

CAPITULO II

LA UNIDAD ITALICA BAJO ROMA: ANEXION Y FEDERACION.

Roma partiendo del campo restringido del Lacio se ha extendido sobre la península italiana a través de los sistemas de anexión territorial y de la federación en los siglos V y IV. La anexión territorial implica apropiación por la fuerza tanto de territorio como de habitantes o la supresión de éstos por el genocidio general, la venta en esclavitud o su respectivo traslado a Roma. Lo anterior incide en el aumento numérico de la población de la Ciudad de Roma y es al tiempo una extensión del territorio y una seguridad en la posesión del pueblo conquistado. En este período, en las localidades sometidas, si las aristocracias se someten reciben el derecho de ciudadanía y a sus demás habitantes generalmente se les vende como esclavos o se les vierte en la plebe. Otro procedimiento también utilizado por Roma fué el de anexionar los territorios conquistados pero sin trasplantar a los habitantes. En estos casos el Estado Romano confisca una parte del territorio (la mitad ó 2/3) y dispone de él de diversos modos. Cuando se trata de puntos estratégicos claves (por ejemplo Ostia) los hace objeto de asignaciones colectivas en forma de colonias romanas, o bien los concede individualmente a través de la entrega de algunas yugadas por cabeza a los ciudadanos romanos que van allí a establecerse. En otros casos, finalmente, el Estado Romano conserva el territorio conquistado en calidad indivisa de dominio público. Este dominio es asignado a tribus rústicas instituidas en el proceso mismo, de la anexión.

El municipio surge en el Siglo IV como la ampliación de la Administración Romana

y la concesión de los derechos cívicos a los vencidos. Por ejemplo, en el 381, Tusculum es erigida en municipio y sus habitantes reciben la ciudadanía en forma incompleta (*civitas sine suffragio*). Se le otorgan los derechos civiles (matrimonio y propiedad) pero no los políticos (activo y pasivo), y la ciudad conserva una amplia autonomía municipal. Este sistema aumentó el poderío Romano, incorporando nuevos ciudadanos y asociando a los vencidos sin ponerlos en plé de igualdad con los antiguos ciudadanos romanos. (A partir del 353 a.C., cuando fué anexionada Caere, muchas otras ciudades sufrieron los procesos antes descritos, hasta el 290 - con la ciudad de Sabina).

La anexión y la federación (como veremos) son los dos sistemas fundamentales que han presidido la organización política y administrativa de la Italia conquistada.

En cuanto al territorio anexionado, está integrado en el Siglo III por Roma, la Italia Central y en parte el resto de la Península: es el dominio de los ciudadanos que serán de dos clases. Primera clase: La ciudadanía romana completa que implica tener derechos civiles (*iura privata*): derecho de matrimonio y de propiedad; y derechos políticos (*iura pública*): electorado y elegibilidad (5). Segunda Clase: solo tienen los derechos civiles. De esta a la primera se producirá un movimiento ascensional en los primeros años del Siglo II a.C. Los ciudadanos de la primera clase están distribuidos en las 35 tribus que para esa época forman circunscripciones territoriales: 4 tribus urbanas y 31 rústicas (proceso de organización que se remonta al final del período Real y culmina en el año 241 a.C.,

(5) Pueden verse estas características de la Ciudadanía Romana muy bien desarrolladas en el libro de L. Homo: *La Italia Primitiva y los comienzos del Imperialismo Romano*, pág. 187.

al constituirse la *Velina* y la *Quirina*, últimas tribus).

Los habitantes de los territorios anexionados se reparten en 2 clases de centros:

Los centros urbanos (colonias o municipios) y los centros rurales.

Entre los centros urbanos, la primera categoría corresponde a las Colonias Romanas: agrupaciones de ciudadanos establecidos en un punto estratégico, en un pueblo enemigo o dudoso, y destinadas ante todo al papel de guarniciones (*Ostia*, *Labici*, *Antium*, *Terracina*, etc.) a mediados del Siglo III a.C., las colonias romanas son relativamente pocas, pero en el transcurso del Siglo II aumentarán considerablemente. La Colonia se constituye mediante un envío de colonos de Roma y bajo las órdenes de Comisarios: los recién llegados edifican una ciudad y la rodean de murallas fortificadas para la defensa. Se compone de ciudadanos romanos de la categoría superior, generalmente en un número de 300, posee instituciones análogas a las de Roma: Asamblea Popular (*comitia*), magistrados (*praetores*), Senado, (*decurionum ordo*), Sacerdotes (*flamines*) y está dotada de una autonomía administrativa completa. Esos colonos establecidos allí por Roma quedan ligados a su lugar de origen, adquiriendo los derechos de la colonia y conservando sus derechos políticos en Roma en las mismas condiciones que sus compatriotas de "la metrópoli". La población sometida recibía inmediatamente o solo después de un período de prueba, la ciudadanía romana inferior sin derecho de sufragio.

A la colonia se opone la ciudad italiana anexionada o sea el Municipio, un centro de población cuyos habitantes no son originarios de Roma pero entran a gozar del derecho de ciudadanía constituyéndose en ciudadanos de la segunda clase (sin sufragio).

Estos se convierten en ciudadanos de la primera clase a través de un procedimiento individual o colectivo. Individualmente, el habitante de un Municipio que desempeña un cargo municipal en su ciudad (dignitatus, edilidad o cuestura) obtiene, automáticamente el derecho de ciudadanía para sí y sus descendientes. Colectivamente, por vía de colación expresa (ejemplo: La Sabina en el 268; Fomi, Fundi, y Arpinum en el 188). Desde principios del Siglo III este proceso continúa en forma ascendente para el conjunto de los municipios. Con respecto a su administración interna se dividen en dos clases: Los más favorecidos poseen autonomía administrativa (asamblea del pueblo, magistrados y Senados). Los de categoría inferior están desprovistos de órganos autónomos y son gobernados por los magistrados romanos como dependencias de la ciudad. Estas son pues las Prefecturas que debido a una falta han sido castigadas. Son administrados por Prefectos nombrados por los Comicios por tribus o simplemente delegados por el Prator urbano. Finalmente los campesinos del territorio anexionado habitan en aldeas o caseríos o en haciendas aisladas.

Con respecto a los territorios no anexionados, es decir, los pueblos federados, estos están sometidos a Roma política y militarmente; sus habitantes no son ciudadanos romanos, sino extranjeros o peregrinos y están fuera de la jurisdicción de las 35 tribus. Esos pueblos comprenden las colonias latinas y las ciudades o pueblos federados.

Las colonias latinas fueron colonias fundadas por la antigua liga latina antes de su disolución en el 338 a.C., y los romanos en su calidad de aliados figuraban en ellas al lado de los latinos y hérnicos. Se llamaron colonias latinas en oposición a las colonias Romanas. Cuando Roma obtiene su preponderancia en el Lacio con-

tinúa fundando colonias llamadas latinas que difieren de las antiguas en dos aspectos: son fundadas por Roma y los romanos ya no figuran en ellas, lo que las distingue de las colonias romanas. La segunda liga latina fué la que por una serie de fundaciones sucesivas se irá extendiendo paulatinamente al conjunto de la Italia Peninsular (ejems: Cales (334), Fregelles (328), Luceria (314), Cosa y Paestum (273), etc.).

Por oposición a las colonias Romanas (principalmente marítimas) casi todas las colonias latinas estaban situadas en el interior de la península. Se pueden considerar perfectamente (las latinas) como Estados independiente ligados a Roma ("su metrópoli") por un tratado perpetuo con derecho de matrimonio y de propiedad, plena autonomía e instituciones particulares. Estas ciudades o pueblos federados fueron la masa de la población italiana y su condición fué regulada por el foedus (tratado formal) firmado en el momento en que reconocían la supremacía de Roma.

En este período, Roma exige a los "italianos" sus libertades regionales, hombres y dinero. Con respecto a los territorios anexionados se trata de una extinción desde el punto de vista regional de dichos pueblos y su total incorporación al Estado Romano. Con respecto a las ligas se las va suprimiendo gradualmente o se las mantiene a título puramente religioso lo que es ya un atentado a la soberanía de esas Ciudades Italianas. Y en lo que toca a otras ciudades Italianas, el foedus regula (teóricamente) su situación política y jurídica: son ciudades federadas que han tratado con Roma sobre un pie de igualdad y han celebrado con ella un foedus aequum (Nápoles, Preneste, Heraclea...) y conservan derechos soberanos, acuñación del cobre, instituciones locales, magistrados, tribunales y derechos civiles. Otra catego-

ría son aquellas ciudades o pueblos cuyo tratado con Roma no es un *Foedum aequum*, así la soberanía de la Ciudad "contratante" sufre restricciones más o menos completas y tales pactos se convierten en tratados de clientela o protectorado (pacto de una alianza con Roma a título de inferior): Así estas ciudades renuncian a toda política exterior autónoma, a todo poderío militar, a toda "independencia regional".

Esta es pues la situación legal con respecto a las ciudades federadas, pero en la práctica este sistema se encuentra falseado desde un comienzo por la desigualdad de poder de ambos contratantes y cada vez más por el poderío creciente de Roma. Aquellas ciudades no tienen vínculos entre sí, solo están aisladamente vinculadas con Roma y es ella quien regula todo: Posee la dirección política, militar y financiera, los asuntos interiores de ellas no están totalmente sometidos a su competencia; en la práctica interviene en ellas introduciendo el régimen aristocrático. En las ciudades Italianas el poder efectivo pertenece a un Senado, reclutado entre las antiguas familias y hostil a los hombres nuevos y a los partidos democráticos (los populares).

Por razones de la anexión territorial o bien por los diversos pactos federales, Roma exige hombres a Italia: todos deben prestar el servicio militar, con diferencias - entre ciudadanos y no ciudadanos. Con respecto a los primeros: Todo ciudadano romano sirve en la legión, subdividiéndose en dos categorías, los ciudadanos completos y los "sin sufragio" que han conservado su autonomía y gobierno local, todos ellos forman las legiones ordinarias. La categoría inferior de los ciudadanos sin sufragio (que pertenecen a los municipios sin administración autónoma) constituyen legiones especiales. Cuando estos van ascendiendo gradualmente y las legio-

nes especiales dejan de existir, todos los ciudadanos sin excepción sirven en las legiones ordinarias.

Con relación a los no ciudadanos, estas ciudades federadas de territorio no anexionado deben suministrar a Roma soldados de caballería, infantería o marina (en el foedus se fija el número). El conjunto de esas tropas federadas son los aliados que se oponen a las legiones romanas: el pago de la soldada y la conservación del armamento quedan a cargo de las ciudades italianas, y la alimentación de los hombres y caballos es asegurada por Roma. Esta conserva en sus contingentes aliados una organización autónoma y no los mezcla con las legiones, así mismo elementos "indígenas" asumen el mando subalterno en tanto que Roma asume el mando superior. Cuando del reparto del botín se trata, los aliados reciben una parte menor que la de los ciudadanos romanos. En otros casos se procede a la asignación de tierras con marcadas diferencias. El servicio militar fué más pesado para los aliados que para los romanos, y las compensaciones y beneficios políticos y económicos no fueron muy ventajosos.

Roma exige de los Italianos dinero bajo dos modalidades del pago del impuesto: el directo y el indirecto. El directo, bajo la forma del *Tributum*, es obligatorio para todo ciudadano Romano (*optimo iure* o *sine suffragio*) y consiste en el impuesto global patrimonial que grava el conjunto de la fortuna de cada cabeza de familia. En el período de los Reyes (especialmente con Servio Tulio) y en los comienzos del período de la República, el impuesto directo se cobraba en base a la riqueza territorial representada por las propiedades inmuebles de la ciudad y del campo, fincas rústicas (casas habitadas por su dueño, locales alquilados para habi-

tación o para uso comercial), y elementos accesorios de propiedad tales como esclavos, caballos, bueyes, asnos o mulos. Más desarrollado el período republicano, conquistada la Italia Central y formada la unidad italiana, adquiriendo importancia el comercio, la industria y el numerario, nace un nuevo elemento de riqueza: la fortuna mobiliaria. El Estado busca allí un beneficio para la formación de su presupuesto y a fines del Siglo IV Apio Claudio (censor) lo utiliza para las operaciones estadísticas del censo y la percepción del tributo. A partir de allí, el impuesto directo recaerá tanto sobre la propiedad territorial como sobre el conjunto de la fortuna mobiliaria del contribuyente (dinero en efectivo, metales preciosos, muebles y alhajas). Solamente había exención fiscal para hijos menores huérfanos de padres, mujeres viudas, pupilos y pobres (ninguno figuraba en las listas del censo), aunque los 3 primeros grupos pagaban un equivalente del tributo bajo la forma de un impuesto especial -aes hordearium- utilizado para el mantenimiento de los caballos (de la caballería militar). El impuesto sobre el patrimonio tiene un destino especialmente militar y se recauda en circunstancias especiales y con un objeto claramente definido. Las contribuciones extraordinarias eran decididas por los cónsules, y el Senado aprueba tanto la necesidad de la imposición como la cuantía de ésta en base a los registros oficiales del censo pues tenía una correcta información acerca de la fortuna de los contribuyentes.

Los Censores son los encargados de fiscalizar las declaraciones de los contribuyentes. Estas se hacían por cabeza de familia y era obligatoria para todos los ciudadanos romanos propietarios de fortuna territorial o mobiliaria. La percepción del tributo se verificaba por tribus y era realizada por los Tribunos del Tesoro, quienes entre-

gaban las sumas recaudadas a los Cuestores (magistrados encargados de la administración del Tesoro). Los Italianos no ciudadanos no pagan impuesto sobre el patrimonio pero si un equivalente en efectivo y en frutos de la tierra. A más de esto pagan las contribuciones exigidas por el Tesoro de su Ciudad en donde Roma no interviene. En efectivo, significa las cuentas por arrendamientos de tierras (confiscadas por el Poder Romano y cobradas a ciudadanos, colonias romanas, municipios y pueblos federados). De otro lado, todos los ciudadanos y no ciudadanos estaban sometidos al impuesto indirecto: las aduanas. Algunas se dieron en la época de los Reyes, otras existieron en algunas regiones en el Siglo II (Campania, Puteoli, Capua) y posteriormente fué completado extendiéndose ante los progresos de las conquistas.

En síntesis, tenemos pues que al comienzo de las guerras púnicas, la federación de "regiones y tribus" Itálicas bajo la hegemonía de Roma, se puede considerar definitivamente constituida adquiriendo formas político jurídicas específicas con una población dividida en categorías:

Los Cives Romani (ciudadanos romanos) donde se incluyen los miembros de la "clase dirigente" poseían los derechos políticos y civiles y vivían en Roma o en los campos vecinos pertenecientes a la comunidad romana por derecho de conquista (Ager romanus), además pertenecían a una de las 35 tribus (en el Siglo III) y estaban divididos en clases de censo y centurias y podían participar de las Asambleas Populares. A este rango pertenecían también los miembros de las colonias (colonia civium romanorum) fundadas con fines extratéticos y que tuvieron en sus comienzos un carácter eminentemente militar. Los derechos del ciudadano romano eran mante-

nidos por los habitantes de las Colonias, estaban estos inscritos en tribus, participaban en los comicios y tienen derecho a ser elegidos para cargos estatales y prestan el servicio militar en las legiones.

Las Municipia Civium romanorum: con este término se designan las comunidades extranjeras que habían recibido pleno derecho de ciudadanía (TUSCOLO, Aricia): Son comunidades "cum suffragio" que se originan en ciudades independientes y que mantendrán una amplia autonomía con gobiernos compuestos por comicios, Senado y magistrados. (Sus ciudadanos estaban inscritos en una tribu, participaban de los comicios y servían en las legiones).

Las Civitates sine suffragio: eran comunidades sometidas a Roma que tenían una autonomía limitada: sus habitantes podían casarse legalmente con ciudadanos romanos, sus propiedades estaban protegidas por las leyes romanas pero no podían participar en los Comicios ni ser elegidos para cargos estatales y prestaban el servicio militar en divisiones auxiliares especiales (Ceres-Auruncos, Nápoles y otras civitates campanas del siglo IV en adelante. Más adelante pasarán a la categoría de municipios.

Las Colonias Latinas eran Comunidades "independientes" con plena autonomía, acuñaban moneda y sus habitantes prestaban servicio militar en unidades especiales del ejército (al mando de Jefes Romanos y pagados por sus comunidades, sujetas a impuestos especiales y fueron de tipo militar, fundadas por las comunidades que hacían parte de la Federación Latina). No eran sus habitantes ciudadanos romanos, a veces la adquirieron al transferir su residencia a Roma o por el hecho de haber

ocupado un cargo electivo en la administración de una ciudad.

Los Aliados: resultaron de la conclusión de tratados entre Roma y las Comunidades vencidas en guerra. Estos tratados son diversos y generalmente se prohibía a los sometidos, desarrollar cualquier acción política exterior. Los aliados tenían por obligación proveer y mantener contingentes militares y proporcionar unidades de caballería. Las ciudades marítimas debían proporcionar las naves de guerra con sus respectivas tripulaciones. La organización de las comunidades aliadas era similar a la romana pero con las particularidades propias de la localidad. (Por ejemplo Samnitas, Tarento, Crotona, Velia, Reggio...).

Los súbditos eran tribus y comunidades rendidas a Roma, sin derechos y con prohibiciones sobre el porte de armas, sometidos a la autoridad de los magistrados y promagistrados que tenían mando en Italia (*dedicticii*) Por ej: los brucios.

Italia fué entonces, una Federación de ciudades y tribus "autónomas y semiautónomas" sometidas a Roma, que a través del sostenimiento de las aristocracias locales se apoyaban manteniendo una política de división y restricción de la ciudadanía. Sin embargo la política romana con respecto a los itálicos fué relativamente blanda comparada con la posterior respecto de las provincias. Esta diversidad de trato se debió a múltiples factores, algunos de ellos se refieren a que la conquista de las provincias se dió entre el Siglo III y I a.C., fundamentalmente, en un período de apogeo de la economía esclavista cuando fué "muy sentida la necesidad" de grandes cantidades de esclavos, dinero y granos, etc. Además, políticamente no era conveniente para Roma presionar a sus colonias y municipios. Asunto distinto ocurrirá con las provincias...