

**LAS SOCIETATES PUBLICANORUM EN EL ABASTECIMIENTO MILITAR:  
CONSIDERACIONES ECONÓMICAS Y JURÍDICAS DE UNA NUEVA LOGÍSTICA DE GUERRA  
(S. III-I A.C.)**

THE *SOCIETATES PUBLICANORUM* IN THE MILITARY SUPPLY:  
ECONOMIC AND LEGAL CONSIDERATIONS OF A NEW WAR LOGISTICS  
(S.III-I B.C.)

Dra. Jimena Silva Salgado\*  
Investigadora, Módena, Italia  
memme.silva@gmail.com

**Resumen:** Las conquistas llevadas a cabo por Roma transformaron irreversiblemente las estructuras sociales fundantes. La nueva mentalidad imperante promovió una dinámica económica de vanguardia que revolucionó la finanza monetaria, la situación del ejército, el pensamiento jurídico y la relación contractual del Estado con los privados. Aparecen las *Societates Publicanorum* capaces de apoyar al Estado en muchas de sus necesidades, como por ejemplo aprovisionar a las tropas con todo tipo de insumos, una actividad que fue respaldada y regulada por la jurisprudencia y que acarreo a las arcas privadas enormes ganancias. El Senado y su logística militar tuvo en los publicanos un apoyo fundamental en momentos de dificultad económica.

**Palabras claves:** Ejército profesional, inflación económica, acuñación monetaria, *Societates Publicanorum*, *Mercatores belli*, logística de guerra, aprovisionamiento.

**Abstract:** The conquests carried out by Rome irreversibly transformed the founding social structures. The new prevailing mentality promoted an avant-garde economic dynamic that revolutionized the monetary finance, the situation of the army, the legal thinking and the contractual relationship of the State with private parties. The *Societates Publicanorum* appear capable of supporting the State in many of its needs, such as supplying the troops with all kinds of inputs, an activity that was supported and regulated by the jurisprudence and that brought huge profits to the private coffers. The Senate and its military logistics had fundamental support from the publicans in times of economic difficulty.

**Keywords:** Professional army, economic inflation, monetary minting, *Societates Publicanorum*, *Mercatores belli*, war logistics, supply.

*Cómo citar este artículo/Citation:* Silva, Jimena 2020: «Las societates publicanorum en el abastecimiento militar. Consideraciones económicas y jurídicas de una nueva logística de guerra (s. III-I a.C.)», *Grecorromana* II, pp. 43-83.

Recibido: 15/10/2020

Aceptado: 20/12/2020

---

\* Doctora en investigación en Historia Antigua, Universidad de Pisa, Italia (2009). El presente trabajo encuentra inspiración en la investigación de mi tesis doctoral titulada «*Mecanismos de abastecimiento del Ejército Romano. La procedencia de las provisiones militares (218-105 a.C.)*», dirigida por el profesor Umberto Laffi y cotutelada por los profesores Giovanni Brizzi y Helio Lo Cascio.

### 1. Premisa inicial

Desde hacía tiempo me interrogaba respecto a un tema que ha permanecido en la penumbra de los estudios históricos y jurídicos; me refiero al aprovisionamiento militar hecho por las *Societates Publicanorum* durante las guerras de conquista en la Roma Republicana (ss. III y I a.C.). El argumento puede parecer secundario o tal vez muy específico, pero en realidad, a través de una adecuada profundización, es factible responder interrogantes que vinculan la logística del abastecimiento de los ejércitos con la transformación integral del modelo republicano.

Si bien las fuentes históricas son escasas, cuanto nos han referido puede bastar para realizar un estudio monográfico que responda tres preguntas fundamentales: ¿por qué, cómo y cuándo las Sociedades de Publicanos abastecieron el ejército? Por su parte, la historiografía tradicional se ha centrado en la revisión política, económica y jurídica de Roma entre los siglos III y I a.C., estudios que habitualmente se extienden hasta el Principado para ofrecer una visión integral. Resulta entonces coherente que las líneas histórico-investigativas estén centradas en dos grandes procesos inherentes a este período: las fabulosas conquistas territoriales que promovieron los cambios económicos que vieron nacer una nueva especie de burguesía o aristocracia comercial, y la transformación socio-económica del ejército que, si bien garantizó la vida a los soldados, al mismo tiempo masacró el erario.

En este contexto, los estudios jurídicos han sido fundamentales, porque siguiendo el análisis histórico confirman la existencia de una nueva mentalidad mercantil separada del tradicional modelo aristocrático. El vértigo comercial y financiero transformaron también los intereses de la jurisprudencia, cuyo horizonte dio amplio espacio a satisfacer las exigencias de un mercado centrado en la acumulación y el lucro<sup>1</sup>. Estos antecedentes nos ayudan a comprender, en grandes líneas, la «modernización» de la economía romana en escala de crecimiento y en la diversificando su de composición. En este contexto, las *Societates Publicanorum* encontraron las condiciones para satisfacer sus intereses como grupos de negocios, invirtiendo en múltiples sectores dentro de los cuales destaca la inversión en aprovisionamiento militar.

---

<sup>1</sup> Vd. Schiavone 2000, pp.118 y ss.; Cerami-Di Porto-Petrucci 2000, p. 25 y ss.

## 2. De por qué los cambios en el ejército introdujeron nuevas exigencias logísticas

Iniciemos por establecer el punto de partida de toda la transformación económica y militar: la derrota de Cannas (216 a.C.), que estremeció las «bases psicológicas» de un Estado<sup>2</sup> que se debió replantear el esquema ofensivo existente y reestructurarlo. Era necesario reforzar el ejército aumentando macizamente el volumen de tropas y, al mismo tiempo, asumiendo que a muchos de estos ex campesinos se les debería estipendiar, alimentar, armar y vestir. Es aquí entonces que poco a poco el Senado delegará funciones y entrará en contacto con el sector privado<sup>3</sup>. Revisemos las etapas fundamentales del proceso de cambio en el ejército.

### 2.1. Segunda Guerra Púnica (218 - 201 a.C.) exige aumentar el número de los enrolados

Durante la Anibálica inició un lento e irreversible cambio en el seno del ejército romano: las filas se hicieron numéricamente mucho más amplias y las legiones bajo armas fueron más de 20 anualmente<sup>4</sup>. El insuperable análisis hecho por Emilio Gabba ilumina y explica que la causa social de este cambio en las tropas fue sacar a los hombres de la degradante situación que vivía el pequeño campesinado (*absidui*<sup>5</sup>). Para enfrentar este fenómeno, que tuvo el carácter de crisis agrícola<sup>6</sup>, se ordenó la reducción del censo

---

<sup>2</sup>Vd. Brisson 1969, pp. 33-59. Ha trabajado este tema con acierto, revisando el impacto psicológico del desastre de Cannas, al que atribuye un cambio aún mayor: deja atrás una concepción arcaica de la guerra para asumir que esta, en adelante, tendría una «función». Una notable revisión de este argumento ha sido realizada por Le Bohec 1995, pp. 201-206. Cfr. Kay 2016, pp.9.18.

<sup>3</sup> Vd. Le Bohec 1995, p. 202 señala: «El conflicto desarrolló una nueva generación de empresarios que asumieron los ingresos y gastos del estado (publica, de ahí su nombre publicanos), invirtieron en minería y comercio, unieron fuerzas a los griegos del sur, partió hacia Delos o el Levante. Paradojalmente, Aníbal fomentó el desarrollo de una economía muy moderna en Italia».

<sup>4</sup> Vd. Gabba 1975, pp. 12-13. La continuidad de los trabajos hechos por Gabba constituyen la base teórica más sólida para estudiar el tema de la transformación del ejército; creemos que su interpretación ha especificado con precisión cómo el proceso de proletarización del ejército era una realidad ya desde la época de la Segunda Guerra Púnica. Su teoría ve la luz en 1949 trazando una línea de reflexión válida hasta hoy. Para profundizar esta teoría ver Gabba 1976.

<sup>5</sup> Vd. Gabba 1949, pp. 190-191, analiza la proletarización de los *absidui* y clarifica que la reducción del censo mínimo se estableció en 1500 ases; de este modo, los *absidui* entraron en la categoría de los proletarios, un hecho que vino casi como una condición natural en medio de las difíciles circunstancias económicas del siglo II a.C. y que se arrastraban desde la Anibálica. La crisis marcó su punto máximo en el año 159 a.C., cuando el número de los *absidui* había disminuido en gran cantidad. Por este motivo, sostiene Gabba, es que los Graco buscaron una solución a las circunstancias adversas que vivía el campesinado. Cfr. Gabba 1977, pp. 269-284; Gabba 1975, pp. 12-13.

<sup>6</sup> Vd. Gabba 1975, pp.16-17. Revisa el tema de la crisis agrícola durante el siglo II a.C., generada a causa de la extensión de la Anibálica, que además condicionó al campesino-soldado a la pobreza y a la posterior

mínimo con la finalidad de permitir la integración de los *absidui* en el estrato de los proletarios (elevados de categoría social)<sup>7</sup>, para enrolarse en las tropas de mar y tierra. Con esta innovación se ofrecía a los «nuevos proletarios» la posibilidad de transformarse en un «soldado mercenario»<sup>8</sup>, es decir: aquel que combatía en función del estipendio y de la recompensa del botín de guerra. Esta disposición eliminó la conscripción mediante el anónimo *tumultus*<sup>9</sup> y dio paso a la profesionalización de las tropas: la vida militar se convirtió en una profesión y como tal en una fuente de ingreso.

Todo indica, sin embargo, que el Estado romano inició la ampliación del ejército sin darse cuenta de las dificultades financieras que esto le generaría. Gabba<sup>10</sup> explica que el financiamiento de las tropas constituyó un daño enorme para el fisco, porque en adelante debería asumir el costo de todos los estipendios de los soldados aliados. En el caso de los soldados romanos la situación fue diferente: grano, vestuario y armas serían pagadas por ellos mismos a través del descuento que hacía el cuestor<sup>11</sup>, según Polibio<sup>12</sup>.

Es consecuente entonces coincidir con Giovanni Brizzi<sup>13</sup>, quien, analizando el impacto de la Anibálica, sostiene: «Esta guerra llevó consigo consecuencias destinadas a condicionar toda la sucesiva historia de la República». Se refiere a los cambios

---

venta de su pequeña propiedad a aquellos que poco a poco se transformarán en terratenientes, lo que además provocó un cambio a nivel de producción: se optó por los cereales en modo extensivo asociada a una intensa actividad pecuaria. Las consecuencias sociales y políticas de esta crisis fueron terribles: condujeron a pequeños y medianos propietarios agrícolas a la categoría de proletarios.

<sup>7</sup> Vd. Gabba 1949, p. 189, explica: «Esto que podría parecer una ficción jurídica, encuentra su explicación en el hecho que ofrecía, en el ámbito que competía a los ordenamientos timocráticos, la posibilidad de hacer entrar efectivamente en el elenco de los llamados, ciudadanos que antes no lo fueron».

<sup>8</sup> Vd. Nicolet 1969, p. 124.

<sup>9</sup> Vd. Gabba 1949, p. 189, sostiene que quedó atrás el reclutamiento de las masas anónimas y se dio paso a la tropa inscrita en un listado nominativo. Este tipo de reclutamiento ya había sido usado como fuerza efectiva luego de las horrendas derrotas de Trasimeno y Cannas. Cfr. Nicolet 1976, pp. 233-245.

<sup>10</sup> Vd. Gabba 1949, p. 191: «En realidad, en términos militares (y solo esto es lo que nos importa) el daño que recibía el Estado por el estado de las cosas fue extremadamente grave, porque la mayor parte de los ABSIDUI era tal sólo de nombre, no de hecho (es decir económicamente) y el Estado fue en consecuencia obligado a tomar sobre sí mismo una carga siempre mayor, debiendo armar a los ciudadanos en proporciones siempre crecientes». En este mismo tema vd. Gabba 1977 b, pp. 20-23. Enfatiza la importancia que tuvo la utilización del botín de guerra, cuyo objetivo central fue invertirlo en solventar los gastos del Estado que pudo ser directamente empleado en el pago de los estipendios militares, si la situación económica lo imponía, tal y como ocurrió durante el siglo II a.C.

<sup>11</sup> Vd. Erdkamp 2007, p.107. Incluye al cuestor en lo que él llama las “estructuras administrativas” de la gestión de aprovisionamiento del ejército.

<sup>12</sup> Pol. 6.39.15 «Esto es dado gratuitamente a los aliados; a los romanos, en cambio, el cuestor descuenta de la paga el precio fijado al grano, el vestuario, las armas de las que tienen necesidad adicional a las que ya tienen».

<sup>13</sup> Vd. Brizzi 1997, p. 203.

estructurales en el enrolamiento y la logística militar del Senado, elementos que formarán parte de una economía más moderna centrada en el comercio.

## 2.2. *Tribunado de Cayo Graco (123-121 a.C.): la búsqueda de soluciones al déficit de recursos*

En la segunda etapa de los cambios introducidos al ejército aparece la figura de Cayo Sempronio Graco, quien, en el año 123 a.C., promovió la aprobación de la *lex sempronia militaris* cuyo objetivo cierto era la búsqueda del apoyo popular en momentos en que la crisis social de los grupos más bajos se intensificaba<sup>14</sup>. A través de Plutarco<sup>15</sup> sabemos que con esta disposición los soldados recibirían una importante contribución por parte del Estado: impuso al fisco cubrir el costo del vestuario y, según consta en la fuente, de todo tipo de provisiones. Con esta ley se pretendía mejorar la condición del proletario y al mismo tiempo potenciar el ejército<sup>16</sup>. Paradojalmente, su efímera duración indica que no fue una iniciativa convincente en todos los sectores del Senado; en efecto, fue abolida después de 14 años de vigencia (123-109 a.C.). La mantención de los ejércitos se había transformado en una preocupación constante para el Senado, no solo porque era necesario encontrar una solución al pago de estipendios y pertrechos bélicos, sino porque además las tropas, sobre todo aquellas movilizadas, tenían una demanda de grano muy alta. Sin ir más lejos, sabemos que durante el siglo II el alza en el precio del trigo deprimió siempre más la condición de soldados y ciudadanos<sup>17</sup>. Este problema se generó porque el grano fue destinado principalmente a cubrir las necesidades militares, lo que agravó el cuadro económico inflacionario<sup>18</sup>. Para dar una solución parcial al déficit de grano entre los ciudadanos de Roma fue emitida la *lex sempronia frumentaria*<sup>19</sup> (123 a.C.), mediante la cual se les distribuyó grano proveniente de las provincias.

La situación crítica pareciera que tuvo su causa en la falta de una política de distribución del cereal más ordenada. Lamentablemente, esto coincidió con una época de

---

<sup>14</sup> Gabba 1949, p. 193, tiende a justificar esta ley sosteniendo que en este momento la proletarización alcanzó niveles muy altos y que la iniciativa legal buscaba evitar que los niveles de pobreza personal se hicieran todavía mayores. Cfr. Gabba 1975, pp. 18-19.

<sup>15</sup> Plut. *C. Gracch.* 5.1. Gabba 1949, p. 193 sospecha que esta ley fue abolida en el año 109 a.C.

<sup>16</sup> Vd. Giuffrè 1996, pp. 186-187.

<sup>17</sup> Vd. Gabba 1977b, p. 23.

<sup>18</sup> Vd. Garnsey-Rathbone 1985, pp. 21-23. Cfr. Garnsey 1988, pp. 195.

<sup>19</sup> Plut. *C. Gracch.* 5.1.

intensa demanda granera<sup>20</sup> porque el despliegue del número de tropas fue mayor, por lo tanto lo que pareció ser un desabastecimiento en realidad pudo ser una planificación inadecuada. La solución llegará a través de la explotación de las provincias asiáticas, como veremos a continuación. En efecto, durante el siglo II publicanos cercanos a las políticas de C. Graco se vieron beneficiados con la emisión de la *Lex Sempronia de Provincia Asiae* o *de Vectigalibus Asiae* (123 a.C.), un beneficio que significaba a Graco ganar la simpatía del grupo comercial y financiero para asegurarse el apoyo de su programa político<sup>21</sup>. Con esta ley se les autorizó a explotar estos territorios a través del cobro directo de los impuestos<sup>22</sup>. Desde la perspectiva de la logística del abastecimiento del grano entre las tropas, esta estrategia fue tan acertada como beneficiosa para ambas partes, porque favoreció los negocios societarios de los *mercatores* y dio un respiro al Estado en materia de aprovisionamiento a ciudades y ejércitos.

### 2.3. El Consulado de Mario (107-86 a.C.) ajusta los cambios definitivos

Es importante enfatizar que este punto de la situación de las tropas tendía con fuerza a centrarse en el vértice de cambios muy profundos: Mario terminó de consolidar la denominada «proletarización del ejército». Recordemos que, desde un punto de vista socio económico, esta significó integrar a las filas muchos pobres y miserables<sup>23</sup>, quienes vieron en el enrolamiento una oportunidad de obtener estipendio y botines de guerra<sup>24</sup>, una iniciativa que ha encontrado diversas interpretaciones<sup>25</sup>. A este punto del análisis es

<sup>20</sup> Vd. Garnsey-Rathbone, 1985, p. 22.

<sup>21</sup> Vd. Laffi 2007, p.29.

<sup>22</sup> Vd. Púrpura 2002, pp. 182-183. Asegura que es muy probable que el cobro de estos impuestos se hubiera iniciado algunos años antes de la aprobación de esta ley. Pareciera ser que fue en el año 129 a.C., cuando el Senado dio el encargo a un magistrado de decidir en torno a una controversia surgida entre los habitantes de Pérgamo y los publicanos. Púrpura cree que el conflicto fue mediado en este modo por disposición del Senadoconsulto de *agro Pergameno* del año 129 a.C. Recordemos que más tarde, en el año 48/47 a.C., César transformó el sistema de tributación en Asia y excluyó a los publicanos. Cfr. Delplace 1977, pp. 233-252; Kay 2016, pp.59-83; Tocci 2020, p. 37 y siguientes.

<sup>23</sup> Plut. *Mar.* 9. Especifica Plutarco que hacia el 107 a.C. Mario accede al consulado por primera vez con la promesa de eliminar o capturar vivo a Giugurta, «mientras contra la ley y la costumbre enroló a muchos hombres pobres y miserables». Pero Mario no actuaba contra la ley ni las costumbres porque la integración se había hecho una usanza habitual desde fines del siglo III a.C.

<sup>24</sup> Vd. Erdkamp 2006, pp. 41-51.

<sup>25</sup> Vd. Gabba 1972, p. 777. Justifica la iniciativa porque la considera pensada en función del bienestar del soldado; Nicolet 1976, p.159, la interpreta como una «lenta degradación del sistema militar romano» asociada a la integración de soldados muy pobres; Rich 1983, pp. 318-319, la interpreta como una ley tendiente a mejorar las condiciones del servicio militar.

importante integrar a Laffi, que sintetiza la situación: «Estaba lentamente cambiando también la mentalidad civil del pequeño campesino, no más atraído de una economía agrícola de pura subsistencia, fascinado con las riquezas de tierras lejanas y seducido con las posibilidades que le aparecían con el servicio militar, en ejércitos que de hecho se estaban transformando en ejércitos fijos».<sup>26</sup>

El aumento de las masas militarizadas fue un fenómeno indetenible que comportó para los enrolados un cambio económico no indiferente, mientras que desde la perspectiva de las armas esta proletarización significó la homologación del sistema armamentístico para todos los estratos del ejército: un desafío tremendo a nivel económico, tecnológico y comercial. En este sentido, Gabba<sup>27</sup> demostró que Mario solo creó un nexo de continuidad con C. Graco y no dio vida a una nueva reforma<sup>28</sup>. Asegura que Mario mantuvo una tradición practicada desde principio del siglo III a.C., cuando tuvo lugar el primer enrolamiento de *proletarii*<sup>29</sup>; de hecho, es más verosímil creer que Mario quiso remediar la falta de soldados en el ejército y al mismo tiempo activar nuevas posibilidades económicas y políticas<sup>30</sup>. Mientras la reforma económico-social de Mario no resulta original, sí lo es la organización del ejército en cohortes. Este nuevo modo de organización -idea que en realidad se incorporó desde los aliados itálicos- implicó un paso enorme en términos ofensivos, porque la cohorte fue más flexible y potente que la sola legión manipular. Este cambio táctico se aplicó sobre un ejército mucho más numeroso que exigió modificaciones significativas en la capacidad de producción de armas<sup>31</sup>. Mario homogeneizó el armamento y las vituallas de todo el ejército.

En síntesis, la nueva legión mariana estuvo formada únicamente por soldados armados pesadamente, mientras la infantería ligera fue abolida. Se estima que la guerra contra Giugurta (112-105 a.C.) fue el último conflicto en el que las fuentes mencionan a

---

<sup>26</sup> Vd. Laffi 2007, p.28.

<sup>27</sup> Vd. Gabba 1976, 17.

<sup>28</sup> Vd. Gabba 1949, p 203, afirma: «el *DILECTUS* mariano del 107, no fue una verdadera y auténtica reforma, del ordenamiento militar romano, pero se movió entre los límites demarcados de la tradición: esto explica siempre mejor porque, al momento, ninguno se había preocupado». De hecho, el autor especificó, en Gabba 1977, pp. 13-27, que la iniciativa del cambio en el ejército se remonta hacia fines del siglo V a.C., cuando los *infra classem* fueron paulatinamente incluidos en el sistema centuriado. Cfr. Gabba 1975, p. 20, Nicolet 1976, pp. 133-140.

<sup>29</sup> Cfr. Gabba, 1975, p. 19; Gabba, Emilio 1990, p.16, afirma que entre los años 281-280 a.C. tuvo lugar el primer enrolamiento de *proletarii*, por lo tanto el nuevo sistema denominado *dilectus* fue introducido poco tiempo después de esta fecha.

<sup>30</sup> Vd. Gabba1972, p. 777.

<sup>31</sup> Cfr. Desideri1982, pp. 554-560.

las *velites*<sup>32</sup>. Desde la perspectiva del aprovisionamiento debemos considerar que estas reformas comportaron no solo aumentar las provisiones disponibles, sino que además optimizar su transporte, a grande y pequeña escala<sup>33</sup>, según fueran los requerimientos logísticos. La reforma de Mario resulta muy beneficiosa a los intereses del nuevo soldado y de los mercantes de la guerra. Sabemos que la disposición de armar pesadamente a los hombres exigió una innovación tecnológica en el ejército, no obstante que durante esta época no se dispuso de arsenales estatales<sup>34</sup>. Es muy probable que esta situación favoreciera la producción y la venta de armas desde el sector privado donde tal vez los publicanos pudieron tener incidencia; es algo lógico de suponer, a pesar de que no tenemos fuentes que lo aseguren.

### 3. Transformaciones del mercado y la jurisprudencia en favor de los Mercatores Belli

Una de las mayores implicancias de las magníficas conquistas territoriales y marítimas de Roma fue el desarrollo de una dinámica comercial sin precedentes, cuyos efectos privilegiaron la acumulación del capital -tal y como sostiene Kay<sup>35</sup> en su imponente trabajo- y la necesidad de introducir importantes reformas a nivel jurídico. Entonces es necesario explicar cómo la nueva realidad comercial potenció grandes cambios a nivel legislativo; en el corazón de la República la mentalidad financiera y la mentalidad jurídica se fundieron en un nuevo escenario: la «Edad Comercial».

#### 3.1. ¿La emisión monetaria estuvo determinada por el aumento del contingente militar?

La acuñación monetaria a gran escala fue una de las primeras grandes transformaciones ocurridas. Las bases históricas de los estudios económicos las puso Tenney Frank en 1933, en un trabajo donde integró aspectos relevantes del gasto militar y la dinámica monetaria. En su análisis coexisten ambos factores en ítems que están

---

<sup>32</sup> Milan 1993, pp. 79-81.

<sup>33</sup> Una consideración particular va hecha a las llamadas «mulas marianas», para profundizar ver: Fuentes 1993, pp. 65-99, donde ejemplifica en extenso todo cuanto transportaba un soldado mariano quien, a falta de mulas, tomó el lugar de estas bestias de carga. Las cifras de las cargas varían entre 40 y 54 kilos considerando armas y víveres (s. III a.C. al s. II d.C). Cfr. Rankov 2007, pp. 31-32.

<sup>34</sup> Vd. Gabba 1980, p. 225.

<sup>35</sup> Vd. Kay 2016, pp. 1-4.

directamente relacionados con el aprovisionamiento y el estipendio de los soldados. Este último ha sido, indudablemente, el gran gasto que tuvo el fisco como efecto directo de la proletarización del ejército.

Gasto militar según cálculos de T. Frank (218-80 a.C.)\*

Ítems	218-201 a.C.	200-150 a.C.	150-80 a.C.	Total aproximado por ítems
Estipendio soldados	180.000.000	300.000.000	420.000.000	900.000.000
Alimento Tropas aliadas	30.000.000	64.000.000	100.000.000	200.000.000
Transporte terrestre	15.000.000	50.000.000	100.000.000	170.000.000
Armada	55.000.000	58.500.000	30.000.000	150.000.000
Total por años	280.000.000	472.500.000	650.000.000	1.420.000.000 aproximadamente

\*Los gastos son expresados en denarios.

Los cálculos de Frank tienden a confirmar que la proletarización del ejército fue fundamental en la expansión del mercado monetario, porque establecen una relación causa-efecto entre la necesidad de cubrir gastos militares y la consecuente emisión monetaria<sup>36</sup>. Esta idea es todavía vigente en los cálculos de Philip Kay (2016), a partir de los cuales se confirma que el grueso del gasto militar eran los estipendios.

Gasto militar según cálculos de Philip Kay (199-50 a.C.)<sup>37</sup>

	199-150	149-100	99-50
Estipendio ejército	228	214	968
Alimentos para aliados	73	80	16
Armas, carpas, transportes, etc.	57	80	120
Naves	66	30	50
Total	424	404	1154

Es importante no perder de vista que la situación del mercado aparentemente estable no estuvo exenta de dificultades. Una de estas fue la devaluación que sufrió la moneda durante la Anibálica debido a los enormes gastos militares y al crecimiento del mercado en general, lo que inevitablemente ocasionó un severo cuadro inflacionario. Sabemos por Livio que hacia fines del siglo III la situación exigió medidas excepcionales

<sup>36</sup> Vd. Crawford 1974, p. 697: «El enorme aumento en el costo de una legión entre los siglos III y I se explica sin duda por el supuesto de que en el último período la cantidad permitida cubría la generosa provisión para un aumentado cuerpo de ayudantes de generales; la evidencia de la acuñación indica que el cambio ocurrió en la época de C. Graco y conjeturo que formó parte de su legislación».

<sup>37</sup> Vd. Kay 2016, p. 300. Cifras estimadas en denarios.

que apelaron al espíritu cívico de todos los estratos sociales<sup>38</sup>. Los cálculos hechos por estudiosos de la economía romana indican que para solucionar la crisis económica fue necesario devaluar paulatinamente la antigua moneda, es decir, el paso del «as» de bronce a la plata<sup>39</sup>, cuyo elemento central fue el «denario» de plata, equivalente a 16 ases<sup>40</sup> o tal vez a 10 ases<sup>41</sup>. Según Crawford y Aubert, el nuevo régimen estaba completamente inaugurado en el 211<sup>42</sup>, mientras que Burnett y Nicolet<sup>43</sup> aseguran que fue en el año 212 a.C. En su análisis, Nicolet<sup>44</sup> propone que la «manipulación monetaria» del siglo III a.C. tuvo como objetivo disminuir la cantidad de dinero que salía del fisco destinada al pago de los estipendios. Estas informaciones nos motivan a reflexionar en torno a un ejército que condiciona el mercado monetario y los cambios que experimenta. Estudiosos como Erdkamp<sup>45</sup> enfatizan que la acuñación de moneda y la tasación fueron establecidas «solamente en función de necesidades militares». Es importante hacer notar que, si estas hipótesis son correctas, la supeditación de la economía monetaria a la necesidad de aumentar la conscripción habría podido transformarse en un elemento de desestabilización general. De hecho, quienes apoyan esta tesis sostienen que las

---

<sup>38</sup> Por ejemplo, en el año 210, la situación militar se hizo más crítica, por tanto el Estado incurrió en préstamo de joyas y metales preciosos por parte de senadores y caballeros (Livy 26.36.4-8) que serán pagados en tres cuotas a partir del año 204. Por esta misma crisis financiera, en el año 209 el Estado se debió valer del oro depositado en el tesoro sacro (Livy 27.10.11-13); mientras que el año 205 para equipar el ejército siciliano de Escipión, que debía hacer la guerra en África, se apeló a los contribuyentes privados que en modo voluntario colaboraron con esta causa (Livy 27.45.13-21).

<sup>39</sup> Vd. Burnett 1987, pp.33-34. Sostiene que la introducción de esta nueva unidad de plata no excluyó la moneda de bronce por el contrario, ambas circularon con normalidad. Las nuevas monedas de plata fueron: el *denarius* que tuvo un valor de 10 ases; el *quinarius*, 5 ases y el *sestertius*, 2 ½ ases. Luego hacia fines del siglo III a.C., el *quinarius* y el *sestertius* se discontinuaron a favor del «*victoriatus*».

<sup>40</sup> Vd. Crawford 1970, pp. 40-48. Cfr. Kay 2016, pp.311-325.

<sup>41</sup> Vd. Aubert 1994, p. 386.

<sup>42</sup> Vd. Crawford 1964, pp. 29-32, 30. Es importante notar que el autor sostiene que durante el desarrollo de la Primera Guerra Púnica el sistema monetario fue diferente: basado en el bronce. Cfr. Aubert 1994, p. 386.

<sup>43</sup> Vd. Burnett 1987, p. 20 y Nicolet 1988, p. 85.

<sup>44</sup> Vd. Nicolet 1984, pp.187-188. Afirma que desde el año 217 se alteró además el peso de la moneda de plata (el *quadrigatus*) que fue reducido en 1/6; luego el as, que pesaba media libra, fue reducido en 1/3; hacia el 215 a.C. el *quadrigatus* fue reducido en 4,5 *scrupuli* y el as en 1/4 de libra. Más tarde, en el 214 a.C. fue introducido el denario de plata y el as fue reducido en una libra. Agrega que tal vez en el año 209 a.C. el as fue nuevamente reducido en 1/12 de libra. Cfr. Sutherland 1974, pp. 52-53. Propone que Roma debió devaluar la moneda como medida de emergencia. De este modo, el bronce sufriría una fuerte baja de peso, probablemente debido a su importancia como material de guerra; por lo tanto, el «as» de bronce cayó valóricamente y fue sustituido por la moneda de plata, que recibió el nombre de *victoriati*. Este nuevo tipo de denario fue emitido en cantidad limitada y habría circulado durante todo el período de guerra, hasta el año 202 a.C. que corresponde a la expulsión de Aníbal desde Italia.

<sup>45</sup> Vd. Erdkamp 2007, pp. 96-113, 104-106. Busca demostrar que la emisión monetaria, desde sus orígenes, estuvo muy vinculada al gasto militar que podría remontarse al siglo V a.C.

fluctuaciones monetarias constantes<sup>46</sup> fueron el efecto directo de la proletarización del ejército. Nosotros creemos que la emisión monetaria no pudo estar condicionada solamente al factor militar, sino al conjunto de circunstancias propias de una economía en constante expansión y aún en etapa de aprendizaje. Como es lógico un proceso de esta envergadura, no podía evitar el alza de los precios (síntoma inequívoco de la inflación<sup>47</sup>) y la consecuente devaluación de la moneda<sup>48</sup>, sobre todo a mediados del siglo II a.C.

La cuestión más compleja fue la sobreproducción monetaria desde el año 123 a.C. hasta fines del siglo II a.C.; en este arco temporal la emisión pudo variar entre 5 y 26 millones de monedas según Crawford<sup>49</sup>. Una cuestión así de compleja no puede atribuirse tan solo a los gastos militares, porque sabemos que entre el 167 y el 50 a.C. los estipendios de los soldados no fueron incrementados a causa del continuo proceso de inflación<sup>50</sup>. Crawford atribuye esta enorme emisión monetaria a los cambios a nivel militar; sin embargo, personalmente creo que el fenómeno monetario se debe entender en un contexto más amplio. En síntesis, sin bien los gastos militares tuvieron un peso muy significativo, no fueron determinantes por sí solos para explicar la situación monetaria; sería un grave error declarar que un fenómeno así de complejo se explica con sólo una variable. Creo más conveniente integrar al análisis otros elementos como los cambios en la producción, en la distribución y en el consumo.

### 3.2. *Las Societates Publicanorum y la praxis de la «privatización»*

Es prácticamente imposible aislar el fenómeno de la privatización y analizarlo sin considerar otros factores. Por tal motivo, conviene contextualizar este punto y recordar que las sociedades privadas surgieron debido a la magnitud del crecimiento económico

---

<sup>46</sup>Vd. Clemente 1990, p. 367. Cree en la debilidad del sistema económico romano incapaz de controlar en su totalidad la crisis económica durante la Segunda Guerra Púnica, por tal motivo, agrega Clemente, el Estado debió recurrir a los créditos privados para financiar los gastos de guerra y por último debió optar por la venta del precioso *ager publicus* del Lacio.

<sup>47</sup> Vd. Burnett 1987, pp. 105 y 110. Explica técnicamente a través de la denominada ecuación de Fisher. De acuerdo con los cálculos obtenidos, se sabe que la inflación más fuerte tuvo lugar durante el siglo II a.C.; esto tiende a corroborar que el alza de los insumos militares debe haber pesado enormemente sobre el Estado.

<sup>48</sup> Vd. Kenneth 1996, pp. 46-48.

<sup>49</sup> Vd. Crawford 1974, pp. 701-706.

<sup>50</sup> Vd. Gabba 1978, p. 219.

que se fundó sobre todo en la creciente disponibilidad de capital comercial que transformó las realidades de producción<sup>51</sup> en un concepto más refinado, específico y abstracto que tocó transversalmente todos los sectores de la sociedad. Los principales estudiosos italianos de Derecho Romano<sup>52</sup> han puesto sólidas bases para comprender que las vertiginosas transformaciones económicas terminaron por generar grandes cambios a nivel legislativo. Entre estos, Cerami y Petrucci aseguran que la sociedad de *mercatores* y *negotiatores* (con génesis en el siglo III a.C.) coincide con el periodo del inicio de las actividades empresariales a gran escala. En efecto, la progresiva extensión de la densa red de *negotiatores* dio pie a una actividad empresarial que involucró directamente la tradicional familia patriarcal y la transformó en una «familia mercantil-empresarial». En realidad, esta «familia empresarial» no es otra cosa que la nueva clase dirigente o *nobilitas*, la misma que terminó por abandonar las armas para avocarse por completo a las actividades financieras; son además parte del denominado *Ordo Equester* y optaron por agruparse en sociedades privadas para obtener enormes beneficios económicos. Estos elementos indican que se asiste al nacimiento de entidades jurídicas nuevas: las *negotiatio plurium* o sociedades integradas por más de una persona. Es en este esquema que florecen los primeros «bancos<sup>53</sup>» –sobre todo desde el siglo II a.C.<sup>54</sup>- y las primeras *Societates Publicanorum* como elemento concreto de la «privatización<sup>55</sup>» de bienes y servicios públicos.

Esta verdadera revolución comercial impuso cambios jurídicos profundos que podemos verificar a través de los estudios de tantos autores; sin embargo, creo justo citar

---

<sup>51</sup> Vd. Cerami-Petrucci 2002, p. 31. Especifican que la gestión comercial se extendió de una *taberna instructa* (empresa comercial) o de una *navis instructa* (empresa armadora) a aquella de un *fundus instructus* (empresa agrícola); de la gestión de una *mensa* (empresa financiera), o bien de una *oficina* o *figlina* (empresa de producción) a aquella de una *caupona*, *stabula*, *fullonia*, etc. (empresa de servicios).

<sup>52</sup> La escuela italiana de Derecho Romano contó con exponentes como De Robertis, De Martino, F., Sargento, M., Crifò, G., Serrao, F., Bretone, M., Schiavone, M., Talamanca, M., por nombrar algunos. En esta escuela de pensamiento se consolidó la idea de la transformación de una economía puramente agrícola en una economía comercial e industrial, que a su vez exigió cambios fundamentales a nivel constitucional.

<sup>53</sup> Vd. Petrucci 1991, pp. 12-13, dice: «Las actividades bancarias se incrementaron y se difundieron precisamente gracias al crecimiento de los tráficó comerciales, de la producción industrial y agrícola, que exigen siempre el uso de mayores sumas de dinero. Tales exigencias no solo son afrontadas por los capitalistas de los estratos más ricos de la sociedad, sino también a gran escala por las empresas privadas de los banqueros...». Petrucci, pp. 11-17, discute las tendencias historiográficas en torno a la importancia del banco en el desarrollo financiero romano. Cfr. Harris 2006, pp. 1-24, 12-13; Kay 2016, pp. 107-128.

<sup>54</sup> Vd. Howgego 1992, pp. 2-15. Asegura que la figura del banquero era muy difundida ya desde el siglo II a.C. y que la necesidad de créditos generó un aumento en la cantidad de endeudados, lo que efectivamente exigió la presencia de un mayor número de monedas en circulación. Destaca que los créditos podían venir desde los mismos publicanos, pero además de otras instituciones, sobre todo en época imperial.

<sup>55</sup> Vd. Maganzani 2005, p. 224.

uno de los más significativos que consolidó las bases interpretativas: Schiavone<sup>56</sup>, quien se expresa en los siguientes términos: «Emerge la idea de la medida del cálculo: se impone la nueva mentalidad. Los antiguos modelos, en nombre de la certeza de las relaciones, ahora deben tener una precisa y predeterminada medida monetaria». Siguiendo las fuentes jurídicas<sup>57</sup> disponibles, sostiene que muy repentinamente el equilibrio conservador se rompió y transformó el escenario de la cultura jurídica irreversiblemente. Esta «*mutatio*» de mentalidad reside a la base del *Ius Mercatorum* -reconocido solo durante el Alto Medioevo, hoy viene asumido como el código representativo de un intenso tráfico de mercaderías desde el siglo III a.C.- un tema que ha interesado mucho en la terminología jurídica. Algunos de los principales estudiosos<sup>58</sup> del *Ius Mercatorum* dejan bien en claro que, si bien las XII Tablas representaron el espejo jurídico de una sociedad de campesinos, los «edictos jurisdiccionales» –del pretor urbano, del pretor peregrino, de los ediles curules y de los gobernadores provinciales- constituyeron, a su vez, el espejo jurídico de una sociedad de *mercatores* y de *negotiatores*, es decir, los principios jurídicos por estos enunciados eran funcionales a las necesidades y a las expectativas de una sociedad fundada sobre el intercambio, el riesgo empresarial y el lucro, tres ideas que abrieron definitivamente el horizonte comercial y constitucional de Roma.

Esta nueva perspectiva dio al «empresario privado» un protagonismo económico que anteriormente no tuvo, y concedió al Estado romano un nuevo escenario en el cual planificar, en conjunto con los privados, objetivos claros y precisos para maximizar beneficios y traducirlos en ganancias materiales concretas. Este es el contexto teórico en el cual se funda el vínculo que unió al Estado con los privados: la *locatio-conductio*, un contrato a través del cual el Estado delegaba algunas funciones públicas<sup>59</sup> en manos de sociedades de índole privada. El desafío que asumieron los publicanos de poner en práctica sociedades capaces de realizar las tareas que el Estado no podía ejecutar significó para estos empresarios organizarse estructuradamente en modo complejo y articulado. Al

---

<sup>56</sup> Vd. Schiavone 1992, p. 131.

<sup>57</sup> Vd. Schiavone 1992, p. 131. Cita a Sesto Pomponio, tradicional fuente jurídica del siglo II d.C., autor del «*Enchiridio*»,

<sup>58</sup> Vd. Cerami-Di Porto-Petrucci 2000, pp. 26-29.

<sup>59</sup> Vd. Cerami – Petrucci 2002, p.67. Especifican los cuatro tipos de sociedades reconocidas por el Estado para ejecutar funciones públicas: *societates publicanorum* (asociadas al cobro de impuestos, construcción y mantención de obras públicas, aprovisionamiento militar; de tesorería general y operaciones financieras de múltiple tipología), *societates venaliciarie* (operaban en el sector de la compra venta de esclavos), *societates argentariorum* (operaban en el campo bancario) y las *societates exercitorum* (asociadas a la actividad del armador naval).

respecto, los estudiosos han especificado con rigor la modalidad de organización de estas sociedades y creo justo presentarla, pero sin interés de entrar en el debate histórico jurídico, porque no es necesario a nuestros fines en este artículo. De esta temática se ha ocupado muy recientemente Mario Tocci, cuyo trabajo con las fuentes demuestra que los publicanos fueron ampliamente reconocidos por los juristas de la época, en el siguiente paso nos recuerda el significado del término publicano:

D. 39.4.1.1 (Ulpiano LV ad edictum): *Publicani autem sunt, qui publico fruuntur (nam inde nomen habent), sive fisco vectigal pendant vel tributum consequantur.*

D. 39.4.1.1 (Ulpianus LV ad edictum): «Los publicanos son aquellos que por cuenta del Estado (el que explica la denominación que se les atribuyó) contratan ya sea el cobro de los impuestos como la realización de obras públicas»<sup>60</sup>.

Esta definición, amplia y general, no hace referencia a la gestión comercial del aprovisionamiento a los ejércitos, porque esta no fue su actividad central y eso lo sabemos muy bien; en efecto, en este trabajo pretendo ampliar un poco más esta temática que como vemos hasta ahora no atrajo la atención de las fuentes. El aporte más significativo de Tocci ha sido precisar el modo en que se organizaron las *Societates Publicanorum*. En este sentido, la literatura jurídica es amplia y coincide en indicar que el encargado de pactar con el Estado era el *manceps* o *redemptor*, que en las fuentes es descrito en los siguientes términos:

Festo s.v. *manceps* (137 L): *Manceps dicitur qui quid a populo emit conductive.*

Festo s.v. *manceps* (137 L): «Se define *manceps* aquel que se obliga personalmente en la asunción de un contrato público»<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Tocci 2020, pp. 13-14.

<sup>61</sup> Vd. Tocci 2020, p. 24.

El *manceps* era el representante del ente colectivo que concluía el contrato con el Estado; por lo tanto, no era el personaje más importante, de hecho, podría no haber formado parte de la sociedad. El *magister*, en cambio, constituye la figura más importante de la sociedad, considerada una suerte de «presidente». Duraba en su cargo un año y debía custodiar los libros de la contabilidad y hacer ejecutar los decretos de las asambleas de los *decumanos*. La fuente jurídica indica:

Festo s.v. *magisterare* (113 L): [...] *magistri non solum doctores artium, sed etiam [...] societatum [...] collegiorum dicuntur, quia omnes hi magis ceteris possunt.*

Festo s.v. *magisterare* (113 L): «[...] como magister son definidos no solamente los sujetos que imparten la enseñanza de las artes liberales, sino también [...] aquello que [...] en la sociedad [...] en las asociaciones [...] tengan mayor poder que todos los demás miembros»<sup>62</sup>.

Esta misma estructura reconoció la presencia de otro funcionario: el *promagister*, que representaba al *magister* en las provincias; por lo tanto, aquellas compañías que no tenían intereses fuera de Roma carecieron de este personaje. Su rol en las provincias puede ser comparado al de un «administrador general». Un caso muy conocido es el de Cicerón cuando recuerda que Canuleio, *promagister* en Sicilia, encargado de cobrar impuestos, no habría actuado con la honestidad esperada:

Cic. *Verr.* 2.2.70.171<sup>63</sup>: *Canuleius vero, qui in portus Syracusis operas dabat, furta quoque istius permulta nominatim ad socios perscripserat, ea quae sine portorio Syracusis eran exportata; portum autem et scripturam eadem societas habebat.*

Cic. *Verr.* 2.2.70.171: «Pero Canuleius, que está en el puerto de Siracusa, aconsejó a las personas que no habían escrito los nombres de muchos de los robos de Verres, también habían sido exportadas cosas

<sup>62</sup> Vd. Tocci 2020, p. 27.

<sup>63</sup> Vd. Tocci 2020, pp. 29-30; Cimma 1981, p. 75.

que no pagaron las cuotas portuales en Siracusa; el puerto de la misma compañía era agrícola, sin embargo, y la Sacra Escritura».

Entre las actividades inherentes a la sociedad se distinguieron dos tipos de asambleas: las decumanas y la de los socios. La primera de estas fue una especie de consejo administrativo<sup>64</sup> conformada por los decumanos, cuya influencia al interior de la compañía era notable porque, además, formaban parte del *ordo equester*. Ellos decidían los asuntos de mayor importancia. Cicerón los reconoce en los siguientes términos:

Cic. Verr. 2. 2. 72. 177: *Decumani, hoc est princeps et quasi senatores publicanorum [...] princeps equestris ordinis.*

Cic. Verr. 2. 2. 72. 177: «Decumanos, es decir los Príncipes, una suerte de senadores de los publicanos [...] los Príncipes de la orden de los caballeros».

La segunda de las asambleas fue aquella de los socios ordinarios reunidos como socios poseedores de «acciones». Este capital común –*arca communis*– era utilizado en las diferentes actividades desarrolladas a nombre de la compañía<sup>65</sup> que financiaban desde la ejecución de obras públicas y la anticipación del pago de impuestos al Estado, hasta el aprovisionamiento de los ejércitos movilizados.

Una última e importante consideración necesaria de hacer notar es la presencia abundante de esclavos en la *societas*, cuya tarea era dar cumplimiento a la administración ordinaria. Eran colaboradores que no pueden ser considerados publicanos, no obstante, forman parte de la denominada *familia publicanorum*. Aquí se consideran los *tabellarii* –completaban los libros de contabilidad– y los *nuntii* –emisarios de información entre el *magister* y el *promagister*–<sup>66</sup>. La presencia de esclavos en las actividades financieras ha sido muy estudiada por Andrea Di Porto, quien sostiene que el denominado «esclavo *manager*» fue clave en el proceso productivo-comercial. Reconoce que en el ambiente financiero hubo diferentes categorías<sup>67</sup> de *servus* responsables de la ejecución comercial

<sup>64</sup> Vd. Tocci 2020, p. 29; Cimma 1981, pp. 76 y ss.

<sup>65</sup> Vd. Tocci 2020, pp. 32-34; Cimma 1981, pp. 76 y ss.

<sup>66</sup> Vd. Tocci 2020, pp. 34-35.

<sup>67</sup> Vd. Cerami-Porto-Petrucci 2004, pp. 74-75. Di Porto distingue las siguientes categorías de esclavo *manager*: 1) Esclavo *negotiator* cuyo patrimonio se ha invertido en el negocio del ladrillo. 2) Esclavo con

y dos los modos de acción fundamentales: como *praepositus –institor o magister-* y como órgano del pecunio, sea en la empresa individual que colectiva. Este fenómeno comercial se reconoce con la expresión «*exercere negotiationes per servos et libertos*» (*ejercitar actividades empresariales a través de esclavos y libertos*<sup>68</sup>) y está al centro de la nueva mentalidad comercial de la que ya hemos hablado; una mentalidad que, a juicio de Schiavone<sup>69</sup>, define la relación entre esclavo y señor como un vínculo entre personas libres; una transformación entendida como efecto directo de la vida mercantil capaz de modificar la estructura tradicional de la relación de dependencia.

En síntesis: los inconmensurables cambios económicos transformaron no solamente el mercado, sino además la práctica legislativa que no podía ser contenida en el tradicional cuerpo legislativo. Los agentes de cambio más significativos, a nuestro juicio, fueron los hombres de negocios, su influencia motivó el nacimiento de un nuevo escenario jurídico en el que los privados, a través de los bancos y de la *Societates Publicanorum*, dieron forma a un modelo en el que el Estado reconoce estos grupos, los integra y se sirve de ellos. Es la coexistencia de los intereses públicos y privados lo que consagran un trabajo mancomunado bajo la tutela de la ley. Revisemos a continuación las circunstancias en que el Estado romano recurrió a las compañías de publicanos para asegurarse el aprovisionamiento de sus ejércitos.

#### 4. Las Societates Publicanorum y el negocio de la guerra

Para responder a la última pregunta formulada en la premisa de este artículo debemos indagar en torno a cuándo y en qué circunstancias el Estado recurrió a las *Societates Publicanorum* como intermediarias encargadas de proveer las tropas. La experiencia comercial y financiera de estas sociedades les había ganado casi seguramente el reconocimiento jurídico a través de la «personalidad jurídica», una circunstancia sobre

---

vicarios o siervos a su servicio. 3) Esclavos transformados en libertos para ejecutar funciones comerciales. 4) Esclavo asociados con libertos o con esclavos de otros patrones. 5) Esclavo que sellan muy probablemente haciendo uso de su patrimonio. Esta realidad evidencia una compleja organización financiera de la cual esclavos y siervos formaban parte.

<sup>68</sup> Vd. Cerami-Di Porto-Petrucci 2004, p. 76.

<sup>69</sup> Vd. Schiavone 1992, p.121.

la que aún se discute no obstante el testimonio de una importante fuente como Polibio<sup>70</sup>, que prácticamente lo confirma. Para corroborar los primeros pasos dados por los publicanos en tema militar disponemos siempre del testimonio de Polibio<sup>71</sup>, quien sostiene que en momentos de dificultad económica (242 a.C.) los privados concedieron al Estado romano un fuerte crédito de financiamiento naval. Era necesario un quinquerreme completamente equipado y doscientas embarcaciones menores cuyo costo sería completado al final del conflicto. La flota fue entregada a la comandancia de Gayo Lutazio. Esta importante referencia encontró inmediata aceptación en los estudios de Cassola<sup>72</sup>, quien vio en esta iniciativa un primer acto del protagonismo de los privados en el abastecimiento bélico.

Este estupendo episodio de la guerra contra Cartago es un punto de partida concreto en el reconocimiento de las *Societates Publicanorum* ya desde el siglo III a.C., y hablo de un inicio porque las fuentes no informan de otros episodios de esta naturaleza con anterioridad al 242 a.C.

#### 4.1. *Mínimas consideraciones respecto a la licitación entre Estado y privados*

Es un hecho real que el Estado reconoció a los privados como una alternativa concreta y eficaz cuando se trataba de apoyar materialmente a los ejércitos, sobre todo cuando la situación del erario no era estable. Esta circunstancia queda ratificada en fuentes como Livio (43.16.1-2) y Cicerón (*Verr.* 2.1.54.141) cuando comentan los procedimientos jurídicos para recurrir a la ayuda de «empresas externas» al Estado reguladas por la *lex censoria* -también reconocida como *lex locationis*<sup>73</sup> o *lex*

---

<sup>70</sup> Pol. 6.17.4 informa sobre el reconocimiento legal que alcanzaron estas sociedades «[...] algunos, ciertamente, toman ellos mismos las licitaciones de los censores, otros se asocian a estos, otros son los garantes para los licitadores, otros dan sus bienes al erario en garantía de las mismas concesiones». Respecto a esto, Walbank 1957, pp. 692 y 696 hace una pequeña referencia a las sociedades de publicanos, destacando que fueron «más ciertas desde el período 150 a.C. en adelante».

<sup>71</sup> Pol. 1. 59. 6-8, ratificado por Walbank, 1957, pp. 123-124.

<sup>72</sup> Al respecto, Cassola 1962, p. 74 afirma: «Esta actividad constituye un primer paso hacia el aprovisionamiento militar hecho al por mayor y por cuenta del Estado: es, por lo tanto, legítimo suponer que el desarrollo hacia un contrato regular de los suministros haya sido efectuado ya desde la primera guerra Anibálica». Esta tesis habría dejado sin efecto la teoría de T. Frank que en 1933 negaba la presencia de publicanos durante esta etapa de la expansión territorial romana.

<sup>73</sup> La *Lex censoriae* o *Lex locationis* viene referida por la fuente generalmente asociada a las licitaciones para el cobro de impuestos (Livy 43.16.1-2), para la construcción de obras públicas (Cic. *Verr.* 2.1.54.141)

*contractus*<sup>74</sup>-, a través de la cual se formularon los llamados a «licitación pública» para contratar los servicios requeridos.

Sabemos por Polibio<sup>75</sup> que todas las operaciones comerciales eran decididas por el Senado, que operaba en tema de licitaciones a través del Censor<sup>76</sup>, quien además debía tener como principio básico fundamental la aseguración del precio más conveniente y el contrato con menos riesgos para el Estado. La calidad de la prestación era salvaguardada con la *cautio praedibus praediisque* -garantía de propiedad o tierra- exigida a los representantes de las compañías<sup>77</sup> que participaban en la licitación. Para el Estado, la garantía se traducía en eficiencia y el modo de asegurarla era pactar las condiciones con el *manceps*<sup>78</sup>. Según diversos estudiosos<sup>79</sup>, este funcionario era el adjudicatario oficial de la subasta, independientemente de los demás integrantes de la sociedad<sup>80</sup>. Es el *manceps* quien presenta al Estado las garantías ofrecidas por el servicio realizado. Tales cauciones se conocieron como *prede*, si eran de carácter personal, y como *praedia*, si se trataba de bienes materiales dados por adelantado. Estas garantías aseguraban al Estado el resarcimiento en caso de incumplimiento del contrato por parte del privado<sup>81</sup>. Visto de esta manera, se comprende muy bien por qué eran fundamentales.

---

o también en el caso de los suministros militares. Lo importante es no perder de vista que el Censor se constituía como magistrado en representación del Senado y no era independiente en sus determinaciones.

<sup>74</sup> Vd. Trisciuglio 1997, p. 196.

<sup>75</sup> Pol. 6.17.5: «Sobre todas estas operaciones decide el senado, que tiene la facultad de conceder prórrogas, de disminuir los impuestos, de frenar los contratos de las licitaciones cuando sea imposible continuar».

<sup>76</sup> Vd. Maganzani 2005, pp. 229-230 presenta el mecanismo de la subasta: ventajas en el mercado romano, dice: «El mecanismo de subasta presenta, en primer lugar, algunas ventajas generales que explican su amplia utilización, como la inmediata reunión de demanda y oferta, la selección automática del público interesado y el efecto general del alza de precios consecuyente con la concentración de más demandas [...] (este mecanismo permite además al censor) individuar la disponibilidad de pago de cada oferente [...] los Romanos sabían ya que no existe un valor verdadero, sino más bien un valor de mercado».

<sup>77</sup> Vd. Cimma 1981, p. 64.

<sup>78</sup> Para profundizar en torno a la figura y la importancia del *manceps* ver: Cimma 1981, p. 64; Pendón 2002, p. 80; Tocci 2020, pp. 24-26.

<sup>79</sup> Vd. Mateo 1999, p. 181 propone: «MANCEPS es el concepto más antiguo; alude al poder que sobre lo adjudicado obtiene el adjudicatario de las primeras ventas públicas, llevadas a cabo mediante subasta y referidas al botín de guerra o PRAEDA. Más tarde el término se extiende a todo adjudicatario de una subasta pública, con independencia de su objeto. Es, por tanto, el término más general de la contratación pública». Conviene notar que Mateo establece una diferencia importante entre el *Manceps* y el *Redemptor*, para la definición de este último dice que «corresponde más estrictamente al contratista de una obra, el suministro o el servicio contratado». (p.181). Cfr. Aubert 1994, p. 327, propone que el *manceps* fue una especie de representante legal; Maganzani 2002, p. 226.

<sup>80</sup> Vd. Cimma 1981, p. 64 no comparte la idea de que el *manceps* haya asumido el contrato a nombre de toda la sociedad.

<sup>81</sup> Vd. Tocci 2020, p. 26.

#### 4.2. Equipamiento militar proporcionado por publicanos. Análisis de las fuentes

En las siguientes páginas revisaré detalladamente la presencia de las *Societates Publicanorum* en la logística militar. Los casos aquí presentados son el fruto de extensas lecturas que abarcaron todas las fuentes literarias disponibles para el período medio y tardo republicano. Lamentablemente, el único autor que especificó el tema que nos interesa es Tito Livio. Las demás fuentes literarias aluden al abastecimiento militar, pero no consideran la participación de los publicanos. Los resultados finales en este análisis de fuentes, si bien escasos desde el punto de vista de la cantidad de referencias, pueden ser suficientes para confirmar la presencia concreta de los *mercatores belli* en la logística bélica. La siguiente tabla especifica los casos, informados por Livio:

Aprovisionamiento hecho por *societates publicanorum*. Casos referidos por Livio

Año/ Guerra	Destinatarios	Condiciones aceptadas por soc. de publicanos	Condiciones aceptadas por el Estado	Tipo de Provisiones	Cantidad solicitada	Fuente
216 II Púnica	Tropas romanas en general (post Cannas)	Abastecimiento integral	-Pago inmediato -Exención servicio militar a publicanos. -Asunción costos por eventuales daños.	Grano y todo tipo de provisiones	No precisa	Livy 34.6.13-15
215 II Púnica	Tropas en Hispania	-Abastecimiento de vestuario y de grano -Transporte de las mercaderías.	Pago de un crédito	Vestuario y grano	No precisa	Livy 23.48.4-12
209 II Púnica	Tropas en Hispania	Abastecimiento de vestuario.	Pago inmediato	Vestuario	No precisa	Livy 27.10.13
169 III Maced.	Tropas en Macedonia	Abastecimiento de vestuario y de caballos.	No precisa	Togas Túnicas Caballos númidas	6.000 30.000 200	Livy 44.16.3-4

En la revisión de la casuística de esta tabla, como caso inicial presentamos el conocido episodio del año 216, cuando Aníbal, después del desastre de Cannas, había amenazado con avanzar y destruir todo a su paso<sup>82</sup>. Livio lo describe en este modo:

Aníbal estaba en Italia, había vencido en Cannas, ya ocupaba Tarento, Apulia y Capua; parecía que estuviese por hacer marchar el ejército contra Roma; los aliados habían desertado; no tenían soldados de refuerzo, ni aliados navales para armar la flota, ni dinero en el erario; se compraban, para armarlos, los esclavos, entendiéndose que su precio sería pagado a los dueños cuando terminara la guerra<sup>83</sup>.

Ciertamente, la situación no contrasta del todo con los casos anteriores y, tal como se aprecia, la insuficiencia de recursos fue general: de aliados, de soldados, de marineros y de dinero; se llegó a la compra de esclavos como solución coyuntural en medio a circunstancias angustiantes. La desertión de los *socii* entra en el esquema del sistema de alianza de Roma, una estructura que fue duramente probada durante la Anibálica. A este respecto, Laffi<sup>84</sup> asegura que la crisis fue aún mayor hacia el año 209, cuando muchos de los aliados itálicos desertaron y más tarde, en el 204, doce colonias latinas fueron severamente sancionadas porque negaron la ayuda necesaria para aprovisionar el ejército<sup>85</sup>. Probablemente, este fue el motivo por el cual Cerdeña debió colaborar con inmensas cantidades de grano para el ejército instalado en Africa.

Por otro lado, suponemos que la falta de aliados pudo haber influido en parte -no en modo determinante porque Sicilia y Cerdeña continuaban enviando grano-

---

<sup>82</sup> El texto original está inserto en el relato que hace Livio de la guerra contra Macedonia, año 195 a.C. (libros 34-40) donde a modo de reflexión refiere la situación que vivió Roma durante el ataque de Aníbal después de la batalla de Cannas.

<sup>83</sup> Livy 34.6.11-12: *Hannibal in Italia erat, victor ad Cannas; iam Tarentum, iam Arpos, iam Capua habebat; ad urbem Romam admoturus exercitum videbatur; defecerant socii; non milites in supplementum, non socios navales ad classem tuendam, non pecuniam in aerario habebamus; servi quibus arma darentur ita ut pretium pro iis bello perfecto dominis solveretur emebantur.*

<sup>84</sup> Vd. Laffi 1990, pp. 285-286. La penalización consistió en aportar al ejército el doble de los soldados que se les pedía habitualmente, además se les exigieron 120 caballeros y la imposición tributaria de un as por mil, que sería utilizado en pagar el estipendio de las tropas; por último debieron adoptar y aplicar la modalidad censitaria de Roma y hacer llegar a los magistrados la respectiva información. Agrega que más tarde, en el 207 y 204 a.C., se sancionó a las colonias umbras y etruscas a través de una disposición que les confiscaba una parte del territorio (la 3ª o 4ª parte) que pasaban a formar parte del *ager publicus*.

<sup>85</sup> Vd. Laffi 2001, pp. 17-18.

determinando que el grano fuera comprado a las compañías de privados. El texto liviano lo registra de este modo:

los publicanos se habían postulado para tomar la licitación del grano y de todo aquello que era necesario para la guerra pagando en la misma fecha; cada uno de nosotros aportó, en base a sus ingresos, un número determinado de esclavos remadores, pagándole el estipendio; todo el oro y la plata, de acuerdo al ejemplo dado por los senadores, lo dábamos; las viudas y los huérfanos daban su dinero al erario; se había fijado el límite máximo de oro y de plata elaborados, de plata y de bronce en monedas que podían tener en casa<sup>86</sup>.

La situación es clara: en medio a las enormes dificultades acaecidas, la primera medida de solución fue activar la *lex locationis*, que convocó a una licitación pública con la clara finalidad de garantizar el suministro de grano, de armas y, probablemente, de naves, porque se pensaba equipar remadores. Los recursos obtenidos se dividieron en dos direcciones: aquellos que fueron destinados a financiar el coste de la licitación y aquellos con que se pagaron los estipendios a los esclavos remadores. De acuerdo con el esfuerzo titánico que hacía Roma para sostener los gastos de guerra, el procedimiento legal de las licitaciones era una garantía fundamental y compatible con la seguridad que buscaba el Estado. De este modo, el contrato obtenido era muestra evidente de la seriedad con que las partes se comprometían a cumplir lo pactado. Tal y como refiere Polibio<sup>87</sup>, los beneficios eran bilaterales<sup>88</sup>.

Un segundo caso a revisar se verificó en 215 a.C. cuando a fines del verano Publio y Cneo Escipión dirigían el ejército romano contra las bases púnicas apostadas en

---

<sup>86</sup> Livy. 34.6.13-15: *in eandem diem pecuniae frumentum et cetera quae belli usus postulabant praebenda publicani se conductores professi erant; servos ad remum numero ex censu constituto cum stipendio nostro dabamus; aurum et argentum omne ab senatoribus eius rei initio orto in publicum conferebamus; viduae et pupilli pecunias suas in aerarium deferebant; cautum erat quo ne plus auri et argenti facti, quo ne plus signati argenti et aeris domi haberemus.*

<sup>87</sup> Pol. 6.17.4-5, donde da cuentas de la relación contractual entre el Estado y las asociaciones de privados, una relación que era reconocida ampliamente por la ley romana.

<sup>88</sup> Vd Badian 1972, p. 24 sostiene: «Por tanto, es justo decir que, en el momento en que Roma salía victoriosa de la guerra de Aníbal, los beneficios de la recaudación de impuestos eran escasos. Las principales ganancias del publicano procedían de la ULTRO TRIBUTA (contratos de bienes y servicios, especialmente suministros militares) [...]». D'Ors 1997, p. 86, propone que el contrato implicó, además, el ingreso de notables ganancias a las arcas estatales.

Hispania. En vista de sus necesidades solicitaron al Senado una contribución generosa para abastecer las tropas y la escuadra naval que no recibía su estipendio desde hacía dos años, los soldados vivían una situación muy angustiante. Afortunadamente Livio detalla este hecho:

había carencia absoluta de dinero para pagar el sueldo, vestuario y grano para los soldados, de todo el equipamiento para los marineros<sup>89</sup>.

El grave problema del Estado romano era que durante la II Púnica las arcas fiscales atravesaban un momento de mucha dificultad; la solución fue nuevamente recurrir a los privados a través de la subasta pública<sup>90</sup>. Durante este mismo período, las guerras eran múltiples, el conflicto contra Macedonia era inminente y el Senado no podía hacer frente a todas las demandas<sup>91</sup>. La enorme necesidad impulsó al Estado a buscar alguna solución alternativa -como ya se había hecho en tiempos de fines de la Primera Púnica-, en este caso se procedió a través del pretor Fulvio tal y como indica Livio:

La conclusión era que el Estado tenía necesidad de crédito porque no era capaz de mantenerse por sus propios recursos. El pretor Fulvio debió presentarse en la asamblea indicando al pueblo las necesidades públicas<sup>92</sup>.

El magistrado asignado se encargó de gestionar un contrato de aprovisionamiento que no fue otra cosa que un crédito que los privados concedieron al Estado. En este procedimiento se aprecia el conocimiento que los publicanos tenían del sistema de licitación pública: acudieron a la asamblea diecinueve personas reunidas en tres *societates* y se adjudicaron la licitación para pertrechar los ejércitos en Hispania. Deberían comprar

---

<sup>89</sup> Livy 23.48.4-5: *sed pecuniam in stipendium vestimentaue et frumentum exercitui et socii navalibus omnia deesse*.

<sup>90</sup> Vd. Cimma 1981, pp. 6-9; Nicolet 2000, pp. 298-299.

<sup>91</sup> Vd. Ferrer-Maestro 2003, pp. 86-88, ha revisado rigurosamente este episodio enfatizando la condición paupérrima del tesoro y las medidas tomadas para salvar la situación sin descuidar en modo particular el tema de la falta de pago a los ejércitos y las medidas tendientes a solucionarlo.

<sup>92</sup> Livy 23.48.9-10: *Itaqu nisi fide staretur, rem publicam opibus non staturam. Prodeundum in contionem Fulvio praetori esse, indicandas populo publicas necessitates*.

y transportar el grano y el vestuario para las tropas; a cambio exigieron las ganancias económicas naturales. El texto presenta la situación con bastante claridad:

y exhortando a aquellos que se habían enriquecido con los suministros militares a conceder una prórroga en los pagos por parte del Estado gracias al cual se habían enriquecido y a asumir la responsabilidad de suministrar todo aquello cuanto necesitaba el ejército en España con la condición de que serían reembolsados, en primer lugar, cuando el erario tuviera disponibilidad de dinero<sup>93</sup>.

El contrato contemplaba, además, la exención del servicio militar para todos los comerciantes, y también la garantía que cubriría los riesgos del envío que en este caso serían asumidos por el tesoro público del Estado:

[...] hicieron dos solicitudes: la primera consistía en la excención del servicio militar durante todo el tiempo de la licitación pública; la segunda protegía las mercancías sobre las naves que debían viajar garantizadas por las arcas públicas si eran dañadas por enemigos o por infortunios<sup>94</sup>.

Es innegable que los publicanos conocían muy bien cada una de las modalidades indispensables para asegurar el éxito de sus negocios, partiendo por la obtención de un contrato muy favorable. La exención del servicio militar<sup>95</sup> confirma que su influencia política podía obtener concesiones funcionales al libre ejercicio de sus negocios.

---

<sup>93</sup> Livy 23.48.10-12: *qui redempturis auxissent patrominia, ut rei publicae, ex qua crevissent, tempus commodarent conducerentque ea lege praebenda quae ad exercitum Hispaniensem opus essent, ut, cum pecunia in aerario esset, iis primis solveretur.*

<sup>94</sup> Livy 23.49.2-3: *quorum duo postulata fuere, unum ut militia vacarent, dum in eo publico essent, alterum ut quae in naves imposuissent ab hostium tempestatisque vi publico periculo essent.*

<sup>95</sup> La obtención de la dispensa militar demuestra que su prioridad fue invertir todos los recursos en la compra y en el transporte de los suministros solicitados. Probablemente consideraron que una presencia activa en el ejército les habría restado dinero utilizable en el empeño defensivo del Estado, de este modo renunciaban al servicio ciudadano a cambio de atender sus intereses comerciales. A esta idea se debe agregar el hecho de que los comerciantes pertenecían al grupo económico más selecto formando parte de las dieciocho centurias, integradas de los hombres más ricos de Roma y con una fuerte influencia en la política interna y externa.

El segundo punto del contrato estipuló que el Estado debería asumir los costos de un eventual desastre que impidiese la entrega de las mercaderías. El *actio empti*<sup>96</sup>, para efectos del transporte, fue una consideración fundamental para los publicanos, que desde este punto de vista no corrían ningún tipo de riesgo económico en el transporte del grano y del vestuario. La situación del transporte ha interesado a los investigadores, quienes han buscado un nexo entre esta actividad y los publicanos. Al respecto, Rickman cree que el transporte marítimo del grano estuvo incluido en el contrato de compra y que los publicanos también actuaron como contratistas en el traslado del grano desde las provincias<sup>97</sup>. Así también Nicolet cree que el traslado del grano desde las provincias contempló la exención de los impuestos aduaneros<sup>98</sup> -otro triunfo para la empresa privada-, mientras Erdkamp es partidario de creer que el transporte del grano y de las provisiones de guerra, en general, fue realizado tanto por parte de publicanos como por el mismo ejército a través de un sistema de carros y bestias de carga<sup>99</sup>. Recordemos, además, que estas mismas compañías se ocuparon del traslado del grano a los mercados urbanos<sup>100</sup>. Los publicanos sabían muy bien cómo se regulaba una empresa de navegación y uno de los hechos que lo demuestra es la precisión con que ejecutaban los contratos, basta verificar que la transacción fue hecha bajo las condiciones propuestas por los comerciantes, así queda planteado por la fuente:

Ambas propuestas fueron aprobadas, la licitación fue adjudicada y el Estado así fue subvencionado por capitales privados<sup>101</sup>.

Al respecto, nos surgen ciertas dudas, porque nos parece que el Estado cedió en aspectos que pudieron serle adversos en el transcurso de la gestión. Un caso puntual es el tema de los riesgos, una cuestión que podía vulnerar cualquier tipo de negocio; sin embargo, el Estado los asumió porque no tenía más alternativas o porque estos políticos-empresarios supieron influenciar a los magistrados pertinentes para obtenerlo. No

---

<sup>96</sup> Se refiere a la acción contractual de compraventa establecida entre ambas partes, que en este caso regula un contrato que incluye servicio de transporte marítimo. Cfr. Cerami-Di Porto-Petrucci, 2004, pp. 48-52.

<sup>97</sup> Vd. Rickman 1980, pp. 40-41.

<sup>98</sup> Vd. Nicolet 1994, pp. 215-217.

<sup>99</sup> Vd. Erdkamp 1995, p. 185.

<sup>100</sup> Vd. Nicolet 1994, pp. 219-221.

<sup>101</sup> Livy 23.49.3 : *Utroque impetrato conduxerunt, privataque pecunia res publica administrata est.*

podemos perder de vista que los publicanos formaban parte de una red político-financiera muy poderosa. En relación con este caso, los investigadores tienden a creer que no pudo ser el primero en su tipo y efectivamente no lo fue. Recordemos que Polibio (1.59.6-8) informó un caso de crédito de financiamiento naval en 242, por lo tanto, tenemos precedentes concretos de la presencia de privados en asuntos económico-militares. En esta misma línea de reflexión coinciden Cimma, Bona y Pendón. A este respecto, Cimma<sup>102</sup> centra su hipótesis en la figura de uno de los 19 publicanos que ganaron la licitación: Pomponio Veietano -que luego será uno de los protagonistas del intento de fraude del año 214-. Cimma cree que este suministró ejércitos con anterioridad, porque no hay pruebas que digan lo contrario, más aún si se constata con cuánta fuerza fue «protegido» de sus pares a fin de evitarle sanciones mayores. La hipótesis de Bona<sup>103</sup> se basa en la frecuencia con que Livio usó el concepto *redemptores* mientras se refería a las diferentes actividades desarrolladas por los publicanos desde antes del año 215. Esto lo hace suponer que los ejércitos eran suministrados por sociedades privadas desde antes. Por su parte, la hipótesis de Pendón<sup>104</sup> se apoya en la estructuración y en la experiencia demostrada por las sociedades de publicanos en 215, es decir, cree que estas eran muy avanzadas y experimentadas como para suponer que aquella suministración hubiera sido la primera. Otros autores reconocieron la presencia de los publicanos en la licitación de 215, pero no dijeron si era la primera o no<sup>105</sup>.

En estas circunstancias se demuestra el «espíritu mercantil» de la época –sobre el que Gabba<sup>106</sup> ha reflexionado extensamente–, caracterizado por un afán de lucro nunca antes visto. Esta última premisa introduce a uno de los casos más célebres en la relación

---

<sup>102</sup> Vd. Cimma 1981, pp. 8-9.

<sup>103</sup> Vd. Bona 1992, p. 17. Ofrece un dato relevante: «en el texto liviano no da la impresión que haya sido esa la primera vez en la cual operan las sociedades, con el indicio *REDEMPTURAE* da a entender claramente que la forma del contrato para el aprovisionamiento militar, así como para las construcciones y mantenciones de edificios sagrados haya sido desde tiempo puesta en practica».

<sup>104</sup> Vd. Pendón 2002, pp. 196-200.

<sup>105</sup> En este sentido, Frank 1933, p. 120, denomina a *societates publicanorum* «corporaciones semipúblicas», al mismo tiempo que «corporaciones de caballeros», sin embargo más allá de demostrar interés en revisar este episodio le pareció más conveniente enfatizar la falta de protagonismo de tales agrupaciones en el desarrollo de la guerra. Respecto a la autenticidad de esta situación. Badian 1972 coincide con la idea de reconocer a los publicanos en la gestión del abastecimiento de las tropas, de hecho deja absolutamente abierta la posibilidad de que hubieran sido éstos los comerciantes que ganaron la licitación del año 215 a.C. Para ratificar estas tesis, cfr. Trisciuglio 1997, destaca que durante este período los publicanos, suministradores de los ejércitos en 215, disponían de un gran poder de negociación; cfr. Richardson 1986, p. 39.

<sup>106</sup> Vd. Gabba 2000, p. 198.

contractual entre el Estado y los publicanos: el episodio del falso naufragio acaecido en 214. Esta maniobra fue protagonizada por dos publicanos encargados de aprovisionar los ejércitos en España, quienes decidieron simular un naufragio para cobrar la indemnización. Livio se refiere a estos publicanos en los siguientes términos:

Postumio era un publicano que por muchos años no tuvo en Roma ninguno capaz de igualarlo en farsas y ambición, si se excluye aquel Tito Pomponio Veietano que los cartagineses, comandados por Anón, habían capturado el año anterior cuando osadamente saqueaba el territorio de los lucanos<sup>107</sup>.

Los involucrados en el hecho, M. Postumio Pyrgensis<sup>108</sup> y T. Pomponio Veietano<sup>109</sup>, reciben una evaluación muy dura por parte de Livio. A través de estos personajes el autor tiene la oportunidad de hacer notar la compleja situación valórica vivida durante la época<sup>110</sup>, una percepción que encuentra perfecta sintonía con la reputación de los publicanos en general. En términos específicos, la *societas* formada por Postumio y Pomponio fue contratada por el Estado para proveer el ejército que combatía en España en 215, sin embargo, los suministros no llegaron a destino. Lo curioso del caso es que, de acuerdo a la información recabada por Livio, este episodio no habría sido el primero; en efecto, Livio sugiere que este intento de estafa estuvo precedido de otros eventos de este tipo. El texto siguiente lo testimonia:

---

<sup>107</sup> Livy 25.3.9-10: *Publicanus erat Postumius, qui multis annis parem fraude avaritiaque neminem in civitate habuerat praeter T. Pomponium Veientanum, quem populantem temere agros in Lucanis ductu Hannonis priore anno ceperant Carthaginenses.*

<sup>108</sup> M. Postumio Pyrgensis ha sido referido en la obra prosopográfica de Nicolet 1974, p. 996.

<sup>109</sup> T. Pomponio Veietano fue reconocido y comentado prosopográficamente por Nicolet 1974, p. 991. También fue comentado por Scarano Ussani 1992, pp. 127-135, 134, donde sostiene que se desarrollaron en «medio al arrogante ambiente de los negociantes que controlaban el tráfico marítimo y en particular el de los tan importantes suministradores militares». Una de las teorías más interesantes es postulada por Toynbee 1965, p. 354, quien sostiene que Postumio Pyrgense, de origen etrusco, resentía mucho no tener acceso al estatus de ciudadano *optimo iure*, es decir, su sentimiento «nacionalista» le llevó a buscar venganza nacional además de una ganancia personal.

<sup>110</sup> Livio ha sido siempre muy severo al referirse a los procedimientos de los publicanos, les trata con un duro lenguaje tal como se registra en el 25.5.1: *Hunc fraudis publicanorum, deinde fraudem audacia protegens exitum habuit [...]: «El fraude fiscal de los publicanos y su atrevimiento a autoprotgerse [...].»* Con esta afirmación verificamos la negativa opinión de Livio respecto a los publicanos. Se les criticaba por usar su influencia política en el gobierno visto como sinónimo de decadencia. En *Ab Urbe Condita* Livio proyecta la crítica de la sociedad imperial al agotado modelo republicano. Cfr. Mazza 1966, p. 80.

Estos publicanos desde que el riesgo contra los desastres atmosféricos relativos a la suministros destinados a los ejércitos estaba a cargo del Estado, no sólo habían simulado falsos naufragios, sino que también aquellos que habían sido denunciados y habían verdaderamente ocurrido, se informó correctamente de su deshonestidad [...] <sup>111</sup>.

Esta declaración abre paso a la discusión en torno a la presencia efectiva de los publicanos en el ámbito militar, donde ya se habían hecho notar con otras denuncias de naufragio también falsos. Postumio y Pomponio no eran neófitos en el tema. Al contrario, conocían muy bien el contexto jurídico donde se movían con propiedad, evidenciando la experiencia que tenían en el transporte marítimo. Livio especifica cómo fue el procedimiento:

Habían de hecho embarcado cantidades modestas de mercaderías de poco valor sobre naves viejas y mal tenidas y cuando estas naufragaron en alta mar habían recogido marineros en naves preparadas con tal finalidad, denunciando después falsamente la pérdida de mercaderías por un importe muy superior <sup>112</sup>.

La paradoja es que aquellos naufragios falsos anteriores fueron denunciados, pero aparentemente no fueron sancionados. Probablemente, esta vez la situación fue diferente y la acusación del pretor Marco Emilio siguió su curso hasta mover a los tribunos de la plebe a gestionar la sanción; hablamos del año 212. Dice Livio:

El engaño fue revelado un año antes al pretor Marco Emilio y, a través de él fue comunicado al Senado, pero que no fue causa de ningún senado consulto porque, dadas las circunstancias, los senadores no deseaban entrar en dificultades con el grupo de los publicanos. Pero el

---

<sup>111</sup> Livy 25.3.10-11: *Hi, quia publicum periculum erat a vi tempestatis in iis quae portarentur ad exercitus et ementiti erant falsa naufragia et ea ipsa quae vera renuntiaverant fraude ipsorum facta erant [...]*

<sup>112</sup> Livy 25.3.11 : *In veteres quassasque naves paucis et parvi pretii rebus impositis, cum mersissent eas in alto exceptis in praeparatas scaphas nautis, multiplices fuisse merces ementiebantur.*

pueblo se demostró, ante ese engaño, un juez más bien severo y finalmente se movieron dos tribunos de la plebe, Spurio y Lucio Carvilio, quienes se dieron cuenta de cuan odiosa e infame fue aquella situación<sup>113</sup>.

Los publicanos proveedores del ejército gozaban de prerrogativas únicas frente a la ley y la prueba es muy clara: el Senado resolvió no validar la acusación en su contra y no cursar la causa penal (*venditio praedum praediorum*)<sup>114</sup>; se argumentó que no era el momento justo, porque la guerra contra Cartago era muy compleja y no era oportuno entrar en conflicto contra aquellos que facilitaban las provisiones militares. La voz popular se opuso a la influencia plutocrática del *ordo publicanorum* cuando los tribunos de la plebe hicieron efectiva una multa de doscientos mil ases en la persona de M. Postumio que, a nuestro parecer, fue tan solo una discreta intención de punición, casi para tratar de complacer a quienes comprendían bien la dependencia existente entre Estado y publicanos proveedores militares; un vínculo que, según Clemente<sup>115</sup>, se fundaba en la débil organización económica de la República. Más adelante, Livio informa que Postumio tuvo un proceso muy particular: se le aplicó el exilio y sus pertenencias fueron vendidas en subasta pública<sup>116</sup>.

Desde otro punto de vista, los estafadores conocieron muy bien el tipo de mercancía en precio, calidad y cantidad para provocar el hundimiento de la nave. No es un error concluir que los marineros estaban al corriente de los planes de los comerciantes<sup>117</sup>. Este tema ha sido bastante revisado por los especialistas, que tienden a

<sup>113</sup> Livy 25.3.12-13: *Ea fraus indicata M. Aemilio praetori priore anno fuerat ac per eum ad senatum delata nec tamen ullo senatusconsulto notata, quia patres ordinem publicanorum in tali tempore offensum nolebant. Populus severior vindex fraudis erat, excitatique tandem duo tribuni plebis, Sp. et L. Carvili, cum rem invisam infamemque cernerent.*

<sup>114</sup> Vd. Trisciuglio 1997, ha trabajado esta figura del derecho privado y ha hecho notar que ésta fue usada con regularidad para punir el incumplimiento del contratista público, además revisa con rigurosidad las sanciones que la justicia imponía a quienes violaban la *lex contractus*.

<sup>115</sup> Vd. Clemente 1990, p. 371. Asegura que este episodio no es relevante por el fraude en sí, sino porque frente a la debilidad económica del Estado los capitales privados se hacían imprescindibles y por lo tanto el gobierno estaba bajo una influencia política muy poderosa: «en la estructura misma del sistema financiero romano reside la fuerza de los publicanos».

<sup>116</sup> Livy 25.4.6-11. Lamentablemente, no tenemos mayores referencias respecto a la suerte específica de Pomponio Veientano. Nuestra fuente no vuelve a hablar de él y Pomponio desaparece sin dejar huellas.

<sup>117</sup> Es importante notar que aquí el *magister navis* es sospechoso de estafa. Debemos recordar que en el derecho romano él tenía un rol muy importante al interior de la nave, siempre en estrecha relación con el dueño de ésta, aunque también podría ser que ambos fuesen la misma persona, es lógico concluir que en

destacarlo como un hecho aislado, pero que marcó una clara señal de los nuevos tiempos que se vivían<sup>118</sup>. Diversos autores advirtieron esta singularidad cuando reconocieron a los proveedores del ejército como parte integrante del *ordo publicanorum*. Por ejemplo, Cassola<sup>119</sup> señala que este intento de estafa sirvió para constatar el enorme poder del *ordo publicanorum* -que podría ser un anacronismo en el siglo III a.C.- cuando se defendió masivamente la persona de Postumio, casi al punto de impedir que el tribuno C. Servilio Casca procediera judicialmente. Badian<sup>120</sup>, por su parte, destaca que este fue el intento de estafa solo de algunos publicanos y no de todo el *ordo publicanorum*, pero reconoce que la idea de solidaridad que tenían potenció un grupo socialmente peligroso.

Desde una perspectiva jurídica, este episodio motivó críticas a la inoperancia del Senado por su incapacidad de enfrentarse a los proveedores del ejército. Así lo destaca Cimma<sup>121</sup>, mientras otros autores como Roth<sup>122</sup> y Rosillo<sup>123</sup> tienden a sostener -creo en modo exagerado- que este caso no fue más que una prueba de la corrupción que afectaba al sistema de transporte y administración de los ejércitos. En efecto, en este episodio aislado constatamos que la influencia financiera de los publicanos sobre el Senado era fuerte e inevitable, tal como sostienen Pendón y Ferrer-Maestro<sup>124</sup>. Más allá

---

este caso ambos estaban de acuerdo. Este tema está ligado al ámbito de las empresas de navegación, se sugiere revisar Di Porto 1984.

<sup>118</sup> Entre las evaluaciones hechas de este episodio destacan: Erdkamp 1998, p.117, aborda el tema desde la siguiente perspectiva: «El fraude, como se describe en la historia, sin duda, podría ocurrir en un contexto civil así como en un contexto estatal; además, podría ocurrir en contratos estatales distintos de los contratos de suministro militar. Aquellos cargadores que contrataran el transporte público de maíz eran responsables de los daños causados por negligencia o mala *praxis* únicamente, a menos que el contrato incluyera una cláusula especial, el *RECEPTUM NAUTARUM*, que transfirió el riesgo de mal tiempo también al cargador»; por su parte, Maganzani 2002, p. 223 revisa este episodio como parte del manejo que hacían los privados de las disposiciones estatales con la finalidad de usufructuar de los favores y beneficios del mercado: «en aquel momento concreto la influencia de los publicanos sobre el Senado era ya notable», y por esto es que rechaza la idea que el suministro del 215 hubiera sido el primero hecho por estas compañías.

<sup>119</sup> Vd. Cassola 1962, p. 78.

<sup>120</sup> Vd. Badian 1972, pp. 18-19, 25 comenta: «Se dice que el apoyo mostrado a los dos malhechores muestra una solidaridad de clase que podría considerarse socialmente peligrosa».

<sup>121</sup> Vd. Cimma 1981, p. 8 comenta: «Toda la cuestión, y el mismo Livio lo afirma, demuestra claramente como los publicanos ya en este periodo tenían una potencia suficiente para impedir la reacción del senado».

<sup>122</sup> Vd. Roth 1999, p. 275. Lo evalúa como parte de la corrupción que envolvió al sistema de administración, éste sería un caso aislado y no una generalidad.

<sup>123</sup> Vd. Rosillo 2000, pp. 65-66, especifica que el intento de estafa se sitúa específicamente en el sistema de transporte marítimo en función de la garantía creada para optimizar una *locatio-conductio* (contrato) funcional a las necesidades de la guerra, pero de la cual hacían uso los transportistas de las mercaderías.

<sup>124</sup> Vd. Pendón 2002, p. 195, dice: «en aquel momento concreto la influencia de los publicanos sobre el Senado era ya notable» y por esto es que rechaza la idea que el suministro del 215 hubiera sido el primero hecho por estas compañías, continúa: «... dado que si así fuese no podría explicarse dicha influencia sobre la asamblea senatorial». Una visión semejante es la de Ferrer-Maestro 2003, pp. 91-92, quien analiza minuciosamente la situación y determina: «los senadores decidieron no iniciar ningún tipo de procedimiento, dadas las circunstancias de guerra y la necesidad que el erario tenía de los capitales públicos,

de las discusiones historiográficas acerca de si hubo o no corrupción a nivel del transporte comercial, existe una verdad absoluta: los publicanos asociados poseían un patrimonio así de cuantioso que podían dar crédito inmediato al Estado o bien financiar los insumos militares cuyo pago recibirían al final del conflicto. El próximo ejemplo constituye un testimonio muy particular de Livio, siempre durante la Segunda Guerra Púnica (209):

[...] y se agregó como contribución extraordinaria al cónsul Fabio la suma de cien libras de oro para que fuese llevada a la fortaleza de Tarento; utilizaron el oro que restaba para dar en licitación, con pago inmediato, el aprovisionamiento del vestuario para el ejército que combatía en Hispania pasando de triunfo en triunfo junto a su general<sup>125</sup>.

Respecto de este caso, Badian sostiene que con tal cantidad de dinero pudieron haberse encargado no solo vestuario, sino también alimento. Badian hace un cálculo<sup>126</sup> de 1.400 libras, que en Livio figuran como 100 libras de oro. Al respecto, Bona<sup>127</sup> cree que la cifra informada por Livio tuvo que ser dividida entre cuatro legiones que pudieron llegar, en el arco de un año, a un monto de 6.000.000 sestercios, un dato que nos debe hacer reflexionar entorno a las enormes cifras que pasaban por las manos de las sociedades de publicanos y las utilidades que este tipo de negocios les aseguraban. En Livio tenemos un nuevo testimonio, el cuarto caso a revisar. Se trata de una evidencia muy enriquecedora que describe la situación por la que atravesaba Roma hacia el 169, mientras enfrenta a Perseo, y que rinde cuentas de las medidas tomadas antes de llegar al contrato con los proveedores:

---

pero sí los tribunos de la plebe... Este ejercicio público de intolerancia corporativa y enorme desprecio institucional, confirma la extraordinaria influencia y el poder económico del que gozaban los componentes de las *SOCIETAS* financieras [...].»

<sup>125</sup> Livy 27.10-13: *additumque Fabio consuli centum pondo auri praecipuum, quod in arcem Tarentinam portaretur; cetero auro usi sunt ad vestimenta praesenti pecunia locanda exercitui, qui in Hispania bellum secunda sua fama ducisque gerebat.*

<sup>126</sup> Vd. Badian 1972, p. 21. Agrega en la p. 121 nota. 28 que la cifra le parece «*absurdamente pequeña*» y difícil de cuantificar con precisión porque el texto de Livio estima que lo asignado al aprovisionamiento del ejército fue aquello que «sobra» de lo recaudado por concepto de impuestos.

<sup>127</sup> Vd. Bona 1992, pp. 19-20. Asegura que tal oro provenía de lo reunido en la «*XX manumissionum*» instaurada con la *lex Manilia* de 357 a.C., cuyo remanente era asignado a los magistrados que estaban en el campo de batalla; en este caso debió ser entregado a los cónsules Q. Fabio Máximo y Q. Fulvio Flacco, a los procónsules M. Claudio Marcelo y P. Sulpicio Galba y al pretor peregrino L. Veturio Filone.

En seguida fue dada lectura a la carta del cónsul Q. Marcio que explicaba cómo, superado el paso en Macedonia, allá disponía de suministros provenientes también de otras zonas, que se había procurado en previsión del invierno, y además, había recibido de los epirotas veinte mil fanegas de trigo y diez mil de cebada, se acordó que por aquel grano una delegación suya recibiría el pago en Roma<sup>128</sup>.

La primera dificultad con este paso es que Livio no especifica el tipo de insumos que recibió en Macedonia ni de quién los recibió. Lo único cierto es que estos insumos no bastaron y, por lo tanto, el Estado debió pactar con los privados para obtener lo que necesitaba a través de una licitación pública dirigida por el pretor urbano C. Sulpicio. Dice Livio:

Los indumentos para los soldados debían ser enviados desde Roma; y se necesitaban cerca de doscientos caballos, posiblemente de la Numidia, ya que no se les encontraba en aquel lugar. Fue redactado un Senado Consulto a fin que todas las disposiciones fueran seguidas conformemente a la carta del cónsul. El pretor G. Sulpicio dio en subasta el acuerdo para el transporte en Macedonia de seis mil togas, treinta mil túnicas, doscientos caballos para la entrega al cónsul<sup>129</sup>.

Sin dudas, este puede considerarse un contrato excepcional. La primera demanda fue de 200 caballos nómadas -una especie equina capaz de desenvolverse muy bien en zonas sin acceso al agua-. A esta petición se incluyeron 6.000 togas y 30.000 túnicas que debieron ser transportadas desde Roma a Macedonia, con carácter de urgente<sup>130</sup>. En torno

---

<sup>128</sup> Livy 44.16.1-2: *Litterae deinde recitatae Q. Marcii consulis sunt, quemadmodum saltu superato in Macedoniam transisset: ibi et ex aliis locis commeatus se prospectos in hiemem habere et ab Epirotis uiginti milia modium tritici, decem hordei sumpsisse, ut pro eo frumento pecunia Romae legatis eorum curaretur.*

<sup>129</sup> Livy 44.16.3-4: *Vestimenta militibus ab Roma mittenda esse; equis ducentis ferme opus esse, maxime Numidicis, nec sibi in his locis ullam copiam esse. Senatus consultum, ut ea omnia ex litteris consulis fierent, factum est. C. Sulpicius praetor sex milia togarum, triginta tunicarum, equos ducentos deportanda in Macedoniam praebendaque arbitrato consulis locavit.*

<sup>130</sup> Vd. Bona 1992, p. 20: «Se trataba de un contrato verdaderamente excepcional en este tiempo, licitado fuera de los normales contratos de aprovisionamiento a los ejércitos». Cfr. Badian 1972, pp. 28-29.

a las cifras propuestas por Livio se ha debatido bastante. Por ejemplo, T. Frank<sup>131</sup> tuvo la impresión que tales contratos eran más bien pequeños («*Even the small contract for horses and military garments*»). En efecto, Frank pensó que los contratos eran reducidos porque el Estado había perdido la confianza en las compañías de publicanos desde el episodio de fraude del año 214 a.C. y que en adelante solo los comprometería con servicios cuya carga económica fuera reducida. De acuerdo con las evidencias, personalmente creo que el «castigo» a los publicanos en general no se haya extendido por tanto tiempo, de hecho, vemos que hubo otras tantas subastas, en diferentes áreas, que los convocaron. El Estado, en mayor o en menor grado, había devuelto su confianza a los publicanos, aun cuando siempre muy atento a su gestión.

Hasta aquí hemos revisado episodios en los que la presencia de publicanos es indiscutible. Gracias al testimonio de Livio, podemos reconocer otros casos que evidencian vacíos de información, pero vistas las circunstancias del aprovisionamiento es casi imposible no atribuirlo a la gestión de publicanos. La siguiente tabla los especifica:

Probables aprovisionamientos hechos por publicanos

Año/ Guerra	Destinatarios	Condiciones aceptadas por publicanos	Condiciones aceptadas por el Estado	Tipo de Provisiones	Cantidad solicitada	Fuente
215 II Púnica	Tropas romanas en Campania (se preparan para pasar el invierno)	No precisa	No precisa	Grano ( enviado desde Roma, Cerdeña y Etruria)	No precisa	Liv.25,20,3
211 II Púnica	Tropas romanas en Hispania	No precisa	No precisa	Grano y Vestuario	No precisa	Liv.26,2,3- 4
190 Siríaca	Tropas romanas en Etolia	No precisa	No precisa	Grano	No precisa	Liv.37,2,12

Los casos citados en esta tabla podrían tener un común denominador: la gestión de compañías de publicanos en el aprovisionamiento de grano y de muchos o todos los insumos necesarios a las tropas. El problema principal es que Livio no especifica las condiciones bilaterales del contrato estipulado; no obstante, es posible extraer algunas conclusiones importantes en base a la especificación del tipo de insumo requerido. En el

<sup>131</sup> Vd. Frank 1933, p. 149: «Incluso el pequeño contrato de caballos y prendas militares».

primer episodio encontramos al pretor gestionando el grano para cubrir las reservas de invierno en 215. Debido a las cantidades de grano almacenado, probablemente muy abundante, y a la gestión realizada para comprar grano, creemos que la suministros estuvo en manos de publicanos. Dice Livio:

En aquellas dos plazas fuertes sobre el mar fue transportado desde Ostia el grano que poco tiempo antes había sido enviado desde Cerdeña el cual el pretor M. Iunius había comprado en gran cantidad en Etruria para que el ejército lo tuviese en abundancia durante todo el invierno<sup>132</sup>.

En esta circunstancia, creemos que los publicanos actuaron como intermediarios en el transporte del grano. Descartamos absolutamente que se trate de grano obtenido a través del *vectigalia*, aquí se habla de una negociación donde el Estado pactó la compra de una gran cantidad de grano etrusco desde productores o revendedores particulares. Es factible entonces que este dato sea auténtico en virtud de la red de contactos comerciales que tuvieron los publicanos, muy extensa tanto a nivel político como comercial, una circunstancia muy útil a los intereses del Estado romano que en el 215 está completamente dedicado a resolver el problema con Aníbal.

En el próximo caso, Livio nos refiere un ejemplo del 211 que prueba nuevamente cuánto eran influyentes los caballeros publicanos. Aquí se les ve solicitando aprovisionamiento de grano y de vestuario:

Algunos fueron de la opinión de poner la cuestión entre las que debían ser revisadas por el Senado, pero pareció más conveniente diferir la discusión hasta el momento en que se hubiesen alejado los caballeros que habían traído las cartas de Marcio. Fue decidido responderles en lo que concernía al grano y al vestuario; de una y otra cosa se haría cargo el Senado<sup>133</sup>.

<sup>132</sup> Livy 25.20. 3: *in ea duo maritima castella frumentum, quod ex Sardinia nuper missum erat quodque M. Iunius praetor ex Etruria coemerat, ab Ostia conuectum est ut exercitui per hiemem esset.*

<sup>133</sup> Livy 26.2.3-4: *Et cum quidam referendum ad senatum censerent, melius visum differri eam consultationem donec proficiscerentur equites qui ab Marcio litteras attulerant. Rescribi de frumento et uestimentis exercitus placuit eam utramque rem curae fore senatui.*

Esta evidencia es una constatación efectiva del nivel de contactos que tenían los publicanos. En este caso, son ellos mismo que llevan al Senado las cartas de Lucio Marco, a pesar de que los Senadores no les tenían confianza. De hecho, discutieron el tema de las provisiones cuando estos ya no estaban presentes, las razones son del todo evidentes. No podemos subestimar esta información, porque ayuda a comprender, en parte, que las relaciones políticas entre publicanos y senadores no eran fáciles; sin embargo, y a pesar de los conflictos grupales, los publicanos supieron ser intermediarios muy eficientes. La solicitud de aprovisionamiento que presentaron al Senado fue acogida y se autorizó el envío de grano y vestuario a Lucio Marco en Hispania.

El tercer caso a analizar coincide plenamente con el esquema de la situación financiera y comercial de Roma a inicios del siglo II: un escenario de progresiva devaluación monetaria a causa de la inflación. Sabemos que la alta demanda del grano - civil y militar-, cuyo precio era muy alto, lo transformó en un insumo precioso. El próximo paso de Livio da indicios de esta situación durante la Siriaca (190):

Sea en Sicilia como en Cerdeña fueron impuestos, como en el año anterior, dos décimas de grano; el grano de Sicilia fue hecho transportar todo para el ejército en Etolia; este grano venido desde Cerdeña fue en parte para Roma y en parte para Etolia, donde fue destinado aquel grano de Sicilia<sup>134</sup>.

Desde el texto de Livio desprendemos dos ideas importantes: primero, nos recuerda la presencia de publicanos que recaudan el *vectigalia* en grano desde las provincias de Cerdeña y Sicilia; y, segundo, confirma la necesidad de transportar este grano hacia Roma, probablemente para consumo civil, y hacia Etolia para consumo militar de las tropas que combaten en oriente. Es interesante considerar que la actividad de recolector del grano no pudo ser una operación aislada, porque las condiciones del mercado abierto estaban muy orientadas hacia la polifuncionalidad de las empresas y hacia la interacción de sus accionistas<sup>135</sup>. Estas empresas podían operar de modo

<sup>134</sup> Livy 37.2.12: *Siciliae Sardiniaeque binae aequae <ac> proximo anno decumae frumenti imperatae; Siculum omne frumentum in Aetoliam ad exercitum portari iussum, ex Sardinia pars Romam pars in Aetoliam, eodem quo Siculum.*

<sup>135</sup> Vd. Rickman 1980, p. 42 señala: «Los ingresos que se entregarían a tales empresas no eran simplemente los impuestos sobre los pastos (*scriptura*) y los derechos de aduana (*portoria*) como en Sicilia, sino también

individual y colectivo: eran el resultado de las innovaciones legislativas hechas por el pretor. Sabemos bien que los publicanos podían ejercitar las actividades empresariales asociados a otros publicanos (*plurium negotiatio*) vinculados a la recolección del grano y del transporte, ya fuera como intermediarios o como representantes directos.

De acuerdo a estos antecedentes, es posible que el conjunto de actividades desarrolladas por las *Societates Publicanorum*, la variedad de empresas que manejaban y la cuantía del presupuesto disponible hubieran dado forma a una red de privados asociados como en un «*holding*» contemporáneo, dispuestos a proveer muchos de los insumos materiales necesarios en la guerra.

## 5. Conclusiones

Si los indicios analizados son exactos podríamos confirmar las siguientes ideas:

1. La vertiginosa dinámica económica de los siglos III-II a.C. potenció todo un nuevo modo de concebir las relaciones comerciales, al punto que las sociedades privadas constituyeron un soporte fundamental para el Estado. La colaboración recíproca creó vínculos económicos y políticos muy estrechos que evidentemente se reforzaron con los innovativos cambios hechos a la legislación y el creciente éxito económico de las conquistas territoriales.
2. Los cambios introducidos en el ejército profesionalizado aseguraron importantes beneficios económicos para las tropas, pero al mismo tiempo gatillaron un mecanismo de constante desequilibrio entre las exigencias económicas de este ejército -que crecía en número y capacidad ofensiva- y las reales posibilidades que tenía el Estado de cubrir estipendios y provisiones. Estos enormes gastos militares, asociados a una permanente alza de precios y una severa devaluación monetaria, promovieron un duro cuadro inflacionario. En esta difícil coyuntura histórica, la solvencia económica de las Sociedades de Publicanos fue fundamental en el apoyo a muchas de las necesidades del Estado y naturalmente aquellas de orden militar cuando la complejidad del momento así lo aconsejaba.

---

los diezmos mismos sobre los productos (*decumae*). Cada una de las tres fuentes de ingresos procedía de una organización separada, pero los mismos hombres podían ser accionistas de las tres, y las tres empresas podían, y lo hicieron en ocasiones, combinarse para un propósito común».

3. Las *Societates Publicanorum* fueron el resultado concreto de una nueva mentalidad jurídica -fuertemente influenciada por la idea de lucro- y comercial -con un mercado en crecimiento exponencial- en la que el sector privado adquirió siempre más y más protagonismo. El tipo de organización societaria y de estructuración jerárquica interna ilustra el grado de «modernidad» alcanzado. Estos nuevos protagonistas de la economía empresarial fueron ampliamente reconocidos por esta renovada legislación, la misma que tuteló sus intereses. Sus vínculos políticos demuestran con creces el nivel de influencia obtenida al interior del Senado, pero donde no siempre fueron acogidos con confianza.

4. Las *Societates Publicanorum* optaron por el abastecimiento militar solamente cuando el Estado lo solicitaba. En este sentido va enfatizado el hecho que los *Mercatores Belli* no intervenían sin antes haberse acogido a la licitación pública convocada desde el Senado (*Lex Sensoria*) a cargo del funcionario específico (Censor). Para ellos, el negocio de la guerra era una cuestión muy conocida -los primeros antecedentes datan del 242 a.C.- y bien organizada: los recursos contemplados por la sociedad podían destinarse al préstamo de fuertes sumas de dinero en efectivo, al transporte específico del grano o bien a la compra y al transporte de pertrechos militares en general.

5. A través del análisis de las fuentes sabemos que el sistema de aprovisionamiento militar estuvo siempre organizado desde del Senado, la centralización estatal de la logística de guerra es un hecho comprobado. Los insumos solicitados, según consta en Livio, fueron principalmente grano, vestuario y caballos; las cifras enunciadas por la fuente creo son un dato incierto que no puede ser definitivo, sino más bien tendencial y estimativo de la cantidad de insumos movilizados y de las grandes ganancias obtenidas por publicanos.

6. Es muy importante recordar que los *Mercatores Belli* constituyeron un canal de aprovisionamiento marginal al interno de la red logística militar romana. De los datos analizados, verificamos que el Senado recurrió a ellos cuando las tropas en dificultad eran lejanas al territorio romano o distantes de los territorios directamente influenciados por Roma, así también se les contactó en momentos de grande dificultad económica. Esta condición marginal, al interno del esquema logístico, no comprometía los ingresos societarios, tengamos presente que los mejores contratos eran asociados al cobro de los impuestos provinciales y a la construcción de obras públicas, esta es una de las grandes ventajas de la organización tipo «holding».

7. La eficacia del aprovisionamiento hecho por *Mercatores Belli* radicó en su conspicua disponibilidad de dinero y a la gran capacidad de adaptarse a los tiempos y exigencias del Senado; en efecto, actuaban compactamente como sociedad con enormes capacidades de apoyo logístico: obtención, transporte y entrega en terreno de los suministros requeridos. La multifuncionalidad de las compañías de publicanos fue clave en un mercado cada vez más abierto, dinámico y exigente en el que la guerra también formó parte del esquema de oferta y demanda.

### Bibliografía

- Aubert, J. 1994: *Business managers in ancient Rome. A social and economic study of institores, 200 B.C.-A.D. 250*, Leiden.
- Badian, E. 1972: *Publicans and Sinners. Private enterprise in the services of the Roman Republic*, Oxford.
- Bona, F. 1992: «*Le Societates Publicanorum e le società questuarie nella tarda Repubblica*», *Imprenditorialità e diritto nell'esperienza storica*, Palermo, pp. 13-69.
- Brizzi, G. 1997: *Storia di Roma. 1. Dalle origini ad Azio*, Bologna.
- Burnett, A. 1987: *Coinage in the roman world*, Londres.
- Cassola, F. 1962: *I gruppi politici romani nel III secolo a.C.*, Trieste.
- Cerami-Pietro-Petrucci 1981: *Lezioni di diritto commerciale romano*, Turín.
- Cerami, P.,-Di Porto, A.-Petrucci, A. 2004: *Diritto commerciale romano profilo storico*, Turín.
- Cimma, M.R. 1981: *Ricerche sulle società di publicani*, Milán.
- Clemente, G. 1990: «*L'economia imperiale romana*», *Storia di Roma*, Turín, pp. 365-384.
- Crawford, M. 1970: «*Money and exchange in the Roman World*», *JRS LX*, pp. 40-48.
- Crawford, M. 1974: *Roman Republican Coinage II*, Cambridge.
- Desideri, P. 1982: «*Tecnologia, economia e società nel mondo romano*», *Athenaeum* 60, III-IV, pp. 554-560.
- Di Porto, A. 1984: *Impresa collettiva e schiavo manager in Roma antica (II sec. a.C. – II sec. d.C.)*, Milán.

- D'ors, X. 1997: «*Las relaciones contractuales con la administración pública a la luz de las leyes municipales en derecho romano*», *I rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione nell'esperienza storico giuridica*, Nápoles, pp. 79-111.
- Erdkamp, P. 1995: «*The corn supply of the roman armies during the third and second century B.C.*», *Historia* XLIV, 2, Stuttgart, pp. 168-191.
- Erdkamp, P. 1998: *Hunger and the sword. Warfare and food supply in Roman Republican wars (264-30 b.C.)*, Amsterdam.
- Erdkamp, P. 2006: «*The transformation of the roman army in the second century B.C.*», *War and territory in the roman world*, BAR International Series, Oxford, pp. 41-51.
- Erdkamp, P. 2007: «*War and State Formation in the Roman Republic*», *A Companion to the Roman Army*, Oxford, pp. 96-113.
- Ferrer-Maestro, J. 2003: «*Un caso de crédito privado al Estado romano: la financiación de suministros militares durante la segunda guerra púnica*», *Klio* 85.
- Frank, T. 1933: *An Economy Survey of Ancient Rome*, Baltimore.
- Gabba, E. 1949: «*Le origini dell'Esercito Professionale in Roma: I Proletari e la Riforma di Mario*», *Athenaeum* XXVII, III-IV, Pavia.
- Gabba, E. 1972: «*Mario y Silla*», *ANRW*, Berlín-Nueva York.
- Gabba, E. 1973: *Esercito e Società nella Tarda Repubblica Romana*, Florencia.
- Gabba, E. 1975: *Le rivolte militari romane, dal IV sec. a.C. ad Augusto*, Florencia.
- Gabba, E. 1976: *Republican Rome the Army and the Allies*, Oxford.
- Gabba, E. 1977a: «*Considerazione sulla scadenza della piccola proprietà contadina nell'Italia centro meridionale del II sec. A.C.*», *Ktema* 2, Strasburgo, pp. 269-284.
- Gabba, E. 1977b: «*Esercito e fiscalità a Roma in età repubblicana*», *Armées et fiscalité dans le monde Antique*, París, pp. 13-27.
- Gabba, E. 1978: «*Aspetti economici e monetari del soldo militare dal II sec. A.C. al II sec. D.C.*», *Les dévaluations à Rome. Époque républicaine et impériale*, Roma, pp. 217-225.
- Gabba, E. 1980: «*Tecnologia, economia e società nel mondo romano*», *Actas Congreso de Como*, Como.
- Gabba, E. 1988: *Del buon uso della ricchezza. Saggi di storia economica e sociale del mondo antico*, Milán.

- Gabba, E., 2000: «*Reflexiones antiguas y modernas sobre las actividades comerciales en Roma en los siglos II y I a.C., Sociedad y política en la Roma republicana*», Gabba, Emilio-Laffi, Umberto, Pisa, pp. 195-208.
- Garnsey, P. - Rathbone, D., 1985: «*The background to the grain law of Gaius Gracchus*», *JRS LXXV*, Londres, pp. 20-25.
- Garnsey, P. 1988: *Famine and food supply in the Graeco-Roman world. Responses to risk and crisis*, Cambridge.
- Hopkins, K. 1980: «*Taxes and trade in the Roman Empire (200 B.C.-400 A.D.)*», *JRS LXX*, pp.101-125.
- Harris, W., 2006: «*A revisionist view of Roman money*», *JRS XCVI*, Londres, pp.1-24.
- Howgego, C., 1992, «*The supply and the use of Money in the roman World*», *JRS LXXXII*, pp. 2-15.
- Kay, P. 2016: *Rome's Economic Revolution*, Oxford University Press, Oxford.
- Laffi, U. 2001: *Studi di storia romana e di diritto*, Roma.
- Laffi, U. 2007: *Colonie e municipi nello Stato Romano*, Roma.
- Le Bohec, Y. 1995: *Histoire militaire des guerres puniques*, Mónaco.
- Lo Cascio, E. 2007: *L'approvigionamento dell'esercito Romano: mercato libero o commercio amministrato?*, «*The impact of the Roman Army (200 BC – AD 476)*», pp. 195-206.
- Maganzani, L., 2002: «*Analisi economica e studio storico del diritto: le Societates Publicanorum rivisitate con gli strumenti concettuali dell'economista*», *IURA*, pp. 216-242.
- Mateo, A., 1999: *Manceps, Redemptor, Publicanus*, Cantabria.
- Mazza, M., 1966: *Storia e ideologia in Livio per un'analisi storiografica della Praefatio ai Libri Ab Urbe Condita*, Catania.
- Milan, A., 1993: *Le forze armate nella storia di Roma antica*, Roma.
- Nicolet, C., 1966: *L'Ordre Équestre a l'époque Rëpublicaine (312-43 av. J. C.)*, I, París.
- Nicolet, C., 1969: «*Armeé et société à Roma sous la République*», *Problèmes de la guerre à Rome*, París-La Haya, pp. 117-156.
- Nicolet, C., 1974: *L'Ordre Équestre a l'Époque Rëpublicaine*, vol. II, París.
- Nicolet, C. 1984: *Strutture dell'Italia Romana (sec.III-I a.C.)*, Roma.

- Nicolet, Claude 1994: «*Dîmes de Sicile, d'Asie et d'ailleurs*», *Le ravitaillement en blé de Rome et des centres urbains des débuts de la République jusqu'au Haut Empire, actas del coloquio internacional*, Centre Jean Bérard y l'Ura 994 de CNRS, Nápoles-Roma, pp. 215-217.
- Nicolet, C. 2000: *Censeurs et publicains*, París.
- Ñaco del Hoyo, T. 2003: *Vectigal incertum, economía de guerra y fiscalidad republicana en el occidente romano: su impacto histórico en el territorio (218-133 a.C.)*, Oxford.
- Ñaco del Hoyo, T. 2001: «*Milites in oppidis hibernabant. El hospitium militare invernale en ciudades peregrinas y los abusos de la hospitalidad sub tectis durante la República*», *Dialogues d'Histoire Ancienne* 27, 2, pp. 63-90.
- Pendón, E. 2002: *Régimen jurídico de la prestación de servicios públicos en derecho romano*, Madrid.
- Rickman, G. 1980: *The corn supply of the ancient Rome*, Oxford.
- Roth, J. 1999: *The Logistic of the Roman Army at War*, Leiden.
- Roth, J. 2007: «*War*», *The Cambridge History of Greek and Roman Warfare*, vol. I, Cambridge, pp. 368-398.
- Scarano Ussani, V. 1992: «*Gli 'scherzi' di Lucio Verazio*», *ZPE* 90, pp. 127-135.
- Schiavone, A. 1992: *Giuristi e nobili nella Roma repubblicana*, Bari.
- Tocci, M. 2020: *Societates Publicanorum e Societates Vectigales nella Roma Antica. Prime esperienze storiche di amministrazione pubblica indiretta*, 2, Milán.
- Trisciuglio, A. 1997: «*Sulle sanzioni per l'inadempimento dell'appaltatores di ulrotributa nella tarda Repubblica e nel Principato*», *I rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione nell'esperienza storico-giuridica*, Actas del Congreso, AAVV, Turín, pp. 191-231.
- Walbank, F. 1957: *A Historical Commentary on Polybius*, Oxford.