicis agris quos vi teneret pertinacem nobilitatem esse, sed ne vacuum quidem agrum nuper ex hostibus captum, plebi dividere, mox paucis, ut cetera, futurum praedac.”

LIVIO VI, V, 4: “...nobiles homines in possessionem agri publici grassari, nec, nisi antequam omnia praecipiant divisus sit, locum ibi plebi fore.”

“Con tutta probabilità, conformemente al carattere dei compromessi dell’epoca, si stabilì una formale eguaglianza giuridica di tutti i cittadini di fronte alla terra pubblica con la concessione generale della libertà di pascolo e di occupazione e, per quanto fu possibile, si cercò di mascherare questo inaudito impulso al capitalismo con l’introduzione, almeno in teoria, dell’obbligo di un tributo. E infatti si è notato spesso che questa libera concorrenza non può aver giovato ai piccoli proprietari, bensì ai grandi capitalisti patrizi o plebei; rappresenta insomma il più sfrenato capitalismo agrario della storia, cui non si possono paragonare neppure lontanamente, sia in senso qualitativo che in senso quantitativo, le annessioni e recinzioni illegittime compiute dai proprietari del tardo Medioevo, che prima abbiamo ricordato come casi analoghi. Gli interessi sociali ed economici di classe, assieme a tutte le loro conseguenze, si mostrano nella storia romana con una tale cruda evidenza da offrire agli uomini politici antichi e agli storici moderni gli stessi vantaggi che l’analogia evidenza del tipo di abbigliamento dell’antichità classica offre per lo studio dell’arte antica. Sappiamo che le lotte di classe per l’*ager publicus* attraversarono stadi sempre più acuti. Le rogazioni licinie cercarono invano, di trovare una soluzione fissando un’estensione massima di 500 iugeri all’occupazione.”

En cuanto a la renta que el *possessor* debía pagar al Estado por estas tierras podemos pensar que no existió, o de lo contrario que los patricios, únicos ocupantes de estas tierras y detentadores del poder, dejaron de pagar ²².

²² BURDESE, *op. cit.*, p. 64: “Diseusse sono invece l’esistenza stessa, le finalità e le conseguenze della tassazione cui ad un certo momento sarebbe andata soggetta la più parte di tali possessi. Si richiama in proposito il più volte menzionato testo appiano che però, oltre ad essere, come abbiamo visto, di ben dubbia esattezza in altri punti, ed anche se riferito alla situazione agraria italiana della seconda metà del III secolo, lascia proprio sulla specifica questione del *vectigal* molto perplessi: non si spiega infatti come su terreni che erano incolti, secondo quanto dice lo stesso Appiano, all’atto dell’occupazione privata, si imponesse la doppia decima (anziché la decima) se trasformati in culture arboree (anziché seminati a cereali), senza tener conto che al loro maggior reddito era connesso un ben maggior impiego di capitali. Se a questi rilievi esegetici sull’unico testo che potrebbe essere considerato probante per l’esistenza di *possessiones* gravate di *vectigal* si aggiungono la difficoltà di ammettere l’imposizione di esso, specie se calcolato come vuole Appiano in base al prodotto, su terre che i gramatici dicono esenti da ogni sorta di misurazione e limitazione nonché la incredibile di una facile acquiescenza della *nobilitas* agraria ad una simile misura, ci sembra si possa escludere che i possessi occupatori siano stati, nemmeno in parte, assoggettati ad una imposizione tributaria prima della legislazione dell’età graecana. Nè ci persuade l’ipotesi di recente avanzata dal Tibiletti, secondo cui il *vectigal* sarebbe stato imposto sugli agri occupatori a scopo di mera ricognizione onde rafforzarne la condizione di precarietà, e pertanto sarebbe rimasto differenziato dal *vectigal* imposto sugli censori per sopperire ad esigenze finanziarie.”

WEBER, *op. cit.*, p. 89: “Non si può presumere, come si è detto di frequente, che l’obbligo del tributo fosse caduto in disuso, ma i patrizi, per conto loro, non riconobbero mai un tale obbligo e vi si dovettero rassegnare in maggiore o minore misura solo a seconda dei rapporti delle forze politiche.”

LAST, *Cambridge...*, vol. IX, p. 17, 18, 19: “Public announcement was made that country of this sort [tierras pobres] was vacant, and the right to squat thereon was offered to anyone —perhaps even though he were not a Roman citizen— who was prepared to pay the State a fixed fraction of the produce which land so occupied might yield. The offer was eagerly accepted, but the State control was slight: and,

B—2) *Ager scripturarius* y *ager compascuus*

Dentro de las tierras de pastoreo debemos distinguir los *pascua publica*, que forman parte del *ager publicus* y a las cuales los particulares podían llevar su ganado a cambio de una tasa por cabeza. Este tributo llamado *scriptura* era adjudicado por los censores a los *publicani* quienes fijaban a los particulares un impuesto total de acuerdo a la clase de ganado²³.

En cuanto a las otras tierras de pastoreo, el *ager compascuus*, formaban también parte del *ager publicus* pero sólo determinadas personas tenían sobre ellas el derecho de pastoreo; ese derecho les pertenecía a los que poseían las tierras vecinas. En cuanto al sistema de control podemos pensar —dice Weber— que así como la división y distribución de la tierra cultivable determinó una asignación de tantas yugadas a cada uno, así también se asignara un determinado número de cabezas de ganado para el pastoreo a los que poseían una extensión de tierra. Al parecer ellas eran disfrutadas por los poseedores de las tierras vecinas en común, pero el derecho de pastoreo no significaba poseer el *compascuus* como una co-propiedad²⁴. Tampoco regía sobre él el derecho de ocupación.

De acuerdo a lo que hemos visto acerca de la organización del *ager publicus* podemos suponer que el derecho a sus diversas formas de adjudicación estaba al alcance de todos, al menos desde el momento en que los plebeyos logran los mismos derechos políticos que los patricios, ya

whether from the outset or in course of years, estates in these regions grew to large dimensions.”

Tenants of *ager publicus* held their *possessiones* for the consideration of a rent (*vectigal*)... according to Apian's account, the terms offered to prospective squatters had been that they should pay as rent a varying amount determined from year to year by the use to which their holdings were put. For plough-land the payment was a tithe of the annual produce; for vineyards, orchards and garden plots a fifth. Graziers alone paid dues which were set from the first in cash, and these were fixed as a poll-tax on the stock—at rates which differed with the nature of the beasts. Under such a system the difficulty of agreeing the sums due was enough to encourage laxity in collection. The rigour with which these rents were exacted is a matter of some obscurity: that they had been wholly forgone during the financial stringency of the early second century is improbable, but when they were imposed again in 118 a. C. Appian suggests that legislation was required. Unless these dues had been remitted by Tiberius Gracchus, which is not impossible (see below, p. 25), it must be assumed that before his time their collection had become slack; but even if rent had still been regularly paid, the readiness of the Romans to acquiesce in the conception of *ager privatus vectigalisque*—land private and yet yielding rent to the State—is enough to show that its payment was not incompatible with the central fact about land in this position.”

²³ BURDESE, *op. cit.*, p. 37, n. 70: “Si deve pensare che i publicani traessero il loro guadagno, assai lauto a stare alle testimonianze pervenuteci, dalla differenza tra cifra presunta (in base alla quale erano fissate le condizioni dell'appalto dell'imposta dallo Stato) e cifra effettiva dei capi di bestiame pascolanti.”

²⁴ FESTUS, v. *compascuus ager*: *compascuus ager dictus est qui a divisoribus agrorum relictus est ad pascendum communiter vicinis.* (En: BURDESE, *op. cit.*, p. 40).

FRONTINO, *De contr.* 15: *Est et pascuorum proprietas pertinens ad fundos, sed in commune.* (En: WEBER, *op. cit.*, p. 204, n. 3).

que anteriormente teniendo la clase patricia el poder en sus manos, naturalmente, aunque la tierra fuera del pueblo romano, impediría el acceso de la plebe al goce del *ager publicus*²⁵. Pero aun logrado ese derecho esto no le aseguraba al pequeño campesino la oportunidad para hacer uso de él. Lo cierto es que en la práctica tierras vendidas, arrendadas u ocupadas fueron cedidas a los ricos patricios y a los plebeyos adinerados. Con excepción de las yugadas del *heredium* y de algunas concesiones *viritim*, cuya extensión apenas permitía a una familia mantenerse, en la práctica los plebeyos pobres no estuvieron en condiciones de aspirar a las otras formas del *ager publicus*. No disponían de recursos ni para hacerse adjudicar los *agri quaestorii* ni los *vectigales* y menos aún los *occupatorii* cuya explotación exigía recursos que no tenían. El problema surgió entonces más que por una desigualdad jurídica frente a los dominios del Estado, por falta de iguales oportunidades. El desequilibrio en la repartición de la riqueza —que mucho tuvo que ver con la preeminencia patricia en el poder político— fue causa determinante de la desproporcionada participación de plebeyos y patricios en el goce de las tierras públicas. Por otro lado la clase dominante nada hizo para equilibrar esa diferencia; por el contrario aumentaba sus posesiones ocupando con exclusividad los *agri occupatorii* de cuyo canon podía fácilmente librarse; los plebeyos en cambio debían pagar el *tributum ex censu* por su pequeña parcela que tenían en propiedad privada. Tal estado de cosas dará origen a las primeras leyes agrarias, las cuales tendieron a mejorar la situación plebeya con distribuciones del *ager publicus* y limitación de las *possessiones*, pero en general fueron violadas o eludidas.

Con la expansión Roma aumenta considerablemente sus dominios públicos, que seguirán siendo adjudicados a los patricios. La conquista trae además aparejada una serie de circunstancias que determinarán la desaparición del campesinado libre. El grueso de las legiones romanas estaba compuesto por el pequeño y mediano propietario, quien debía con su dinero equiparse para la guerra sin recibir compensación alguna. Al ser reclutados debían dejar sus campos, quedando sus cultivos y sus rebaños abandonados durante el prolongado período de las guerras de expansión, sin nadie que cuidara de sus tierras. Debe además seguir manteniendo a su familia, hacer frente a los gastos que la guerra le ocasiona, y por si esto fuera poco sigue pesando sobre él el tributo que como propietario debe al Estado, tributo generalmente aumentado en época de

²⁵ LAST, *Cambridge...*, vol. VII, p. 470: "In the story of the coming of the Claudii to Rome Plutarch relates that, while the mass were given two *iugera* each, Publicola assigned twenty-five to their leader, Attius Clausus." [...] "While the estates of the more lowly citizens were kept to the minimum dimensions, the patricians acquired acres which in those days seemed broad. And then again, when rights to use common land were at stake or when it was a question of finding tenants for such *ager publicus* as existed in the fifth century, it was the interests of the patricians alone which were considered. Nonius Marcellus preserves a quotation in which Cassius Hemina records that people were ejected from *ager publicus* because they were plebeians; and though it is impossible to defend the frequent use of this passage to prove that the patricians claimed a legal right to exclude all but their own class from the public land, the historian is probably correct when he implies that in fact this was the end which the oligarchs used their influence to attain."

guerra. Por consiguiente estos hombres quedan sin recursos, y aun hasta es posible que al regresar sus campos hayan sido saqueados por el enemigo. La salvación está en la próxima cosecha; para ello se endeudan y al no poder hacer frente a las deudas pierden su casa y su tierra. Por otro lado la legislación sobre las deudas era en Roma muy severa: al no saldar en dinero o especies la deuda, el deudor caía en la servidumbre.

De manera que la guerra de conquista —ganada con el concurso del pequeño agricultor— termina prácticamente con él pues, o por las deudas contraídas y no saldadas, o porque durante su ausencia los grandes poseedores vecinos se han apoderado de su pequeña propiedad por el fraude o por la violencia, al regresar se encuentra desposeído de su casa y de su tierra. Ni siquiera con el extraordinario aumento de tierras públicas se logra detener la ruina del campesino libre, pues ahora con menos recursos aún que antes, no comprará ni arrendará y el Senado, en defensa de los grandes poseedores, a lo sumo accede a otorgarles pequeñas asignaciones en colonias alejadas de Roma, donde además quedan expuestos al continuo ataque de vecinos aún no pacificados. Paralelamente a la desaparición de la pequeña propiedad rural, aumentan las grandes posesiones de los poderosos.

Pero no para aquí la ruina del agricultor libre. Como consecuencia también de la guerra y de la conquista Roma llena sus mercados con esclavos extranjeros. El trabajo servil sustituirá a partir de ahora a la mano de obra libre en los campos de Italia. Es decir que al pequeño campesino, arruinado, desposeído de su tierra, no le queda ni siquiera la posibilidad de ser contratado para trabajar en los grandes latifundios. La mano de obra servil resulta más segura y barata, ya que además de no ser llamados al servicio militar, los esclavos se multiplican con el nacimiento de sus hijos²⁶ y esto les asegura a los grandes poseedores el incremento de sus cultivos y el acrecentamiento cada vez mayor de sus tierras.

En esta forma la clase media agrícola resultó reducida considerablemente. La política agraria senatorial se orientó a consolidar los latifundios, y las asignaciones coloniales o *viritanæ* quedaron relegadas al olvido. Aun los pocos campesinos que pudieron salvarse vieron que poco a poco los cultivos tradicionales de cereales eran antieconómicos, pues su importación después de la conquista fue considerable. El grano será sustituido por plantaciones arbóreas —especialmente vid y olivo— cultivos que exigían dinero y tiempo.

Así entonces la pequeña clase agrícola, sin posibilidades de resurgir de esta ruina y sin esperanzas de lograr tierras, abandona los campos y se refugia en las ciudades —sobre todo en Roma— pasando a engrosar la masa de la plebe urbana, aumentada al mismo tiempo por los esclavos de origen extranjero. Aquella sana y laboriosa clase campesina se transforma ahora en una multitud ociosa y tumultuosa acostumbrada cada vez más a reclamar su alimento al Estado. A este fenómeno social de desocupación masiva agreguemos la consecuente disminución de hombres libres en condiciones de llevar armas.

Esta es la situación en el momento en que llega a la vida pública de Roma Ti. Sempronius Gracchus.

Antes de referirnos a la reforma agraria intentada por Tiberio haremos mención de algunas leyes precedentes, de un período anterior en el cual la situación no había llegado aún a estos extremos. Podemos hablar de un primer período en los intentos de reformas agrarias, cuando los reclamos de la plebe rural se dirigían a defender sus derechos jurídicos sobre el *ager publicus*; y un segundo período cuando las leyes sobre la tierra tienden a solucionar un problema económico-social de miseria y desocupación.

En el primer período debemos mencionar especialmente la *lex Cassia*, la *Licinia-Sextia* y la *Flaminia*.

La *lex* de Spurius Cassius Viscellinus abre la historia de los intentos de reformas agrarias en Roma²⁷. Se dice que era patricio y que ocupando el consulado por tercera vez en el año 486 a. C. presentó una ley por la cual establecía: 1º una medición general de las tierras públicas y 2º una parte sería arrendada a cambio de una renta en provecho del tesoro y el resto sería dividido entre los plebeyos *viritim*. Esta medida iba dirigida contra los *agri occupatorii*, pues en la medición general esas tierras serían recuperadas por el Estado. Además parece que también incluía en las asignaciones a los aliados latinos. Otra versión de la ley refiere que la propuesta de Cassius iba dirigida a los territorios recién conquistados a los Hérnicos: Livio, II, 41: *Sp. Cassius deinde et Proculus Verginius consules facti. Cum Hernicio foedus ictum; agri partes duae ademptae. Inde dimidium Latiniæ, dimidium plebi divisurus consul Cassius erat. Adiciebat huic muneri agri aliquantum, quem publicum possideri a primatis criminabatur. Id multos eorum patrum, ipsos possessores, periculo rerum suarum terrebat*. Esta propuesta levantó a la clase senatorial ya que la ley atacaba sus propios intereses. Los senadores encontraron la forma de que no fuera aprobada valiéndose de la *intercessio* del otro cónsul y desprestigiando a Cassius ante el pueblo por querer incluir en la repartición a los latinos. Parece que se propusieron rechazar solamente el artículo relativo a la admisión de los latinos, pero Cassius lo aceptó perdiendo de esta manera el apoyo de la plebe, a quien la clase dirigente había ya engañado y convencido de las aspiraciones de Cassius a la tiranía y de querer enriquecer a los latinos: Cassius murió y la plebe siguió sin gozar del derecho sobre los *agri occupatorii*, que continuaron en manos de los antiguos poseedores²⁸.

Antes de la *lex Licinia* del 367 a. C. hubo algunas tentativas de leyes agrarias (por ejemplo la de los tribunos Sp. Maecilius y M. Metilius del 416 que establecía *ut ager hostibus captus viritim divideretur*)

²⁷ LAST, *Cambridge...*, vol. VII, p. 471. "Whether Cassius was three times consul or not may be doubted; and in any case no claim need be made for the precise accuracy of the date. But attempts to disprove his existence altogether or to move him into the fourth century have not achieved success, and Cassius himself may be accepted with some confidence as an historical figure of the early Republic." [...] "No more definite conclusion can be drawn with any plausibility than that Cassius proposed to meet the demand for land by making allotments to individuals from the *ager publicus*."

²⁸ La existencia de esta ley viene en apoyo de lo que dijimos, que el derecho a las ocupaciones de las tierras públicas pertenecía a todos, y que si los plebeyos no lo alcanzaban fue por impedimento de la clase dominante y no por razones jurídicas.

y que en el mejor de los casos sólo lograron asignaciones en colonias cuya fundación el Senado ordenaba para alejar de Roma a la masa tumultuosa y salvar así a los poseedores.

La noticia acerca de una ley en el siglo IV limitando la extensión de las *possessiones* la encontramos entre las tres *rogationes Licinae-Sextiae* atribuidas por Tito Livio al año 367 a. C. cuyos autores fueron los tribunos C. Licinius Stolo y L. Sextius: *Creatique tribuni C. Licinius et L. Sextius promulgavere leges omnes adversus opes patriciorum et pro commodis plebis, unam de aere alieno, ut deducto eo de capite quod usuris pernumeratum esset, id quod superesset triennio aquis pensionibus persolveretur; alteram de modo agrorum, ne quis plus quingenta iugera agri possideret; tertiam ne tribunorum militum comitia fierent consulumque utique alter ex plebe crearetur.* (Livio, VI, 35).

La otra referencia la leemos en Varrón: *Nam C. Licinium Stolonem et Cn. Tremelium Scrofam video venire; unum, cuius maiores de modo agri legem tulerunt (nam Stolonis illa lex, quae vetat plus D iugera habere civem R.)...* (Varro, *De r. r.*, I, 2, 9).

En Apiano (*B. C.*, I, 8), en Plutarco (*Ti. Gracch.*, 8) y en un discurso de Catón del año 167 a. C. (*Orig.*, frag. 95) se habla de una ley que también limitaba las posesiones a 500 yugadas, pero ninguno de estos autores indica el nombre del tribuno ni la fecha. Apiano dice que debido a la situación creada por las grandes posesiones y por el trabajo servil, el pueblo vivía oprimido y en la desocupación. Como no recibían ningún remedio a sus males porque no era fácil quitarles a esos poseedores la tierra que venían teniendo desde tanto tiempo, se dio una ley, con dificultad, propuesta por los tribunos que prohibía tener más de 500 yugadas de esta tierra (*μηδένα ἔχειν τῆσδε τῆ γῆς πλέυθα πέντακοσίων πλείονα*) y llevar a apacentar en ella más de 100 cabezas de ganado mayor ni más de 500 ovejas y además añade que debía emplearse un determinado número de hombres libres para trabajarlas. Agrega después que se fijaron penas en caso de violarla y se supone que el resto de la tierra sería pronto dividido entre los plebeyos en pequeñas parcelas. Pero no se tuvo ningún respeto ni consideración hacia esta ley, hasta que Tiberio Graco... Como vemos Apiano no da los nombres de los tribunos ni la fecha de la ley, considerándola sólo anterior a Tiberio.

La noticia de Plutarco es más breve, limitándose a decir que cuando los ricos comenzaron a ofrecer rentas mayores y a desalojar a los pobres se promulgó una ley que prohibía a cada persona tener más de 500 yugadas de tierra. Durante un tiempo detuvo la rapacidad de los ricos y los pobres pudieron permanecer en sus parcelas. Pero después los ricos, por medio de personajes ficticios, terminaron por tener la mayoría de la tierra. Pronto en toda Italia no hubo más que esclavos extranjeros que cultivaban las tierras de donde los ricos habían arrojado a los ciudadanos libres. Se realizó un intento para mejorar la situación a cargo de Caius Laelius... Plutarco, que sólo habla del límite de 500 yugadas, tampoco nos informa acerca del autor ni de la fecha; solamente señala que es anterior a los Gracos.

Y en el discurso de Catón leemos: *...si quis plus quingenta iugera habere voluerit, mille minus dimidium familiae multa esto; si quis plus quingenta iugera habere voluerit, tanta poena esto; si quis maiorem pe-*

cuum numerum habere voluerit, tantum damnas esto? (En: Burdese, *op. cit.*, p. 58).

Catón habla también de las 500 yugadas y del límite para las cabezas de ganado.

Ahora bien, las opiniones acerca de esta ley son variadas y controvertidas. Hay quienes niegan directamente la noticia de Livio, afirmando que la *lex Licinia* del 367 no existió. Tal la opinión de Carcopino: ...“la *lex Licinia Sextia* de 367, qui n’a jamais existé...” (Carcopino, *Histoire...*, p. 174). Este autor la atribuye a Caius Licinius Crassus, tribuno en el 145, basándose en un texto de Varrón donde se lee: *Eiusdem gentis C. Licinius, tr. pl. cum esset, post reges exactos annis CCCLXV primus populum ad leges accipiendas in septem iugera forensia e comitio eduxit.* (Varr. *De r. r.*, I, 2, 9). Además Carcopino niega la existencia de un Licinius Stolo en el siglo IV: “Bien qu’il y répugne, je désignerais volontiers Licinius Macer: 1° parce que les *Licinii Calvi* et *Stolones*, mêlés à l’historiette de 367, n’apparaissent dans l’onomastique romaine des temps historiques qu’au premier siècle avant notre ère dans la famille de cet écrivain; 2° parce que Cicéron, qui le tenait en piètre estime, n’a fait aucune allusion à cette loi”²⁹.

En opinión de Carcopino el texto de Varrón completaría la noticia de Apiano, indicando la cantidad de yugadas repartidas a los pobres que Apiano omite. Es decir se trataría de una ley del 145 de C. Licinius Crassus, cuyo contenido estaría dado por lo que Apiano refiere en *B. C.* I, 8, más las siete yugadas del testimonio de Varrón³⁰.

Nos parece un enfoque muy personal atribuir el contenido de la ley nombrada por Apiano a la de C. Licinius Crassus del 145 de la cual Varrón sólo atestiguaba las asignaciones de siete yugadas, máxime si tenemos en cuenta que el mismo Varrón en la oración anterior habla de una ley que prohíbe a todo ciudadano tener más de 500 yugadas y dice que tal ley es de un Licinius que llevaba el sobrenombre de Stolon, Varr., *De r. r.*, I, 2, 9: *Nam C. Licinium Stolonem et Cn. Tremelium Scrofam video venire; unum, cuius maiores de modo agri legem tulerunt (nam Stolonis illa lex, quae vetat plus D iugera habere civem R.), et qui propter diligentiam culturae Stolonum confirmavit cognomen... Eiusdem gentis C. Licinius, tr. pl. cum esset...* Además un C. Licinius Stolo figura como tribuno de la plebe para el año 367 (Cf. Nicollini, *op. cit.*).

Otra de las objeciones formuladas, por la cual la ley Licinia no podría ser anterior al siglo II, es la sostenida por Niese³¹. Fundamen-

²⁹ CARCOPINO, *Histoire romaine*, p. 174, n. 120.

³⁰ Carcopino considera a la *lex Flaminia* de 232 a.C. como la primera *lex agraria*, por eso rechaza la existencia de la Licinia en el siglo IV: “la *lex Licinia Sextia* dont les savants modernes se demandent seulement de quelle loi réelle, de la fin du III^e siècle ou du II^e siècle, elle a fictivement anticipé la substance. Par conséquent, les distributions “viritanes” d’*ager publicus* que le peuple aurait agitées ou votées avant 232, date de la *lex Flaminia*, ne relèvent que de la fantaisie avec laquelle une annalistique tardive a comblé ses lacunes, en colorant les périodes primitives, qui échappaient à ses prises, de teintes anachroniques empruntées à sa propre expérience; et cette conclusion, radicalement négative, est confirmée par ce que nous savons des distributions “coloniales”. (*op. cit.*, p. 160).

³¹ En *Hermes*, XXIII, 1888, p. 410-23.

talmente considera que el límite de 500 yugadas para las posesiones durante el siglo IV supone una extensión de tierras públicas que Roma entonces no tenía. La aparición de esa ley debe considerarse en momentos en que había muchas posesiones de gran extensión y aun otras menores y que tal cantidad de tierras se dio sólo después de la conquista de Italia. Una refutación a esta opinión la encontramos en Last³². En primer lugar —dice— el que una ley limite a 500 yugadas las posesiones no significa necesariamente que hubiera numerosas posesiones de más de esa extensión. Pero sobre todo no hay dudas acerca de la superficie del *ager publicus* después de la conquista de Veyes a comienzos del siglo IV (398), con una extensión de más de 200.000 yugadas³³ que fueron divididas *viritim* entre los plebeyos: 7 yugadas a cada uno según Livio (V, 30, 8); 4 yugadas de acuerdo con Diodorus (102, 4). Aceptando los testimonios de Livio y Diodorus y considerando que en el 367 se reclaman distribuciones de la tierra pública, podremos deducir que no todo el territorio conquistado fue repartido en aquella oportunidad, quedando buena parte de esa extensión —posiblemente la mitad— como *ager publicus* y por lo tanto abierto a las ocupaciones. Es decir la superficie de la tierra pública, si bien su mayor acrecentamiento se produce durante la segunda mitad del siglo IV, era lo bastante considerable sin embargo en los comienzos del siglo como para justificar una ley que la controlara.

La misma opinión encontramos en Burdese: “Tuttavia, secondo calcoli universalmente accettati, il territorio di Roma dopo l’annessione dell’agro veiente e di quello pontino, ammontava a circa 1900 Km², pari a circa 750.000 iugeri: pur detraendone i terreni improduttivi, quelli assegnati in proprietà ovvero sottratti allo sfruttamento privato, una quota non piccola di esso doveva essere riservata alla *possessio*, tanto più qualora si ammetta, come noi abbiamo fatto, che solo nel corso del IV secolo siano sorti accanto a quello della *occupatio* altri regimi di godimento privato dell’*ager publicus*. D’altro lato il numero dei patrizi era forzatamente esiguo ed ammettendo con noi che sino al momento dell’introduzione del limite legislativo la *occupatio* fosse satta permessa soltanto ad essi, risulta relativamente scarso il numero dei possessori che alla data del 367 si spartivano l’*ager publicus*.” (op. cit. p. 56).

Además la existencia de la lex Licinia en el siglo IV estaría en opinión de muchos confirmada porque en 357 le fue aplicada al autor de la misma una multa por haber violado la disposición de las 500 yugadas³⁴: *Eodem anno C. Licinius Stolo a M. Popilio Laenate sua lege decem milibus aeris est damnatus, quod mille iugerum agri cum filio possideret emancupandoque filium fraudem legi fecisset.* (Livio, VII, 16, 9).

Tal vez no se pueda asegurar el límite de las 500 yugadas —que es el que establece la ley Sempronia y que podría haber sido transferido a la de 367, especialmente porque en *De vir. ill.*, 20, 3 leemos que el límite original era de 100 yugadas— pero sí que en la ley del 367 se establecía un límite a las posesiones de tierras públicas.

³² LAST, *Cambridge...*, vol. VII, p. 540.

³³ FRANK, *op. cit.*, p. 23: habla de 300.000 yugadas.

³⁴ En contra PAIS, *op. cit.*, p. 116.

Con respecto a una posible transferencia de las 500 yugadas de la ley de Tiberio a la Licinia, Burdese entiende que el relato tradicional, cuyo punto de partida es Tito Livio, parece ajeno a la tradición gracana, ya que aquél no hace ninguna referencia a las asignaciones de la ley Sempronia. Y Apiano señala otras cláusulas además de la de las 500 yugadas, que sin embargo no las repite en la ley de Tiberio; lo cual demuestra que no se justifica establecer un nexo entre la tradición gracana y el límite de las 500 yugadas de la ley anterior.

Otra opinión acerca de esta ley es la de Pais³⁵. El autor entiende que la noticia de Livio puede ser dudosa en cuanto al elemento anecdótico y que el nombre de Licinius como el autor de estas leyes revolucionarias también puede ponerse en duda, pero no se puede negar la realidad histórica de leyes aprobadas en favor de la plebe ni tampoco la existencia de grandes movimientos sociales hacia la mitad del siglo IV³⁶. En cuanto a la limitación de las 500 yugadas refuta la tesis de que la superficie del *ager publicus* no fuera lo suficientemente extensa como para que hubiera necesidad de establecer un límite. Después de las conquistas del 389 es posible que unas pocas familias con preponderancia en el Estado se hubieran procurado posesiones doseientas o trescientas veces más grande que las de la mayoría de los ciudadanos, justificándose así una ley que las limitara. Por otro lado Pais considera también que no debe asombrarnos el límite de 500 yugadas, puesto que en aquella época no eran muchas las familias por las cuales se limitaba la posesión del *ager publicus*.

Interesante a nuestro entender es la hipótesis sugerida por Burdese³⁷: acepta la existencia de una ley en 367 cuyo objetivo fuera limitar las posesiones, porque entiende que una vez alcanzada por la plebe la igualdad política con toda probabilidad logra también la admisión a los *agri occupatorii*, y en vista de estos nuevos aspirantes a la *possessio*, debió ser necesario dar una ley que reglamentara la antigua costumbre *de modo agrorum*, que parece establecía que cada uno podía ocupar una extensión acorde con sus posibilidades de explotación. Y esto bien puede haber ocurrido en el año 367. Considera que su autor pudo ser Licinius, pues está confirmado por otras fuentes independientes de la tradición liviana³⁸. Pero en cambio la noticia de Apiano, de Plutarco y de Catón no estarían referidas a esta ley, sino a otra *de modo agrorum* que sería del siglo II. Sigue en algunos puntos a Tibiletti: "...secondo i quali il sostentamento di 100 capi di bestiami grosso e 500 di minuto avrebbe dovuto importare un pascolo di almeno 1800 iugeri: lo stesso Tibiletti vi ha visto una conferma della tesi già da altri sostenuta secondo cui il

³⁵ PAIS, *op. cit.*, p. 106-118.

³⁶ PAIS, *op. cit.*, p. 108: "Può essere autentico nelle sostanza il fatto politico, anche se le circostanze raccontate per spiegarlo appartengano al campo della novellistica." *Id.*, pp. 109-110: "Che i Licinii siano stati gli autori di questa grande riforma è poco credibile;" [...] "Gli antichi avevano già notato che i Licinii erano fra quelle stirpi plebee, le quali si erano intruse in ogni occasione negli annali più vetusti, vantandosi di cariche e di onori che non erano stati da essi realmente conseguiti."

³⁷ BURDESE, *op. cit.*, p. 54.

³⁸ Ver BURDESE, *op. cit.*, p. 55, n. 26.

límite legislativo concierne il bestiame si riferirebbe a terreni al di fuori dei 500 iugeri menzionati nella medesima legge, colla conseguenza di portare ad un totale di circa 2300 iugeri il massimo di terra pubblica che la legge concede allo sfruttamento di ogni singolo; e siccome 2300 iugeri a testa rappresenta una misura senza dubbio troppo vasta per la estensione raggiunta dall'*ager publicus* romano intorno al 367 a. C. o comunque nel IV secolo, ha concluso doversi attribuire i dati numerici attestati da Appiano ad una legge di parecchie generazioni posteriore alla Licinia." (Burdese, op. cit. p. 62). Entiende que la limitación a las cabezas de ganado puede corresponder no ya al *ager occupatorius*, sino a una nueva forma de goce del *ager publicus* aparecida entre el siglo IV y el II, y encuentra que esa cláusula debe estar por lo tanto referida al *ager scripturarius* (op. cit., p. 69). De esta manera la *lex de modo agrorum* a la cual hacen referencia Apiano, Plutarco y Catón sería una actualización de la Licinia y cuya fecha considera Burdese en el siglo II antes del 167, año en que es mencionada por Catón. En cuanto a las disposiciones acerca de contratar un determinado número de hombres libres, entiende que debe ser una medida posterior a la guerra con Aníbal.

Al lado de estas objeciones y otras más a las que no hemos hecho referencia (por ejemplo si la ley se refiere al *ager privatus* o al *publicus*) encontramos autores³⁹ que aceptan la Ley Licinia del 367 sin discusión, reconociendo como fuentes de la misma a Livio, Apiano, Plutarco, Catón, Varrón.

Si añadimos a la *lex de modo agrorum* las otras leyes de Licinio—una estableciendo que los intereses pagados sobre las deudas serían imputados como capital y el resto saldado en tres pagas anuales e iguales; otra anulando la elección de los tribunos militares y estableciendo que uno de los cónsules debía ser elegido entre la plebe— es innegable los objetivos revolucionarios de estas leyes.

Es posible que la ley sobre la tierra se mantuviera en vigencia; la misma condena de Licinio en 357 así lo demostraría. Pero con el tiempo debió ser olvidada por la clase dominante, pues la situación del pequeño agricultor a lo largo de los años de expansión y conquista lejos de mejorar se agravó. Cuando llega Tiberio Graco al tribunado en el año 133 la pequeña propiedad había casi desaparecido totalmente y los antiguos campesinos arruinados y en la indigencia llenaban las calles de Roma. Todo esto evidencia que la Lex Licinia no fue respetada y que con las siguientes conquistas los poseedores continuaron ampliando sus posesiones y desplazando al pequeño propietario.

Haremos mención de otro tribuno anterior a los Gracos que en el año 232 a. C. propone a la asamblea del pueblo un proyecto para repartir *virgum* entre los ciudadanos el *ager Gallicus*. Se trata del tribuno C. Flaminius contra quien se levanta indignado el Senado, aduciendo que esta medida provocaría la ira de los galos contra Roma. La ley fue aprobada a pesar de la oposición de los *patres*, a quienes no sólo disgustó perder el control sobre estas tierras sino además el hecho de que la ley fuera propuesta por Flaminius a la asamblea del pueblo.

³⁹ Por ejemplo MOMMSEN, *Historia* de Roma, t. II, p. 79.

Llegamos así a lo que se puede considerar como un segundo período en la historia de las reformas agrarias. Éstas tienden ahora no ya a satisfacer un reclamo jurídico de parte de la plebe sino principalmente a disminuir la miseria en que ésta vive como consecuencia de las prolongadas guerras de conquista y de la avidez de los ricos. Si antes patricios y plebeyos enriquecidos tenían en sus manos todas las tierras vacantes del *ager publicus*, ahora no sólo las siguen ocupando agrandadas con los territorios conquistados y anexados al dominio del pueblo y con las parcelas compradas o tomadas por la fuerza a los pequeños agricultores, sino que además se sienten más fuertes y más sólidamente establecidos, pues el tiempo hizo que ni ellos ni el Estado establecieran diferencia alguna entre las tierras públicas y sus propiedades privadas. Por otro lado como la ley les permitía transmitir las en vida o por herencia, se da el caso de que el poseedor actual no tiene ninguna relación con el primer ocupante que ilegalmente había extendido sus posesiones en más de las 500 yugadas que establecía la ley, ley que hacía tiempo había hábilmente burlado; hasta la renta impuesta sobre estas tierras probablemente había caído en el olvido y no había nada para recordar al ocupante que esas tierras legalmente pertenecían al Estado. Paralelamente a esta situación y consecuencia de ella va desapareciendo, como ya dijimos, la pequeña propiedad. Ya hemos visto cómo y por qué los antiguos agricultores se ven desposeídos de su casa y de su tierra, oprimidos y esclavizados por las deudas y en la desocupación a causa de una mano de obra servil más barata y abundante. Las colonias decretadas por el Senado y algunas asignaciones de tierra que tuvieron lugar muy excepcionalmente durante estos siglos sólo fueron paliativos insuficientes para detener la crisis. La antigua clase campesina se refugia en Roma y otras ciudades para engrosar la masa de desocupados acostumbrados a vivir de la riqueza pública o de quienes pretenden comprar sus votos. Esto lleva al desarrollo de un proletariado inútil, pero sobre todo peligroso por la fuerza de sus votos.

Tal estado de cosas encuentra Tiberio Graco cuando llega al tribu-
nado en el año 133 a. C. Ya antes algunos hombres honestos de la aristocracia romana habían sentido la necesidad de medidas que pusieran fin a una situación que llevaba a la ruina de la República. Así Publio Cornelio Escipión Emiliano y su amigo y maestro C. Laelio —cónsul en el 140— consideraron la posibilidad de repartir entre esa plebe tierras de Italia, pero se vieron obligados a desistir por los poderosos detentadores que veían en ello una amenaza a sus privilegios.

“La empresa ante la cual retrocedió Escipión osó intentarla un hombre oscuro y sin pasado”⁴⁰. Acerca de él leemos en Velleius Pat. (II, 2):
...vir alioqui vita innocentissimus, tantis denique adornatus virtutibus, quantas perfecta et natura et industria mortalis condicio recipit...

Según Plutarco (*Tib. Gracch.* VIII, 7), fue volviendo de Numancia a Roma cuando Tiberio concibe su política en favor de la plebe, al ver

⁴⁰ MOMMSEN, *Historia...*, t. 5.

los campos de Toscana desiertos de campesinos, trabajados en cambio por esclavos extranjeros.

Tiberio se hace cargo del tribunado el 10 de diciembre del 133. Su programa agrario tiene como objetivos fundamentales: 1º reducir al proletariado urbano, indigente y desocupado, convirtiéndolo en agricultor libre, aumentando así el número de propietarios con un patrimonio que le permitiera integrar las legiones, en un momento en que las listas del censo demostraban la paulatina disminución de hombres libres (año 159 a. C. = 328.000 ciudadanos; 154 a. C. = 324.000; 147 a. C. = 322.000; 131 a. C. = 319.000); 2º hacer resurgir a la pequeña y mediana clase campesina, que durante siglos había sido la columna vertebral de la República.

Al entrar en funciones propone una ley reimplantando una de las disposiciones de la *lex Licinia* y añadiendo otras: limita a 500 yugadas las posesiones de la tierra pública, tal como lo establecía la ley anterior, pero agrega que los ocupantes podrán conservar 250 yugadas más por cada hijo varón⁴¹. Es probable que el total no pudiera exceder de 1000 yugadas, pues el autor de *De viris illustribus* hablando de Tiberio dice: *Tribunus plebis legem tulit, ne quis plus mille agri iugera haberet* (64); y Livio, *Ep.*, 58: *Ne quis ex publico agro plus quam mille iugera possideret*. La ley disponía que el resto de las tierras sería dividido entre los pobres por una comisión de tres miembros (Ap. I, 9). Más adelante Apiano completa los términos de la ley y dice que como compensación por las mejoras que los ocupantes de esas tierras habían realizado mientras las ocuparon, recibirían esas 500 yugadas más 250 por hijo, a título perpetuo, exclusivo y libre de toda renta: Ap. I, 11 *μισθὸν ἄμα τῆς πεπονημένης ἐξεργασίας αὐταρκῆ φερομένους τὴν ἐξαιρέτων ἄνευ τιμῆς κτήσιν ἐς αἰεὶ βέβαιον ἐκάστῳ πεντακοσίων πλῆθρων, καὶ παισίν, οἷς εἰσὶ παῖδες, ἐκάστῳ καὶ τούτων τὰ ἡμίσεια.*

Plutarco habla de una compensación otorgada a los poseedores por el valor de las tierras recuperadas (*Tib. Gracch.* 9, 2), pero probablemente fuera o una compensación por las innovaciones llevadas a cabo por los detentadores, o la posesión perpetua tal como informa Apiano; evidentemente ésta era una ventaja más sustancial que cualquier tipo de indemnización.

De ninguna manera se puede decir que la ley de Tiberio —con esa indemnización en dinero como señala Plutarco o sin ella— haya sido una medida intencionalmente concebida a sacrificar a los grandes detentadores del *ager publicus*; a diferencia de las leyes anteriores considera con bastante generosidad la situación de los ricos. El objetivo de Graco fue dar ocupación a la plebe ociosa de Roma y hacer resurgir a la pequeña clase campesina y para esto necesitaba tierras, tierras que aun siendo públicas estaban ilegalmente en manos de los poderosos. Su reforma apunta a los *agri occupatorii* y no contempla otros aspectos que están contenidos en la *lex Licinia*, como ser las disposiciones acerca del número de cabezas de ganado y de la obligación de emplear hombres libres en el trabajo de la tierra.

⁴¹ App., B.C., I, 9; I, 11.

En cuanto a las asignaciones a los indigentes y necesitados, Apiano nos dice que las hizo inalienables, de manera que los ricos no pudieran comprar esas parcelas como lo habían venido haciendo. Con esta medida se aseguraba la permanencia en ellas del pequeño agricultor defendiéndolo contra la tentación de venderlas, en cuyo caso la finalidad propuesta hubiera fracasado. Además para reforzar esa prohibición de venta les impone un *vectigal*⁴² —posiblemente insignificante— el cual atestiguaría el control del Estado sobre los lotes, de manera que con ambas disposiciones el legislador se aseguraba que las tierras asignadas quedaran en poder de quien las había recibido, defendiendo así al pequeño agricultor de ser nuevamente desposeído por los ricos e impidiendo además la formación de nuevos latifundios. Con respecto a la extensión de estas parcelas nada nos dicen los autores que hablan de la ley Sempronia. Ha sido inferido de la *lex agraria* del año 111 a.C. que no excedían las 30 yugadas: (*si quis...*) *agri jugera non amplius XXX possidebit habebitve*. Podemos suponer entonces que los lotes irían de 7 yugadas (superficie que generalmente tuvieron las asignaciones anteriores) a 30. En opinión de Last⁴³ es probable que la decisión quedara a cargo del funcionario encargado de su ejecución. En cuanto a la condición jurídica de estas asignaciones *viritanae*, diremos que entraban en la categoría de *ager privatus vectigalisque*. Eran irrevocables, pero entendemos que seguían siendo propiedad del Estado, pues de no ser así tanto la imposición del *vectigal* como la cláusula sobre inalienabilidad hubieran violado el derecho sobre la propiedad privada. La exigencia de un *vectigal*, estrechamente relacionado con la prohibición de venta, da a estas distribuciones de tierra un carácter distinto al que habían tenido las asignaciones *viritanae* anteriores. El adquirente podía disponer de su lote como si fuera de su propiedad, pero no venderlo y para que esta prohibición fuera legal el legislador debió imponer el *vectigal*, con el que atestiguaba el dominio del Estado. Sólo así se evitaría que las parcelas otorgadas volvieran a mano de los ricos, como había sucedido anteriormente con las asignaciones *viritanae*.

Para que la ley fuera ejecutada Tiberio dispuso una comisión, los *IIIviri agris dandis adsignandis*, que tenían además el poder de juzgar acerca de la legitimidad de las ocupaciones (*IIIviri agris iudicandis adsignandis*). Por lo tanto la total ejecución de la ley quedaba a cargo de este triunvirato con amplios poderes para resolver sobre las antiguas posesiones y para distribuir las parcelas. Fue principalmente la disposición de la ley acerca de esta comisión lo que más enardeció a los detentadores y al Senado. Si antes habían podido burlar la *lex Licinia*, ahora ahí estaba la comisión para hacer cumplir la Sempronia. Además viene a sustituir al Senado en las atribuciones sobre el *ager publicus*. Agreguemos a esto que la primera comisión Tiberio la forma con su suegro Appius Claudius Pulcher, su hermano Caius y él mismo.

En opinión de Carcopino⁴⁴ esta comisión permanecería en sus funciones hasta finalizar su tarea, y sólo en caso de muerte de alguno de

⁴² PLUT., *C. Gracch.*, IX: señala que M. Lívius Drusus lo levanta. Es el único testimonio acerca de esta disposición.

⁴³ LAST, *Cambridge...*, vol. IX, p. 23.

⁴⁴ CARCOPINO, *Autour des Gracques*, p. 125 y ss.

sus miembros se elegiría un reemplazante. En general los autores interpretan que eran elegidos anualmente (*ἐναλλασσομένους κατ' ἔτος*) Carcopino en el trabajo citado analiza detalladamente el participio usado por Apiano y concluye, apoyándose además en los nombres de triunviros que se leen en los cipos encontrados, que la comisión rotaba anualmente, de manera que cada triunviro ejercía por un año la autoridad otorgada a la comisión entera; es decir él solo ejercía en nombre de los tres el derecho de *iudicare, dare, adsignare agros*, quedando después dos años liberado para dedicarse a su otra función (por ejemplo en los años 123-122 Cayo Graco y Fulvius Flaccus, ambos tribunos, son también *IIIviri* y mientras uno queda en Roma por un año defendiendo como tribuno los intereses de la plebe, el otro sale de la ciudad para actuar en calidad de triunviro, cambiando al año siguiente los roles). De esta manera la tarea del triunvirato no se veía interrumpida.

Last entiende con respecto a esta interpretación de Carcopino que esa rotación —que él no niega— sería más bien un arreglo entre los miembros por propia conveniencia, pero que no es posible suponer que si dos de ellos estaban en Italia sin otra ocupación se desentendieran de toda actividad relacionada con las operaciones agrarias, tan sólo porque ese año no presidían la comisión.

La ley Sempronia, comparada con la Licinia, se distinguió de ella fundamentalmente por el carácter enfiteútico e inalienable que daba a las asignaciones y por la permanencia de la comisión triunviral, medidas con las cuales el legislador se propuso evitar el fracaso y obtener efectos duraderos.

Los poseedores se alzan contra ella y el Senado interviene una vez más en su favor. El día en que Tiberio presenta su *rogatio* ante la asamblea de la plebe el tribuno M. Octavius interpone su veto. Las consecuencias fueron graves; Tiberio lo acusa ante el pueblo y lo hace destituir; la ley es votada por aclamación. Pero además, según Plutarco, Tiberio enmienda el proyecto primitivo; cuáles fueron las enmiendas, Plutarco no lo dice, pero posiblemente reducían las concesiones hechas a los poseedores. Last⁴⁵ sugiere como conjetura que el hecho de que Tiberio no haya impuesto en su primer proyecto un *vectigal* a estas posesiones de 500 yugadas que quedaban en calidad de tierras públicas (y esto estaría confirmado porque en el año 118 se impone un *vectigal* a estas tierras, tal como lo señala Apiano en I, 27; vale decir que hasta el 118 no pagarían renta) hace pensar que la intención de Tiberio había sido convertir esas tierras en algo semejante al *ager privatus*; pero a raíz de la intervención de Octavio, determinó que esas tierras siguieran siendo del Estado —y por lo tanto revocables en cualquier momento—, aunque en una situación muy especial porque tampoco después les impuso el *vectigal*. Además es posible que si hubo en un primer momento la intención de compensarles las inversiones efectuadas en las tierras recuperadas por el Estado, ahora la dejara sin efecto.

También al decir de Plutarco (*Tib. Gracch.*, 14) Tiberio propuso que las riquezas que el pueblo romano acababa de heredar de acuerdo al testamento del último rey de Pérgamo, Atala III, fueran repartidas

⁴⁵ LAST, *Cambridge...*, vol. IX, p. 25.

entre los ciudadanos que habían recibido parcelas de tierras, para adquirir los elementos necesarios para el trabajo de las mismas. El hecho también es mencionado por Livio: *deinde cum minus agri esset quam, quod dividi posset, sine offensa etiam plebis, ... legem se promulgaturum ostendit, ut his, qui Sempronia lege agrum accipere deberent, pecunia, quae regis Attali fuisset, divideretur.* (Ep., 58) Otra referencia la hallamos en *De vir. ill.* 64: *Dein tulit, ut de ea pecunia, quae ex Attali hereditate erat, ageretur et populo divideretur.* Aunque Livio difiere con Plutarco en cuanto al destino de ese dinero, y aunque el hecho no está confirmado por otras fuentes, podemos suponer que Tiberio dio una ley estableciendo que una parte de esas riquezas fuera destinada a su plan agrario⁴⁶.

En opinión de Tibiletti, Tiberio no pretendió con su reforma agraria ni lograr una igualdad económica de clases ni terminar con el sistema de la economía capitalista que se venía instaurando en Italia; su reforma sólo fue el medio para hacer resurgir a la clase del pequeño propietario, que bien podía existir junto a los grandes latifundistas. Es por estas razones —entiende Tibiletti— que la ley de Tiberio no fija disposiciones ni acerca del número de cabezas de ganado ni de los terrenos de pastoreo, como tampoco intenta legislar con respecto a la esclavitud —aspectos que sí trataba la *lex Licinia*. La reforma de Tiberio no significó —según Tibiletti— un ataque contra el latifundio, al cual en gran parte respeta⁴⁷.

En nuestra opinión, si bien reconocemos —como ya lo hemos dicho— que la ley Sempronia no fue intencionalmente concebida contra los detentadores del *ager publicus* a quienes considera con bastante generosidad y que su objetivo fue restaurar al campesinado libre, no se puede dejar de reconocer que las disposiciones de la ley de hecho afectaron a los poseedores. Fue necesario reimplantar el límite de las 500 yugadas, lo cual demuestra que tal cláusula de la ley anterior no había sido respetada porque evidentemente ella perjudicaba los intereses de los grandes detentadores; además si bien es cierto que Tiberio les otorga cierto número de yugadas por hijo y que según Apiano les son dadas a perpetuidad, seguían siendo tierras públicas y por lo mismo revocables en cualquier momento por el Estado. Creemos en cambio que tales dis-

⁴⁶ Cf. BURR MARSH, *op. cit.*, p. 378-380. En contra: CAROPINO, *Autour...*, p. 33 y ss.

⁴⁷ TIBILETTI, *op. cit.*, p. 255: "Infatti, gioverà tornare a ripeterlo, la riforma agraria di Tiberio non mirava ad una parificazione economica delle classi, ma alla restaurazione delle classi inferiori degli *adsidui*, e quella che noi chiamiamo lotta del latifondo guardando al suo aspetto pratico ed esteriore, non era che un mezzo per conseguire quel fine: il concetto tradizionale dello stato classistico (governato dai ricchi) era ben chiaro e saldo nella mente di Tiberio, che appunto mirava a restituirlo nella sua interezza." *Id.*, p. 270: "Così certamente si illumina un aspetto importante dell'opera de Tiberio Gracco, il quale, col suo attacco ai latifondi non mirava a colpire il nuovo sistema della economia "capitalistica" instauratosi in Italia, ma soltanto mirava a procacciarsi i mezzi per la restaurazione del ceto dei piccoli proprietari accanto al quale poteva ben sussistere senza danno —secondo l'ingenua presunzione di Tiberio stesso— il ceto dei grossi latifondisti o, più in generale, dei grandi ricchi (per tacere, più in generale, della struttura classistica della società). Questa osservazione parrà a molti troppo elementare, ma non a coloro che rammentino la figura di Tiberio quale appare di solito alla cultura moderna e a non pochi erudito: un precursore del socialismo."

posiciones —que sin duda no constituían un intencionado ataque contra los poseedores— evitaban sí la violenta reacción de estos señores que además eran los detentadores del poder. El hecho de que Tiberio no llevara una agresión directa contra los ricos no significó que los protegiera o que pretendiera asegurar su permanencia al lado del pequeño agricultor. No compartimos por lo tanto la idea de que su reforma fuera sólo el medio para hacer resurgir al campesinado libre —base de la milicia romana— porque además apuntó a solucionar otro grave problema para la República, como era la presencia del proletariado urbano ocioso, cada vez más peligroso por la fuerza de sus votos y además oneroso para el Estado. Intencionalmente o no sus medidas amenazaron a los latifundistas infiriéndoles serios perjuicios y Tiberio no hizo nada —sólo 250 yugadas más por hijo— para reparar esos daños; aún más, determinó la inalienabilidad de las asignaciones con lo cual obligaba al pequeño agricultor a permanecer en la tierra e impedía además con la comisión agraria que el latifundista burlara la ley y ampliara sus posesiones a expensas del campesino libre, como había venido haciendo durante siglos adquiriendo tierras por interpósitas personas. Aunque Tiberio no pretendiera con su reforma lograr una igualdad económica entre ricos y pobres, creemos que sí concibió otorgar igualdad de oportunidades en el goce de las tierras públicas. No es arriesgado pensar que con más tiempo su acción tribunicia hubiera apuntado a nivelar más las diferencias entre ricos y pobres y el latifundio se hubiera visto cada vez más amenazado. De no ser así no habría explicación para la violenta reacción por parte de la *nobilitas*, ni para el consiguiente asesinato del tribuno, ni para las disposiciones que en el 129 quitan a los triunviros gracanos sus funciones judiciales.

Tiberio se propone presentarse para un segundo tribunado, lo cual si bien al parecer no estaba prohibido por ninguna ley, sí lo estaba por la costumbre, que en Roma muchas veces llegó a tener más fuerza que la ley misma⁴⁸. Podemos pensar que el asunto sobre el legado de Atala tuviera, además de una finalidad expresa, razones electorales. Con el anuncio de este reparto conseguiría atraer a Roma para el día de los comicios a la clase campesina asegurándose sus votos; y con el anuncio de que también sometería a la decisión del pueblo resolver sobre las ciudades de Pérgamo, podía ganarse los votos de la orden ecuestre, deseosos de adjudicarse la explotación de los impuestos provinciales⁴⁹.

Además parece que tenía preparadas otras medidas para ganar el apoyo de la multitud, tales como reducir el término del servicio militar, otorgar el derecho de apelación en los veredictos de los jueces, añadir a los jurados —compuestos hasta ahora por los senadores— un número igual de miembros de la orden ecuestre (Plut., *Tib. Gracch.*, 16); y Velleius le atribuye una propuesta para extender la ciudadanía a los itálicos (Vell. Pat., II, 2). El silencio de Apiano y el hecho de que estas medidas fueran tomadas diez años más tarde por Cayo, pueden hacernos dudar acerca de la veracidad del testimonio; pero es probable que con

⁴⁸ LAST, *Cambridge...*, vol. IX, p. 33; BURR MARSH, *op. cit.*, p. 44.

⁴⁹ BURR MARSH, *op. cit.*

vistas a la reelección Tiberio presentara un nuevo programa de acción que bien pudo haber sido la causa de su muerte⁵⁰. La reelección debía impedirse de cualquier modo; el camino elegido para ello, el mismo día de los comicios, fue el asesinato del tribuno⁵¹.

En un comienzo muchos hombres ilustres de la aristocracia romana cuyas ideas reformistas los aproximaban a Tiberio —entre ellos Muciano, Escévola, Metelo, Emiliano, Lelio— le habían dado su apoyo, pues veían en él al hombre capaz de llevar adelante la reforma agraria. Pero bien pronto aquellos romanos que si bien eran reformistas no eran revolucionarios, repudiaron el camino elegido por el tribuno porque, en su opinión, los conduciría a la pérdida de las tradiciones e instituciones republicanas. No podían permitir que se hiciera aprobar una ley por el pueblo con la mayoría del Senado en contra, desconociendo de este modo la autoridad senatorial, ni que se provocara la destitución de un tribuno, también por el pueblo, violando así el derecho a la *intercessio*. Pero muerto Graco, el grupo integrado por Metelo, Escévola, Emiliano y sus amigos defendieron su reforma. De esta manera el Senado no osó abolir la *lex agraria* y propuso elegir un triunviro en reemplazo de Tiberio; es elegido Publius Crassus. La comisión continuó la tarea que la ley Sempronia le encomendara. Sin embargo —dice Carcopino— esta comisión actuó con cierta moderación durante el año siguiente a la muerte de Tiberio. Por ejemplo el cipo del año 132 se encontró en una región que ya anteriormente había sido objeto de asignaciones de tierra, el Piceno, donde un siglo antes se habían repartido lotes en virtud de la ley Flaminia y el mismo lugar donde el Senado en el 157 autorizó la fundación de una colonia. Es decir el triunvirato presidido este año por Crassus no llevó a cabo ninguna acción que pudiera ser objeto de la oposición del Senado ni de la oligarquía. Pero al año siguiente, en el 131, llega Cayo de España y entonces se multiplican los repartos de tierras aun en regiones cercanas a Roma. De este año se han encontrado cuatro cipos en diferentes regiones de Italia (uno en Lucania, otro en las cercanías de Salerno, otro en Suessula, y el otro nada menos que en Capua) muestra evidente de la intensidad de su acción. Cayo arremete con regiones que durante siglos habían sido baluarte de la aristocracia.

En el 130 declina nuevamente la actuación de los triunviros, probablemente a causa de Pulcher y de Crassus; pero al morir éstos son reemplazados por dos defensores de la reforma de Tiberio: M. Fulvius Flaccus y C. Papirius Carbo. Simultáneamente el consulado cae, para el año 129, en mano de dos amigos de Emiliano, C. Sempronius Tuditanus y M. Aquilius. Este será un año funesto para la comisión

⁵⁰ Más detalladamente en: BURR MARSH, *op. cit.*, p. 378-380; CARCOPINO, *Au-tour...*, p. 33 y ss.

⁵¹ LAST, *Cambridge...*, vol. IX, p. 35: "But even if it be admitted that his programme could not be enacted as it stood without injury to the State, the manner of his death stood as an indelible condemnation of the system which his opponents were claiming to uphold. "The appeal of Tiberius was made by argument: the reply was made by force." [...] "If the suggestions of Tiberius, however dangerous their conclusions, could not logically be shown to contradict the fundamental principles implicit in the constitution, then the constitution was in need of change."

triumviral. Cuando Flaccus intenta continuar con las operaciones agrarias con el mismo vigor con que las había llevado a cabo Cayo dos años antes, debe enfrentarse con una serie de dificultades que van provocando la agitación. En muchos casos los ocupantes de las tierras que Flaccus pretende recuperar se niegan a declarar su extensión, o no poseen constancia de cómo las obtuvieron, o les es imposible determinar sus límites, etc., lo que da lugar a una serie de procesos y demandas interminables que provocan la indignación de los poseedores y detienen la tarea del triunviro. A esto se sumaron las protestas de los aliados, pues la *lex Sempronia* no sólo no los incluía, ya que las reparticiones eran para los *cives Romani*, sino que además las tierras del *ager publicus* cuyo disfrute venían gozando desde mucho tiempo atrás, quedaban expuestas a la acción de los triunviros. La reacción contra la ley Sempronia vino de los grandes capitalistas romanos como así también de todos los aliados. Emiliano acusa a los *IIIviri* ante el Senado de parcialidad y logra que el pueblo les retire el poder judicial, que pasa a los cónsules. La actuación de la comisión depende ahora de la actuación de los cónsules, es decir hasta que éstos no juzguen acerca de las tierras que se deben recuperar, los triunviros no pueden actuar ya que no tienen sobre qué actuar. Y ninguno de los dos cónsules se ocupará del asunto: Aquilius se dirige a Asia, Tuditanus a Iliria. La comisión agraria había quedado en pocos días reducida a la inactividad total por obra de Emiliano, convertido en el hombre fuerte del momento, apoyado por el Senado, el pueblo, los latinos y los itálicos. Cuando al parecer iba a presentar una moción concerniente a los latinos, se lo encuentra muerto. Pero la comisión agraria no recupera sus poderes judiciales y continúa paralizada, hasta el año 123 cuando estando Cayo en el tribunado se los restituye. La ausencia de cipos hasta el año 123 lo confirma.

En 125 llega al consulado Fulvius Flaccus, quien convencido de que la cuestión de los itálicos es un obstáculo para continuar con la reforma agraria, propone una *rogatio* a fin de conferir la ciudadanía romana a los aliados que la solicitaran; pero fracasa. Con todo podemos pensar que la comisión agraria en este año recommenzó sus operaciones, ya que desde el 129 eran los cónsules los que tenían el poder de revocar las posesiones ilegítimas. Cayo debió lograrlo apoyado por su amigo y colega en el triunvirato, el cónsul Flaccus. Posiblemente a ello se deba el aumento en el número de ciudadanos que registra la lista del censo en el año 125: de 318823 en el año 130 a 394726 en el 125 (394336 en el 115). Aunque otra posibilidad es la que sostiene Carcopino⁵² entendiendo que ese aumento fuera consecuencia de la inscripción en el censo de aliados venidos a Roma a quienes los censores habrían hecho figurar en sus registros por mediación de Flaccus.

En este mismo año se produce la sublevación de una de las principales ciudades de Italia: la colonia latina de Fregela. El pretor L. Opimius logra reducirla por la traición de un habitante de Fregela y como castigo la destruye totalmente. El Senado ordena la fundación de una nueva colonia en el lugar de la que fuera destruida, pero la rebelión

⁵² CARCOPINO, *Histoire...*, p. 242-243.

quedó como prueba del descontento de los aliados que en pocos años se convertirá en un problema vital para la República.

Llegan las elecciones del 124 para designar tribunos para el 123. Cayo Graco se presenta y el pueblo lo elige.

Su actuación como tribuno de la plebe duró dos años —123-122— pues logra hacer aprobar por el pueblo la reelección de los tribunos. Durante estos dos años intenta una reforma casi total de la constitución del Estado.

Dada la complejidad de sus tribunados, la dificultad para hacer coincidir los distintos testimonios y la cronología de su obra, nos limitaremos a indicar las noticias de las principales fuentes, para detenernos después en su programa agrario que es lo que importa a nuestro trabajo.

La más ordenada de las fuentes es Plutarco:

(*C. Gracch.*, IV, V, VI, VII, VIII.).

En el primer tribunado recuerda dos leyes cuya acción va dirigida contra los enemigos de Tiberio. De las leyes en favor del pueblo y en contra del Senado, Plutarco menciona: una ley agraria por la cual se dividía la tierra pública entre los ciudadanos pobres; una ley militar que establecía una edad mínima de 17 años para el servicio militar y que el Estado debía hacerse cargo de los gastos inherentes al mismo; una ley que daba a los itálicos el derecho del sufragio; una ley frumentaria por la cual se rebajaba el precio del grano a los pobres; una ley judicial que añadía 300 miembros de la orden ecuestre al Senado, que también actuarían como jueces; leyes que disponían fundaciones de colonias, construcción de caminos, graneros públicos.

En el segundo tribunado Plutarco menciona: la ley para la fundación de las colonias de Tarento y Capua y otra invitando a los latinos a participar de la ciudadanía romana.

Apiano nos informa:

(*B. C.*, I, 21, 22, 23).

En el primer tribunado: la *lex frumentaria*, por la cual distribuye mensualmente trigo entre los necesitados a expensas del Estado.

En el segundo tribunado: una ley que transfiere las cortes de justicia de los senadores a los caballeros, que fue aprobada y las cortes pasaron a la orden ecuestre; proyectos para construcción de caminos; propuestas para fundaciones de numerosas colonias; y otra ley por la cual ofrece la ciudadanía romana a los latinos y el derecho del sufragio a los otros aliados.

En Vell. Pat., II,6, leemos: *...dabat civitatem omnibus Italicis, extendebat eam paene usque Alpibus, dividebat agros, vetabat quemquem civem plus quingentis iugeribus habere, quod aliquando lege Licinia cautum erat, nova constituebat portoria, novis coloniis replebat provincias, iudica a senatu transferebat ad equites, frumentum plebi dari instituerat...*

Livio, *Ep.*, 60 nos dice que entre sus leyes había una frumentaria que concedía a los plebeyos 5/6 de modio de trigo; otra que elevaba el número de los senadores a 900, eligiendo 600 de la orden ecuestre; en el segundo tribunado hizo aprobar muchas leyes agrarias para la fun-

dación de numerosas colonias en Italia y otra en donde había estado Cartago.

En *De Vir. ill.* (65):

Tribunus plebis agrarias et frumentarias leges tulit, colonos etiam Capuam et Tarentum mittendos censuit.

Como vemos —y estas noticias no agotan las fuentes sobre las medidas propuestas por Cayo— los testimonios son poco coincidentes, no sólo en cuanto a fecha sino también en cuanto a su contenido⁵³.

En general podemos decir que Cayo se propuso continuar con el programa iniciado por Tiberio, pero además de la plebe rural él se interesó con el mismo afán por la plebe urbana, por los latinos, por los itálicos, por los caballeros y sobre todo por derribar el poder senatorial.

Su programa agrario fue una continuación del de su hermano, tendiente a resolver el problema de la desocupación del proletariado, manteniendo al agricultor en su tierra. Las noticias acerca de su ley agraria son vagas. ¿Cayo reimplantó directamente la ley de Tiberio? ¿o su ley presentaba otras disposiciones?

Podemos pensar⁵⁴ que si en 129 Emiliano logra retirar a la comisión agraria los poderes judiciales, para devolvérselos Cayo debió reimplantar la ley de Tiberio. Pero si Emiliano sólo persuadió al Senado para que el triunvirato no actuara más sobre las tierras que venían disfrutando los itálicos, en este caso Cayo debió haber vuelto a promulgar una ley que dejara en claro que toda la tierra pública estaba bajo el control de los *IIIviri*. Y si bien es cierto que después de Fregela el asunto de los itálicos era un problema en sí mismo, y que la propuesta de la ciudadanía a estos aliados no puede ser tomada como un simple medio para conseguir tierras, no es menos cierto que si los aliados aceptaban la ciudadanía romana, el *ager publicus* que Roma les cediera anteriormente quedaría bajo el efecto de la legislación agraria. Si el testimonio de Siculus Flaccus de que Cayo *legem tulit ne quis in Italia amplius quam ducenta iugera possidere*⁵⁵, lo interpretamos como una reducción en la extensión de las posesiones que la ley de Tiberio y antes la Licinia establecían en 500 yugadas, ello demostraría que Cayo trató de conseguir más tierras para continuar con la distribución de parcelas. Sin embargo el hecho de que ningún autor nos hable de ello —por el contrario Velleius nos dice al respecto que *dividebat agros, vetabat quemquem civem plus quingentis iugeribus habere*— hace suponer que las 200 yugadas debían referirse a las tierras asignadas a los miembros de las colonias (en la ley del 111 l. 60 se dice que los lotes de la colonia de Cartago eran de 200 yugadas).

Pero la política agraria de Cayo Graco no debió sin duda centrarse en las asignaciones individuales, sino sobre todo en la fundación de colonias, como solución al problema de la desocupación del proletariado de Roma. Es probable que el plan colonial figurara en la ley agraria misma. La fundación de colonias había sido desde siempre una costum-

⁵³ Para una posible cronología de la obra de Cayo Graco, ver Last, *op. cit.*, vol. IX, donde el autor, tras analizar las medidas, considera probable que el 123 a.C. sea un año de medidas moderadas y el 122, más drásticas.

⁵⁴ Cf. LAST, *Cambridge...*, vol. IX, p. 66-67.

⁵⁵ En: LAST, *Cambridge...*, vol. IX, p. 67, n. 1.

bre establecida por el Estado. La innovación de Cayo estuvo en los lugares seleccionados, de grandes posibilidades comerciales⁵⁶, y en la elección de los colonos. Plutarco nos dice que los seleccionó entre los ciudadanos más respetables y aunque debemos suponer que el grueso de los colonos debía ser del proletariado, pues mejorar su condición había sido el objeto de la medida, algo de cierto debe haber en la afirmación de Plutarco. Un determinado número de ellos debían ser ciudadanos con el capital necesario para los fines comerciales o, como en el caso de la colonia Junonia en Cartago, para poder explotar 200 yugadas de tierra.

Las referencias a las colonias fundadas por Cayo tampoco son muy claras. Livio nos dice que fundó muchas colonias en Italia y una en el lugar donde había estado Cartago. Sabemos que la *lex colonia Carthaginiem deducenda* fue un proyecto del año 123 del tribuno Rubrius y que Cayo y Flaccus en su calidad de triunviros agrarios se ocuparon de instalarla. Los otros autores sólo nos hablan de dos colonias: Vell. Pat. (I,15) menciona Scolacium⁵⁷ y Tarento en Italia; Plutarco (*C. Gracch.*, VIII) Tarento y Capua lo mismo que el autor de *De vir. ill.*, 65. A pesar de que el *Liber Coloniarum* menciona siete lugares donde se instalaron colonias graecanas, no encontramos referencia a ellas en los testimonios acerca de la carrera de Cayo; posiblemente se trate de colonizaciones posteriores bajo la ley Semproniana. En cuanto a Tarento nos dice Mommsen que nunca tuvo la organización de una colonia romana y que permaneció como ciudad griega. Con respecto a Capua la *nobilitas* no iba a permitir tan fácilmente ser desposeída de tierras que durante siglos había disfrutado.

En el año 122 Cayo marcha a Cartago, pues en cumplimiento de la *lex Rubria* entre él y Flacco realizaban las operaciones para su instalación. Así queda Flacco en Roma y Cayo continúa los trabajos en Cartago, prolongando la extensión de la nueva colonia —que llevará el nombre de Junonia Carthago— más allá de los límites de la antigua ciudad, habiendo reclutado 6000 ciudadanos⁵⁸. Es posible que también en este año —encargado de la comisión triunviral— resuelva buscar tierras para Tarento y Capua.

En este mismo año propone a la plebe como tribuno una ley para conceder la ciudadanía a los latinos y el derecho latino a los itálicos. El cónsul Fannius convence al pueblo de que no es conveniente compartir con los aliados los beneficios de la ciudadanía romana; y como además por orden del Senado el cónsul había expulsado de Roma a todos los no ciudadanos, cuando se votó la propuesta de Cayo el pueblo no lo apoyó.

Esto demostró al Senado que la plebe apoyaba al tribuno sólo en beneficio propio, y concibió el plan de atacar y derrocar a Cayo con sus propias armas, es decir presentando a la plebe medidas más favo-

⁵⁶ Neptunia y Scolacium en la costa sur de la península, sobre una importante ruta comercial (Cf. Last, *op. cit.*, vol. IX, p. 68).

⁵⁷ Acerca de Scolacium Mommsen (*Manuel...*, t. 8, p. 143, n. 8) y Carepino (*Histoire...*, p. 264) la considerarían como una de las colonias fundadas por Livio Druso en el 122.

⁵⁸ La *lex Minucia* del 121 deroga la *Rubria* sobre la fundación de Cartago.

rables a ella que las medidas de Graco. Para esto se vale del nuevo tribuno del 122, Marcus Livius Drusus, quien había atraído la simpatía de la plebe al vetar el proyecto de ciudadanía a los latinos, reemplazándolo por concesiones menores como era otorgarles garantías contra la violencia de los magistrados romanos.

De acuerdo a los testimonios las medidas de Druso fueron tres: la referente a las concesiones a los latinos (Plut. *C. Gracch.*, IX), la propuesta para la fundación de doce colonias en Italia (Ap., I, 23; Plut., *C. Gracch.*, IX) y la agraria (Plut., *id.*).

En lo que tanto Apiano como Plutarco coinciden es que la finalidad de estas propuestas era terminar con la popularidad de Graco, desprestigiándolo ante la plebe y presentándole leyes mucho más ventajosas para ella.

El plan de acción de Druso era sencillo: a cada propuesta de Cayo replicar con otra sobre el mismo asunto, pero más popular. De esta manera cuando Cayo propone la fundación de sus colonias —posiblemente las de Tarento y Capua— con los ciudadanos más respetables, Druso lo ataca proponiendo la fundación de doce colonias con los ciudadanos más necesitados. Al servicio del Senado Druso se dedica a suplantar a Cayo en el favor de la plebe, aprovechando sobre todo la ausencia de éste, dedicado a la instalación de la colonia en Africa; y el pueblo ratifica las leyes livias. Cumplida su misión las propuestas de Druso sobre la colonización caen en el olvido, al menos nada se sabe de ellas pues no ha sido posible localizarlas. Por otro lado es difícil que dentro de Italia hubiera tierras suficientes para la instalación de doce colonias. Posiblemente el programa de doce colonias estuviera en el plan colonial de Cayo: es interesante la acotación al respecto de Carcopino (*Histoire...*, p. 264, n. 58).

En cuanto a su *rogatio agraria* también cumplió su objetivo fijado, el desprestigio de Cayo. Sabemos que las asignaciones que otorgara la ley Sempronia estaban sometidas a un *vectigal* para afirmar el control del Estado y consolidar la disposición sobre inalienabilidad de los lotes. Druso propone al pueblo levantar ese *vectigal*, es decir, aparentemente otra medida que los beneficiaría aún más. A partir de ahora las asignaciones *viritanæ* dispuestas y llevadas a cabo por la ley Sempronia, si bien seguían siendo enajenables, quedaban —exentas del *vectigal*— fuera del control del Estado. A pesar de la prohibición de venta, en la práctica esos lotes podían ahora ser vendidos o cedidos. En su afán por ganarse los votos populares, Livio dio por tierra con el único medio que Tiberio había encontrado para asegurar al pequeño agricultor en su tierra, defendiéndolo contra su propia debilidad y contra el poder de los ricos.

La *rogatio Livia agraria*, entonces, cuyo objetivo inmediato fue poner término a la popularidad de Cayo quitándole el favor de la plebe, tuvo consecuencias más funestas para la legislación gracana de lo que posiblemente su autor y el Senado sospecharon. Al suprimir el *vectigal* que pesaba sobre esas parcelas, invalidaba de hecho la inalienabilidad de las mismas. Lo que ya en otras oportunidades había sucedido se repetiría ahora: los pobres cederán o perderán sus tierras en favor de los ricos poseedores y la finalidad de la legislación agraria de

los Gracos se perderá. La *rogatio Livia* había iniciado un proceso que en pocos años más terminará en la disolución total del programa agrario gracano.

Inmediatamente después de la muerte de Cayo sus enemigos continuarán la tarea iniciada por Druso. Esto se realiza a través de tres leyes cuyos autores, fechas y contenidos son muy discutidos, pues la única referencia a ellas la encontramos, esquemáticamente indicada, en Apiano. (Este punto será objeto de un próximo trabajo que publicaremos en el siguiente volumen de esta publicación).

La primera de ellas del 121 —probablemente también de Druso— levanta la cláusula de la prohibición de venta que de hecho se venía dando desde la votación de la *rogatio Livia*. Dos o tres años más tarde otro tribuno —posiblemente Sp. Thorius— prohíbe en el futuro toda repartición de tierras, con lo cual queda sin efecto la comisión de lo *IIIviri agris dandis adsignandis*, y a cambio de la confirmación en sus posesiones les impone a los antiguos *possessores* un *vectigal* para repartir entre los pobres. Finalmente en el año 111 otra ley levanta este *vectigal*, prohíbe toda ocupación en el futuro y privatiza todas las posesiones como también las asignaciones anteriores. Pero a lo largo de estos años casi todos los dominios del Estado habían vuelto a ser ocupados por los grandes poseedores que continuaron absorbiendo la pequeña propiedad.

Satisfecha la aristocracia y tranquilizados los itálicos con la anulación del programa de los Gracos, se cierra el más importante y promisorio capítulo de la historia agraria romana. A partir de ahora las futuras leyes sobre el *ager* tendrían que ver con las tierras públicas arrendadas o con las de los itálicos, pero no más con los dominios privados de los ricos.

BIBLIOGRAFÍA

- AMMIANUS MARCELLINUS. Books XXVII-XXXI. vol. 3. London, W. Heinemann, 1939.
- APPIANUS. *Appian's Roman History*. vol. 3. London, W. Heinemann, 1933.
- AULUS GELLIUS. Avec la traduction en français, publiée sous la direction de M. Nisard. Paris, 1851.
- BLOCH, GUSTAVE et JÉRÔME CARCOPINO. *Histoire Romaine. La République romaine de 133 avant J.-C. a la mort de César: Des Gracques a Sulla*. Paris, Presses Universitaires de France, 1940. vol. 2.
- BURDESE, ALBERTO. *Studi sull'Ager Publicus*. Torino, G. Giappichelli, 1952.
- BURR MARSH, FRANK. *A History of the Roman World. From 146 to 30 B.C.* London, Methuen, 1951.
- The CAMBRIDGE Ancient History. vol. 7: *The Hellenistic monarchies and the rise of Rome*; vol. 9: *The Roman Republic 133-44 B.C.* Cambridge, At the University Press, 1954; 1951.
- CARCOPINO, JÉRÔME. *Autour des Gracques. Etudes critiques*. Paris, Les Belles Lettres, 1928.
- CICERO, MARCUS TULLIUS. *Brutus*. Paris, Les Belles Lettres, 1960.
- *Brutus. Orator*. London, W. Heinemann, 1939.
- *De Officiis*. Cambridge, Harvard University press, 1956.
- *De Oratore*. vol. 1: Books, I, II. London, W. Heinemann, 1959.
- *Discours*. t. 4: Seconde action contre Verrès. Livre 3.: Le Froment. Paris, Les Belles Lettres, 1945.
- *The Speeches: Pro Sestio and In Vatinius*. London, W. Heinemann, 1958.
- *Sur la loi agraire*. Paris, Les Belles Lettres.
- DAREMBERG, MM. CH. et EDM. SAGLIO. *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines d'après les textes et les monuments*. t. 1: A-B. Paris, L. Hachette, 1926.
- DECLAREUIL, J. *Roma y la organización del derecho*, México, U.T.E.H.A., 1958.
- DE FRANCISCI, PIETRO. *Storia del diritto romano*. vol. 1. Milano, A. Giuffrè, 1943.
- *Arcana Imperii*. III, t. 1. Milano, A. Giuffrè, 1948.
- DIODORUS SICULUS, Diodori Siculi. Parisiis, F. Didot, 1878, vol. 2.
- DURUY, VÍCTOR. *Histoire des romains depuis les temps les plus reculés jusqu'a la mort de Constantin*. t. II. Paris, L. Hachette, 1887.
- FLORUS, Avec la traduction en français publiée sous la direction de M. Nisard. Paris, 1850.
- FRANK, TENNEY. *Rome and Italy of the Republic*. vol. 1. Paterson, New Jersey, Pageant Books, 1959.
- LAPIEZA ELLI, ÁNGEL E. *Introducción al derecho romano*. Buenos Aires, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1972.
- LEVI, M. ATTILIO. *Intorno alla legge agraria del 111 a. C.* (En: Rivista di Filologia e di Istruzione Classica. 1929, a. 7. p. 231-240).
- LIVIUS, TITUS. *Décadas de la historia romana*. t. 2. Buenos Aires, J. Gil, 1944.
- *Livy*. vol. 3: Books V, VI and VII. Cambridge, Harvard University press, 1940.
- *Tite-Live: Histoire romaine*. t. 1; 2: Livre 1; 2. Paris, Les Belles Lettres, 1947; 1954.
- MOMMSEN, TEODORO. *Historia de Roma*. t. 2 y 5. Madrid, F. Góngora, 1876.
- *Manuel des antiquités romaines*. Paris, E. Thorin, 1889, 1888. t. 8 y 10.
- NICCOLINI, GIOVANNI. *I Fasti dei Tribuni della Plebe*. Milano, A. Giuffrè, 1934.

- PAIS, ETTORE. *Storia di Roma*. vol. 4: Dall'invasione dei Galli all'intervento dei Romani nella campania. Roma, Optima, 1928.
- PIGANIOL, ANDRÉ. *Historia de Roma*. Buenos Aires, Eudeba, 1961.
- PLUTARCHUS. *Plutarch's Lives*. vol. 10. London, W. Heinemann, 1921.
- ROTONDI, GIOVANNI. *Leges Publicae Populi Romani*. Hildesheim, G. Olms, 1966.
- SALLUSTIUS. *Salluste: Catilina, Jugurtha. Fragments des histoires*. Paris, Les Belles Lettres; 1946.
- SEXTUS AURELIUS VICTOR. *Liber de Viris Illustribus Urbis Romae*. Lipsiae, Teubner, 1961.
- SUETONIUS TRANQUILLUS. *Suétone: Vies des Douze Césars*. t. 2. Paris, Les Belles Lettres, 1961.
- TIBILETTI, GIANFRANCO. *Lo sviluppo del latifondo in Italia dall'epoca graccana al principio dell'imperio*. (En: Relazioni del X Congresso internazionale di scienze storiche, vol. II. Firenze, G. C. Sansoni, 1955, pp. 237-292).
- TOUTAIN, J. *La economía antigua*. México, U.T.E.H.A., 1959.
- VARRO, MARCUS TERENTIUS. *On agriculture*. London, W. Heinemann, 1960.
- VELLEIUS PATERCULUS. *Compendius of Roman History: Res Gestae Divi Augusti*. London, W. Heinemann, 1924.
- WEBER, MAX. *Storia Agraria Romana dal punto di vista del diritto pubblico e privato*. Milano, Il Saggiatore, 1967.
- WORDSWORTH, JOHN. *Fragments and Specimens of Early Latin*. Oxford, At the Clarendon Press, 1874.