

UN MONSTRUO POLITICO ECUMENICO: LA MONARQUIA CATOLICA DE LOS AUSTRIAS EN LA EPOCA MODERNA*

Por GRACIELA SORIANO DE GARCÍA-PELAYO

A Manuel García-Pelayo, quien me mostró cómo aprender, enseñar y amar estos temas hispánicos.** Al Dr. Santiago-Gerardo Suárez con quien he compartido mi preocupación y mi interés por la monarquía católica. Su muy reciente desaparición ha dejado un profundo vacío en esta Casa y sobre todo ha cancelado la posibilidad de la apertura de una Cátedra de "Historia del Derecho y las Instituciones" de la talla que él hubiera sabido darle en la universidad venezolana.

INTRODUCCION

EN LA GÉNESIS DE UN PROCESO DE *STAATSBILDUNG*

Cuando se hace referencia a la España moderna, a la que propiamente se había relacionado genética y estrechamente con América porque de ella había partido la europeización de esta parte del mundo, se suele hablar bajo la influencia de la Leyenda Negra. Había sido aquella España, la del enfrentamiento con la insurgencia que condujo a la ruptura y a la separación del mundo hispánico americano del peninsular. La fuerza de lo emotivo condiciona la reflexión sobre una entidad política que escasamente se ha pensado en forma rigurosa y clara desde estas latitudes. Se ignora así que aquella realidad que hemos llamado siempre España constituyó, durante los tres siglos en que estos territorios tuvieron relación con ella, un ente muy complejo que, como solía decir García-Pelayo con frase coloquial que refería a diversos tópicos, había "comenzado por no existir". Durante los siglos de la estrecha relación con América, constituyó una entidad política en proceso incesante de transformación, en la cual y desde la cual se había provocado y se estaba provocando un doble y descomunal proceso de transculturación y de institucionalización sin parangones en la historia universal (Soriano, 1987). En consecuencia, esa "España" que la América emancipada miraba recelosa, esa "España" que nuestro siglo XIX hispanoamericano rechazaba, no había existido siempre como

* (Texto de la Conferencia anual de la Academia de la Historia que se dictó en la sede de la misma el 24-10-1996)

** Mi aproximación a estos temas no es reciente. Data de los años en que eché a andar la cátedra de Historia de las Formas Políticas en la Escuela de Estudios Políticos de la Universidad Central. En aquel entonces, ella hubiera sido, si no imposible sí mucho menos fácil, sin el auxilio de la biblioteca de Angel Rosenblat y su riqueza en obras de viejos autores españoles. Gracias a la deferencia del insigne amigo y profesor hacia mis inquietudes entonces, me fue posible examinar, uno tras otro, muchos de los títulos que aquí se citan o mencionan. El carácter de esta comunicación, sin embargo, obliga a restringir citas y notas en beneficio de la fluidez del discurso.

Estado unificado; como entidad político administrativa, étnica y cultural de perfiles homogéneos y precisos; como ese sujeto concreto de los actos que se le han imputado con visión anacrónica desde las páginas a veces miopes de la "historia patria". Lo que hubiera sido esa España en aquel mundo y aquellas circunstancias comunes de tres siglos, y lo que hubieran sido en relación con ella los territorios ultramarinos que los tiempos de Colón le habían proporcionado, constituye —precisamente—, el tema de la historia que hoy nos convoca.

EL REINO VISIGÓTICO Y LA PENÍNSULA HISPANO-ÁRABE.

España había sido una noción territorial a la que los antiguos habían dado sus denominaciones. Los griegos la habían llamado Iberia. Los romanos Hispania.¹ En todo caso, griegos y romanos habían entendido como Iberia o Hispania el ámbito geohistórico en el confín del mundo antiguo: la península más meridional y occidental de Europa, donde la romanización había sido tan intensa y profunda, hasta, el punto de que Hispania contribuyera con más de un Emperador nacido en ella a su actualización. Pienso en Adriano (98-117), en Trajano (117-138) o en Marco Aurelio (138-180). Pero el Bajo Imperio había visto debilitarse la romanidad de Hispania sin llegar a verla desaparecer. Persistiría durante varios siglos frente a la penetración relativamente violenta de suevos, alanos y vándalos primero; de visigodos después, los cuales asentados para el siglo vi, habían llegado a constituir reino en Hispania. Reino —no Estado— de los visigodos.

Corrieron los siglos y vivieron los reinados godos sin conciencia muy clara de que el mundo romano había dejado de tener vigencia. No olvidemos que la historia es expresiva de las innovaciones y de los cambios no menos que de las persistencias y los rezagos. En un momento dado del siglo viii, como Hispania estaba situada en el confín europeo más cercano al continente africano, se encontró expuesta a la invasión mas impetuosa, vertiginosa y vasta que habían visto los siglos. Su situación la había hecho vulnerable y penetrable por los incontenibles árabes que se instalaron en ella en momentos en que, desde la de la historia de las formas políticas, se desarrollaban en Europa (Hispania incluida) estructuras de tradición comunitaria y tribal (los reinos godos, el visigótico del que hablamos entre ellos) en los que el vínculo integrador se producía por razones que estaban en la prehistoria de la noción de Estado: por lealtades tribales (comunitarias y personales), por la participación en un destino común (embrión medieval de la nacionalidad) y por el no menos común arraigo de los hombres a un territorio explotable por las formas de economía natural tradicionales heredadas de Roma. Distaban estas comunidades un buen trecho de su consideración en términos estrictos de "sociedad", mientras el sentido de "lo público" se confundía y perdía en el prevalecimiento de "lo común".

LOS SIGLOS DE LA "RECONQUISTA"

La invasión árabe ha dado mucho tema a los historiadores. Por lo pronto parece cierto que contribuyó al aislamiento de Europa y a la configuración y desarrollo, tanto del Imperio Carolingio (s. ix) como del feudalismo europeo, al tiempo que en la antigua Hispania revertía en reacción frente al invasor ocupante, reacción que se había iniciado, según cuentan las cróni-

¹ Esos calificativos han trascendido, y muy posteriormente han acompañado las menciones a esta América, por razones diversas, en función de cargas significativas de distinta índole (emocional, política, cultural, antiimperialista) que a veces no responden a los equivalentes significados originarios; es posible la referencia a Iberoamérica o a Hispanoamérica como si se tratara de sujetos históricos distintos —incluyente el uno del Brasil y el otro no— que se quisiera diferenciar de Latinoamérica, cuando en rigor no vienen a ser sino una y la misma cosa. La denominación de Latinoamérica, por otra parte, posee su propia historia, cosa aparte. En todo caso, hay que compartir el criterio de O'Gorman en relación con la constante "invención de América" desde otras latitudes, historia todavía hoy, de nunca acabar. (O'Gorman, 1977)

cas, desde los montes abruptos de Asturias, por la legendaria y mitificada figura de Don Pelayo (fines del s. viii). Mas de una vez he pensado que en los españoles modernos —por más regionalismo nacionalista que profesen— algo reclama el subconsciente cuando casi dan categoría de himno nacional a la canción patriótica regional “Asturias Patria querida” que todos, el Rey incluido, saben y gustan cantar. Algo se explica porque la marcha real española compuesta por Federico el Grande para Carlos III no posee letra, pero rara vez se omite ese inconfesado tributo nacionalista a Don Pelayo y a su tierra cuando lejos de España más de dos españoles se conmueven aunque no sea —como decía Valle Inclán— por algún “girón de retórica roja y gualda”. En cualquier caso, Don Pelayo, legendario o no, mito o no mito, presente en la conciencia histórica, se considera por ella como el héroe que abre la Reconquista frente a los árabes y, con ello un proceso de lenta y curiosa cruzada que dura hasta el siglo xv.

La palabra “Reconquista” evoca un proceso de lucha contra el moro en el cual las fuerzas representativas de la Cristiandad aparecen avanzando por siglos tras el triunfo de la fe, en esa Cruzada privativa y peculiar de Hispania. Pero el período de la Reconquista quizás fuera otra cosa; un proceso lento, asimilado y estable menos violento de lo que la historia nacionalista patrioterica evoca. Signado, sí, por hitos de duro enfrentamiento y guerra, de traiciones y gloria; de Almanzar (s. xi) y del Cid (s. xi); de Tomas de Zamora (s. xi), Valencia (s. xi) y Sevilla (s. xiii); de Navas de Tolosa (1212) y rendición de Granada (1492). Pero también, por largos períodos de convivencia y lenta transculturación; de verdadero esplendor, como fue el siglo xiii, en el que la cultura de los tres anillos (árabe, judía y cristiana) supuso los mayores transvases y avances de saber y preocupación intelectual del Rey Alfonso el Sabio con respecto a Hispania y de Federico II de Suabia —Stupor Mundi— con respecto al Imperio. Del suceder de aquellos siglos quedó el sedimento de formas de vida, de lenguaje, usos, formas artísticas, maneras de asumir la vida y de correr historia, mientras se hacían y deshacían los reinos con las posibilidades y ocasiones que cada tiempo permitía. La huella de ese sedimento supuso, en los campos de Hispania, los modos del ser mozárabe (de cristianos en tierras de mor) o mudéjar (de moros en tierras de cristianos), o de los moriscos remanentes en zonas como el Levante en tiempos posteriores; modalidades del ser hispánico en la Edad Media que se dejaron sentir y que se proyectaron con fuerzas que llegan, incluso, hasta el presente. Los siglos de coexistencia, de vecindad, igualmente, dejaron su resíduo en el lenguaje, sin duda, pero no menos en las formas y en cierta tolerancia frente a la diversidad político administrativa y sociocultural de unas estructuras coetáneas pero expresivas de contextos culturales diversos: reinos cristianos frente al Califato primero, y frente a los reinos musulmanes o de Taifas después, en aquel paulatino proceso integrador cristiano que conducía a configurar el Estado.

¹ Estructuras político administrativas y socioculturales cambiantes y escasa institucionalización, pero asunción sólida y firme del común destino, hicieron vivir y convivir, pues, a la Hispania cristiana frente a la mora, o a la Hispania cristiano-mora sin más, tras las líneas naturales de los ríos Duero, Tajo, Guadalquivir, sobre los que se instalaban lentamente esas filas de castillos defensivos que protegieran los “pueblos de nueva planta” en los que se iba ensayando e instalando una nueva concepción del espacio y la estructura urbana que, en siglos posteriores se volcará hacia América con presunciones de modernidad, en el multiseccular proceso de búsqueda y de presa de nuevas tierras y horizontes que aquellos pueblos peninsulares habían ya desatado antes de extenderse hasta Ultramar.

Desde la perspectiva cristiana, durante mucho tiempo, la concepción electiva de la realeza en tiempos visigóticos, había provocado constantes pugnas entre los notables por el acceso a la corona; en siglos posteriores, la concepción patrimonial del poder hizo que los reinos cristianos (en proceso que se define después del siglo xi), fueran considerados como heredades de las respectivas familias reinantes (por tanto transmisibles y divisibles) en la medida en que la confusión patente entre lo público y lo privado había llevado a buscar las fórmulas para el acrecentamiento del poder en las uniones personales —a veces reales—, y para su transmisión generacional, en la noción de sucesión que había acuñado en Roma el derecho civil.

En la historia, no obstante, como pasa con los fluidos, las cosas corren por donde pueden correr con la fuerza que les imprimen sus sucesivas posibilidades de ser. Así en Hispania, ese proceso largo de ocho siglos en el cual, si bien no había sido manifiesto el pluralismo feudal de tipo piramidal típico de la Europa del tiempo, sí lo había sido un pluralismo de reinos y comarcas (condados y provincias) que convivían y/o luchaban con el moro; que se expandían comercial y políticamente por el Mediterráneo como Cataluña y Aragón; o hacia el norte, como Castilla-León y Portugal; que se unían y desunían al compás de las posibilidades institucionales o no institucionales de las formas de transmisión o sucesión del poder.

EL UMBRAL DE UNA NUEVA ERA

LA UNIÓN PERSONAL DE ISABEL Y FERNANDO

En todo caso, ese proceso tan largo de ocho siglos condujo, después de la última hazaña de la Reconquista —la toma de Granada por los Reyes Católicos en 1492, precisamente el año del Descubrimiento de América—, a un estado de cosas en el que dos reinos hegemónicos de la Península, a la cabeza de los cuales habían llegado a estar estas dos figuras históricamente excepcionales —Fernando de Aragón e Isabel de Castilla—, se integraron en lo que, desde la perspectiva del Derecho y de las formas constitucionales constituye la Unión Personal, luego Unión Real (García-Pelayo, 1985, 205-9). Existe unión personal cuando las coronas de dos reinos coinciden en la persona de un mismo titular; ambos reinos, sin embargo, se conservan independientes y distintos en sus órdenes jurídico-políticos. La Unión Real formaliza las relaciones y les fija deliberadamente el contenido. En el hecho de los Reyes Católicos se produjo el caso con respecto a Castilla, donde la expresión “Tanto monta, monta tanto, Isabel con Fernando” recogía el carácter de la relación. No sucedió con respecto a Isabel y el reino de Aragón. En todo caso, la Unión daba el primer impulso para la creación, no precisamente de un “Estado español”, de una España moderna unificada y homogénea como la que ha parecido transmitirse con visión incorrecta e imprecisa desde alguna desfasada corriente ideológica e historiográfica expandida por Europa y América, sino al complejo político quizás más cercano a las ideas del Dante que a la idea moderna de Imperio, constituido por la Monarquía Católica, Monarquía de España o Monarquía Hispánica.²

Isabel de Castilla falleció en 1504; Fernando de Aragón en 1516. Entre ambas fechas gobernó Fernando en sus territorios de la Corona de Aragón que eran sus reinos, y en Castilla, por disposición de Isabel —y por la dolencia mental de Doña Juana—, como Gobernador y Regente. Eventuales tensiones con el yerno, Felipe de Habsburgo quedaron canceladas por la prematura muerte de este Príncipe. Pero la creación política ya estaba en marcha para constituir, de la mano de la Casa de Austria o dinastía de los Habsburgo, que se hacía entonces española, el Imperio (Díez del Corral, 1976) más vasto y tolerante de los siglos.

LA POLÍTICA DINÁSTICA DE LOS REYES CATÓLICOS

Las razones del fenómeno histórico están en la concepción de la política europea y de los modos de expansión del poder a través de las vías expeditas en la época que tuvieron los

² Ha sido la perspectiva predominante durante el régimen de Franco, a pesar de lo cual (paradójicamente) puede considerarse notable la producción intelectual y editorial que desde el Instituto de Estudios Políticos iba echando sólidos fundamentos para su superación. Los trabajos de Maravall (1944) o de Sánchez Agesta (1959), utilizados ampliamente en esta exposición, constituyen la prueba. Autores más modernos (Escudero, J.A., 1979, por ejemplo) parecen tener dificultades para comprender el espíritu de la Monarquía de los Austrias. Escudero (1979, 28) se refiere a los Consejos, por ejemplo, calificándolos de “artilugios” y “dispositivos complejos”, lo cual parece indicar una cierta subestimación del impresionante sistema polisindodal que presidió la existencia de esta forma política.

Reyes Católicos, es este sentido, verdaderos príncipes modernos. El tema ha hecho correr ríos de tinta de la pluma de los historiadores. Baste para nuestro objeto señalar que en cuanto se refiere a su política dinástica y de relaciones exteriores, fueron inmediatamente menos exitosos de lo que hubieran deseado. Hechos fortuitos los acompañaron, no obstante, para ser a más largo plazo todo lo exitosos que se podía ser en aquel cálculo que presidió la serie de alianzas matrimoniales proyectadas con Portugal (la primogénita Isabel), con Inglaterra (Catalina de Aragón, mujer de Enrique VIII) y el Imperio (Doña Juana, consorte de Felipe de Austria), y que condujeron, una generación mediante, la de Juana, casada con Felipe el Hermoso, hijo del Emperador, a integrar bajo un solo cetro, el de Carlos V, el mayor número de territorios que hasta entonces se hubiera imaginado bajo una sola cabeza coronada. Y en este sentido, la base institucional y legal continuó estando en la Unión Personal que configuraba la integración de aquel inmenso complejo de territorios de distinta factura histórico-política y administrativa, vinculando al tradicional Imperio romano-germánico de la vieja Europa, las Coronas heterogéneas y compuestas de Aragón y de Castilla. Ese monstruo político imperial corría bajo la dinastía de los Habsburgos de la estirpe de Don Felipe, y ahora se unía a la novedad de los alejadísimos, diversos y extraños reinos de las indias descubiertas con el auspicio de Castilla bajo la prudencia de Isabel, a los que aún costaba trabajo llamar reinos de América. Curioso recordar de paso, en todo este proceso, que en España no se produjo nunca "...la construcción del poder de los reyes con aquellos atributos mágicos o sagrados con que se le rodeó en la tradición oriental y en la Edad Media europea..." "...no se encuentra en la Península la concepción de la corona real como un instrumento simbólico capaz de dotar a quien legítimamente la recibía de la capacidad de producir efectos sobrenaturales..." (poderes taumaturgicos). Tampoco su vinculación a un santo, como ocurrió con las notorias Coronas de San Jaime, de San Esteban o de San Wenceslao en los casos de Inglaterra, Hungría o Bohemia. (Maravall, 1970). Existieron las "Coronas" de Castilla y de Aragón, no obstante, más como abstracciones, que como "objetos" de metal y pedrería cargados de concretas o ilusorias fuerzas integradoras; eran más bien paleogéneros de la noción de Estado que presidían la unión de varios reinos en sendas cabezas solas coronadas. La vinculación, no tanto del rey o las coronas, como de los de Hispania. Con el Cristianismo a través de la figura de Santiago Apóstol es hecho de otro orden derivado de los menesteres de la Reconquista y de la necesidad de la homogeneidad religiosa frente al musulmán infiel. Otro orden de homogeneidades, el de la lengua castellana en expansión, juega un papel análogo de común denominador menos político o religioso que cultural. Cosa de un orden similar será la tendencia a buscar la homogeneidad de los Reinos de Hispania en las formas del Derecho (tradición romana y filiación con las Partidas de D. Alfonso el Sabio). Por eso la Corona que de Hispania existe, no es de Hispania ni tiene mayores pretensiones. Es la corona sencilla de Isabel de Castilla, que se conserva, con su cetro, en la Catedral de Granada.

En consecuencia, el siglo XVI fue, desde el punto de vista de la historia de las formas políticas, un siglo denso y complicado en el que Europa ya podía pasmarse ante el complejísimo monstruo político que había emergido. En él subsistían innumerables rezagos medievales en transformación (sedimentos feudales, poderes con pretensiones universales; grandes señores, reinos diversos, pluriverso político germánico e italiano, y ciudades libres del imperio) junto a la fuerza impetuosa con la que se insinuaba la forma moderna renacentista del Estado como "artificio" (Burkhardt, 1958). Desde el modelo de las ciudades italianas que habían pasado, de la estructura y praxis de la comuna y de la signoria a las del Principato, se inspiraba la teoría política de Maquiavelo frente a la actividad de Fernando el Católico, Rey de Aragón, consorte de Castilla y verdadero "Príncipe moderno" en el que parecían expresarse cabalmente los postulados del sagaz florentino.

LOS ESQUEMAS POLITICOS

LA PRIMERA TEORÍA DEL ESTADO

El clima intelectual y político de la península ibérica, en el que los reinos se vinculaban por religión, lengua y derecho, no fue indiferente a lo que ocurría desde esa perspectiva, y así, comenzó a configurarse desde el espíritu tomista todavía dominante, por la pluma de muchos tratadistas y estudiosos (Vitoria, Azpilicueta, Covarrubias, Sepúlveda, Palacios Rubios, Suárez, Soto), una teoría del Estado que una leyenda negra de España —que no sólo es americana— y está dejando de ser negra—, ha relegado, siendo así que en muchos de los principios que desde ella se postulaban se adelantaba el tema a Bodino y a Altusio, con la particularidad —tal vez la más importante de destacar, de que el poder del monarca, si bien identificado con la *Maiestas* y el *Imperium*, nunca llegó a considerarse *legibus solutus* en los términos en que el tratadista francés lo estipularía luego. Tal como expresa Sánchez Agesta (1959) “...Se trata... de la primera Teoría del Estado: entiéndase, como nueva entidad política histórica del Renacimiento occidental. Cronológicamente, esta doctrina es anterior a las obras de Bodino y Althusius; y en lo que toda obra de ciencia política tiene inevitablemente de trasunto y acicate de una filosofía es, sin duda, más equilibrada y sólida que la de estos tratadistas europeos...” (Sánchez Agesta, 1959, 14). Por eso puede considerársela —según este criterio— eslabón, verdadera pieza de orfebrería entre las concepciones que empiezan a esbozarse en los siglos XIII y XV, y el concepto de soberanía bodiniano. En esa teoría destacan y contrastan con el discurso posterior europeo que lleva de Bodino a Hobbes, cinco ideas fundamentales que — según Sánchez Agesta— nunca se han meditado suficientemente: 1) En la primera de ellas coinciden parcialmente ambas corrientes: la humanidad es un pluriverso de Estados; pero para los tratadistas españoles (Vitoria) es, además, un hecho jurídico, porque “ni el derecho divino, ni el natural, ni el positivo, contienen ni autorizan una pretensión de dominio universal. Cada Estado, miembro de la comunidad del Derecho de gentes de la humanidad, es un TODO, una comunidad perfecta a la que nada falta para cumplir su fin”. Sólo el Estado exento, independiente del Pontificado y del Imperio, puede vengar injurias y declarar guerras justas por el bien común (Vitoria). Para la otra doctrina, además de ser un todo autosuficiente, el Estado es un poder absoluto, indivisible e ilimitado, no dependiente de otro poder. 2) La segunda idea supone a ese todo de acuerdo a las Partidas (que se editaron entonces cinco veces) como comunidad orgánica y armónica en sus partes; el Estado se concibe como *corpus mysticum* del que el rey es la cabeza (Domingo de Soto, Fox Morcillo) y el cuerpo los estamentos, fundado, no sólo en la jerarquía de poder, sino, además, en la cooperación moral para la realización de un fin: el bien común. La sociedad se concibe como un orden jerárquico y orgánico cuyo vértice natural es el príncipe. En el otro caso, ese todo es concebido como una organización indivisible de poder entendida como dogma que se identifica con la unidad misma del Estado. 3) Para los tratadistas españoles (Vitoria, Martín de Azpilicueta), la potestad regia es un “oficio” que actualiza la potestad que posee la comunidad para realizar sus fines. Esa potestad no se concibe más que en el oficio; como potencia, es unitaria y referida a la comunidad misma porque ésta posee un haz indivisible de competencias que pueden participarse o ejercerse por oficios distintos; el poder se justifica en el derecho natural de la comunidad que reconoce a Dios por autor, pero la legitimación se refiere al consentimiento de los hombres que integran la comunidad; la actualización del poder precede a su legitimación, pero el consentimiento consuetudinario legitima constantemente al príncipe que está sometido al derecho divino, natural y humano en el que cumple su oficio. Así, los poderes personales quedan absorbidos en la virtud funcional del oficio. En este postulado se basó grandemente la doctrina española de oposición a la tiranía. En la otra escuela, la voluntad soberana (del rey o del pueblo) es absoluta; está fuera del orden, es *legibus soluta*, es decir, está por encima y fuera de la ley. 4) Para los tratadistas españoles, la convivencia política es una necesidad natural, y el poder del Estado procede de Dios, quien lo instituyó desde la Creación. Es el origen divino el que explica los poderes extraordinarios del Gobernante, y del Rey, por razón de su oficio, está prendido en responsabilidad directa ante Dios por el cumplimiento de sus deberes (Azpilicueta). Se deriva la licitud de la guerra—y aquí se explica la

fórmula del “Requerimiento” indiano elaborado por Palacios Rubio—, sólo tal, si la causa es justa y la autoridad competente. La sentencia es acto público porque es raíz constitutiva de la moralidad del acto de juzgar, distinto a la venganza privada. Para la otra doctrina, el Estado es un artificio humano, un invento fruto de la convención de los hombres o de una imposición del poder. 5) Para los tratadistas españoles bajo la fuerte influencia de Aristóteles, el Estado es una comunidad ética teleológica que encuentra su razón de ser en su fin, el bien común (Fray Luis, Fox Morcillo, Sepúlveda, Mariana, Vitoria, Suárez). En el otro caso, el Estado es el recto gobierno de los hombres y de lo que les es común, con poder soberano.

EL EJERCICIO EFECTIVO DE LA DOMINACIÓN Y LAS CATEGORÍAS PARA ENTENDER UNA FORMA POLÍTICA

Así pues, los principios teóricos que estaban en la base de la reflexión política dentro de aquel complejo histórico-político parecían entenderse y ser coherentes e idóneos para su cometido, pero ¿Qué ocurría desde la perspectiva de la praxis, de lo que Weber llamaría cinco siglos después “el ejercicio de la dominación”? ¿Cómo se concebía administrativamente aquel enorme complejo de inmensa vastedad? ¿Cómo podían gobernarse efectivamente aquellos reinos?

El tema está lleno de interés, y de acicate a la curiosidad de los historiadores de las formas políticas. Mientras duró la unión en Carlos V de los dos complejos imperiales (el romano-germánico y el hispánico-ultramarino), la figura del Rey fue, efectivamente, polivalente. Carlos fue el Emperador coronado en Bolonia que, a los efectos de la política imperial europea era, a la vez, (desde 1515) duque de Borgoña (los Estados de Borgoña integraban los Países Bajos, Flandes, Artois, Luxemburgo, Franco Condado, y derechos sobre el ducado de Borgoña propiamente dicho, ocupado entonces por Francia). En 1516, a la muerte de su abuelo Fernando, entró en posesión de la herencia de los Estados de Hispania (Corona de Castilla con Navarra, Granada, posesiones castellanas de Africa y las Indias) por parte de Isabel, y (Corona de Aragón con Cataluña, Valencia, Mallorca, Cerdeña, Sicilia y Nápoles) por parte del propio Fernando. Desde 1519, al fallecer Maximiliano, su otro abuelo, pasaron bajo su corona los Estados de Habsburgo (Austria, Carniola, Estiria, Tirol, Sundgau). La corona de Portugal advino a su vez por su otra abuela, al tiempo que el mismo año de 1519 la dieta de Frankfurt le reconocía Emperador (Lozoya, 1967, III, 299; Dunn, 1970, 81).

Y desde aquí se hace efectiva la política gubernamental de los Austrias, para entender la cual es necesario detenerse en la consideración de varias nociones sin las cuales no puede comprenderse la compleja estructura de gobierno que presidió la existencia de este complicadísimo agregado de Estados. La titulación de los Reyes hasta la época moderna, recoge el particular pluralismo en cuestión al dar al soberano los títulos de Rey de Castilla, de León, de Aragón, de las dos Sicilias, de Jerusalén, de Portugal, de Navarra, de Granada, de Toledo, de Valencia, de Galicia, de Mallorca, de Sevilla, de Cerdeña, de Córdoba, de Córcega, de Murcia, de Jaén, de los Algarves, de Algeciras, de Gibraltar, de las islas de Canarias, de las Indias Orientales y occidentales, Islas y Tierra Firme del Mar Océano. Archiduque de Austria, duque de Borgoña y de Brabante y Milán, Conde de Augsburgo, de Flandes y del Tirol y de Barcelona, señor de Vizcaya y de Molina. Y sobre todo esto, como diría Solórzano Pereira en 1647, Carlos V gobernaba sus reinos todos juntos...” como si lo fuera solamente de cada uno de ellos...” (IV, IX, #37).

Para entender lo que era ser cabeza de gobierno visible de tantas entidades y por tantos sitios es necesario saber que podían coexistir diversísimas formas políticas, pero que los rasgos generales de la época apuntaban a la existencia de reinos de Constitución estamental (caracterizada por la existencia de una dualidad de dos instancias de poder: Rey y estamentos en Cortes) con desigual y relativo desarrollo de la idea de Corona, tan pronto ente o símbolo

identificado con los estamentos, tan pronto con el Rey, en un proceso de tendencia a la abstracción de la noción, que anunciaba etapas desarrolladas del concepto de Estado absoluto moderno, sobre todo en Castilla. Los casos de los dominios italianos y alemanes, se caracterizaban por la clara tendencia al pluralismo de Estados, es decir, a la *Kleinstaterei*, de tendencia claramente moderna para el caso italiano; más inclinada hacia la tradición señorial y feudal en el caso alemán. Los reinos de América (virreynatos erigidos sobre los anteriores reinos indígenas y otras circunscripciones) eran cosa totalmente diferente sobre la que luego nos detendremos con más calma. Valgan ahora estas breves aclaratorias para entrar a explicar que el estudio de la Monarquía de España desde la perspectiva actual de una historia de las formas políticas que se pretenda cabal y rigurosa, obliga a examinar las nociones siguientes, generadas ellas mismas de aquella realidad en la que ya señoreaba el Estado como entidad histórico-política reconocida, que pretendemos entender con propiedad. Veamos, pues, lo que pueda entenderse por Estados simples y complejos; Estados continuos y discontinuos; dominación extensiva e intensiva, para apreciar mejor la *Monarchia Catholica*.³

ESTADOS SIMPLES Y COMPLEJOS Y "COMPLEJO DE ESTADOS"

A pesar de que los Estados de la época moderna (Estados absolutos) son todos relativamente complejos, puede distinguirse entre Estados simples (aquéllos cuyo orden político, jurídico, fiscal y administrativo es relativamente uniforme en toda la extensión de su territorio), y Estados complejos (aquéllos que bajo una comunidad de corona —Bohemia o Aragón— o de dinastía —sistema de los Habsburgo o de España— comprende una pluralidad de países con distinta personalidad jurídica, política, fiscal y administrativa, a pesar de la tendencia a la unificación). La distinta personalidad jurídica suele expresarse en la posesión de unas leyes fundamentales propias y en la posesión de asambleas estamentales propias o, por lo menos, en un distinto orden jurídico territorial, no poseído tanto como privilegio cuanto a propio título (fuero de Aragón, p. e.) con decisión sobre los impuestos y con instancias administrativas propias.

Un Estado complejo es centralizado cuando los órganos de gobierno y las instancias administrativas y/o judiciales superiores, se encuentran todas en un mismo lugar, es decir, en la Corte y, por tanto, fuera de los territorios que se gobiernan o administran desde allí.

Pero la Monarquía Católica no era un Estado complejo. Era un complejo de Estados simples y complejos que incluía en su seno —como hemos visto— territorios dotados de personalidad política diversa. Incluía la Corona de Aragón (Cataluña, Valencia y Aragón), las de Portugal y Castilla (incluidas sus Indias), los Estados de Flandes, el reino de Nápoles y Sicilia, el ducado de Milán o "milanesado", como se usó decir en las guerras del imperio. Los territorios de la casa de Austria o de los Habsburgo que incluían la corona de San Wenceslao (con el reino de Bohemia, el marquesado de Moravia y el ducado de Silesia); la Corona de San Esteban (Hungría) y los países austríacos (Alta y Baja Austria).

En estos casos, las diferentes circunscripciones tenían características propias desde el punto de vista político-administrativo. Por eso no pueden considerarse "Estados", sin más; eran "complejos políticos estatales" donde un reino o territorio ejercía hegemonía fáctica o jurídica sobre el resto (caso de Castilla en Hispania o de los países hereditarios de la monarquía austríaca).

³ Estas nociones fueron objeto de exposiciones magistrales de Manuel García-Pelayo en un seminario coordinado en el Instituto de Estudios Políticos hacia 1966. Hasta ahora, no he podido encontrar el texto que las fundamentaba. Sólo algún mediatizado apunte de clase me ha ayudado a reconstruirlas como se exponen aquí.

ESTADOS CONTINUOS Y DISCONTINUOS Y COMPLEJO DISCONTINUO DE ESTADOS

Desde el punto de vista de su expansión e instalación en un territorio dado puede distinguirse entre Estados continuos y discontinuos. Estado continuo es aquel en el cual el territorio sobre el cual se ejerce la dominación constituye una unidad; todos sus territorios son contiguos (caso de Francia o Prusia). Estado discontinuo es aquél en el cual el territorio sobre el cual se ejerce la dominación presenta carácter parcelario, es decir, está formado por territorios separados entre sí por otros territorios que están bajo distinta soberanía (casos de Hispania y dominios Habsburgos).

La diferencia entre uno y otro tipo de Estado fue señalada en su momento por Botero (1962, 97...), quien se preguntaba a este respecto dónde sería más sólida y firme la dominación. A su modo de ver, y dado el ejemplo de la Monarquía Católica, Estados discontinuos podían ser no menos sólidos que los continuos. Y expresaba: ... "Porque ante todo, los Estados pertenecientes a esta Corona son de tanta fuerza que no se asustan por el simple rumor de las armas de los vecinos, como han mostrado Milán, Flandes, tantas veces atacadas por los franceses, y lo mismo Nápoles y Sicilia. Y si bien están bastante alejados los unos de los otros, no por esto deben estimarse discontinuos, ya que, además del dinero que esta Corona posee en abundancia y que vale por todo, están unidos por medio del mar, y no hay Estado, por más lejano que esté, que no pueda ser ayudado por las armas marítimas..." (99). Destaca así, por eso, la necesidad y la importancia de la Armada, tanto por parte de los susodichos Estados como de la de sus enemigos... "Las fuerzas navales, en manos de tal gente, hacen que el Imperio, que parece dividido y desmembrado, se deba estimar unido y casi continuo". (Vale la pena recordar, de pasada, la importancia que tuvo la Armada en América para muchas cosas, entre otras, para la institucionalización de la defensa militar).

Los Estados discontinuos se ven asimismo en la necesidad de poseer un buen servicio de comunicaciones para transmitir informes y órdenes y enviar dinero. "Comprender la importancia de las distancias en el siglo XVI, el gran obstáculo que representan, las dificultades y las demoras que imponían, es, al mismo tiempo, percibir los problemas que planteaba en esta época la pesada gobernación de los imperios y, en primer término, del inmenso Imperio español". (Braudel, I, 346). Según Braudel, el Imperio Español era el que tenía mejor organizados los servicios de correos, comunicaciones o transporte de su tiempo, y el que le dedicó a los enlaces mayor atención. Aún así las enormes distancias y la desconexión de sus partes hicieron difícil su empresa, no sólo por la distancia misma, sino porque las medidas político administrativas tenían que tomarse teniendo en cuenta lo que tardaban los ejecutores; en ir y en venir los resultados. Forzosamente, las medidas y decisiones de gobierno tenían que ser lentas y forzosamente también, puesto que se carecía de la certidumbre y precisión en los datos, la política tenía que ser extensiva y no siempre racional, a pesar de la tendencia hacia la racionalización manifiesta en la época moderna.

En términos de Burkhardt (1958, 5-102) y de Sombart (1966, 54), el Estado se podía considerar como artificio y como empresa. Artificio porque era creación del ingenio humano. Empresa porque si por ella se entiende ... "toda realización de un plan a largo plazo en el cual la ejecución exige la colaboración constante de numerosas personas animadas por una misma voluntad" ... los Estados modernos, y por ende, la Monarquía Católica, entraban dentro de la categoría.

LA DOMINACIÓN POLÍTICA EXTENSIVA COMO PROPIA DE UN COMPLEJO DE ESTADOS DISCONTINUO

En toda configuración político-territorial ha de haber una proporción entre los medios técnicos e institucionales de que se dispone, y la magnitud y carácter del espacio a organizar (Hintze, 1967). Cuando el espacio es demasiado grande para tales medios, entonces la empre-

sa política ha de ser más extensiva que intensiva: se señorea sobre un gran espacio, pero el dominio no es firme y el control no es cierto.

Dada la magnitud de la Monarquía Católica, y habida cuenta de lo repentino de su constitución (que impidió la creación paulatina de un aparato institucional), el gobierno de esta Monarquía, considerada como un todo, forzosamente había de ser extensivo, y su estructura de carácter laxo.

La Monarquía Católica se había constituido como resultado de aglomeraciones accidentales y artificiales, más que por crecimiento natural. El Descubrimiento de América coloca a uno de sus reinos, Castilla, que tenía menos experiencia política que Aragón, como centro de un imperio en relación con el cual también asume el mantenimiento de las posesiones italianas y de Flandes. En poco más de un siglo pasa a ser, de un Estado formado por Unión personal relativamente insignificante, al Imperio más grande que hubieran visto los siglos. Por otra parte, la idea de Cruzada que la inspiraba había sido recibida de modo diferente por los distintos reinos que se regían por una pluralidad de Constituciones. A estos condicionamientos se añadirían todavía otras razones, y sobre todo, la idea de acometer nuevas empresas (Expedición de la Armada invencible, intervención en Francia en 1590 cuando Flandes mismo no estaba dominado, así como la intención de no renunciar a territorios tan lejanos como las Filipinas, aunque su mantenimiento fuera costoso y su rendimiento poco menos que nulo).

La magnitud y la rapidez del crecimiento de esta realidad política no podía dejar de tener efecto en el orden de concurrencia de los Estados europeos que se ponen sobre las armas. Por eso es posible pensar que si el proceso de crecimiento hubiera sido más lento, el efecto de la paz extensiva hubiera sido menos desafortunado.

Desde el punto de vista político-institucional, el carácter extensivo de la Monarquía Católica se manifestó en la conservación de autonomías locales (Ranke, 1839), únicamente neutralizadas por la común lealtad a la Corona y la sujeción de los Virreyes o Gobernadores a las instituciones de Madrid. Sólo en Castilla se hizo intensivo el poder estatal, intensidad que, hasta la época del Conde-Duque y Felipe IV, contemporáneos de Richelieu (primera mitad del XVII) ni siquiera se piensa extender a las otras regiones de Hispania.

Como muestra de esta falta de intensidad de poder en una Monarquía Universal, (Diez del Corral, 1963) puede aducirse el hecho de que las costas de su propio centro, España, estuvieron constantemente amenazadas por las razzias de los piratas berberiscos, a las que a veces se trataba de neutralizar con un vergonzoso tributo.

En cuanto se refiere a los aspectos hacendísticos de la Monarquía Hispánica (Carande, 1969), es obvio que fue completamente extensiva, sostenida con los metales de América y los impuestos de Castilla, impuestos a la larga antieconómicos que muy pronto aniquilaron la fuente misma del impuesto. En documento de 1592 se dice: "...servirán al Rey con la hacienda, con la sangre, con las propias vidas nuestras y las de nuestros hijos..." dice el Procurador de Burgos, pero llama la atención, al mismo tiempo, que la "...calamidad de los tiempos tenga a estos reinos tan adelgazados y enflaquecidos que sea necesario que V. M... "nos vaya la mano y de tal manera mida nuestra posibilidad que, no agotándose, podamos ir cobrando fuerzas para servir en las ocasiones que se ofrecieren". (Actas de las Cortes XII, 33 y 34).

El argumento seguirá repitiéndose a lo largo de la existencia de la monarquía, y dará lugar a la famosa Conservación de Monarquías de Fernández Navarrete (1626) sobre la ruina de Castilla.

Como ha dicho Hintze (1967), una empresa política extensiva es, simultáneamente, irracional. La irracionalidad de la empresa política de la Monarquía Católica se manifestó capitalmente:

—En la fuerte desproporción entre los objetivos planteados y las posibilidades, no ya solo económicas⁴ (cuya consecuencia fue el permanente déficit de la Hacienda, sino también en el aspecto militar, pues no había soldados para tantas empresas (es lo que plantea Francisco Juan Idiáquez en el consejo de Estado de 1590 ante la posible intervención de Francia, cuando aconseja dedicarse únicamente al asunto de Flandes. Ello conduce, asimismo, a la despoblación, fenómeno destacado por Fernández Navarrete (1626) y, años antes (1603), por Campanella.

Como consecuencia de esta actitud, ... “la Monarquía Católica no tanto dominó los acontecimientos como fue dominada por ellos bajo la idea general de defender la fe católica y conservar la Monarquía. Reaccionó a todas las incitaciones más que las creó ella misma mediante una planificación de objetivos políticos. La ratio no domina los acontecimientos, sino que se deja dominar por ellos...” (García-Pelayo, 1966).

UNA MONARQUÍA COMPLEJA Y NO ABSOLUTA

CONSTITUCIÓN ESTAMENTAL Y GOBIERNO CONCILIAR

Así las cosas, el Gobierno efectivo de esta vasta Monarquía era posible gracias a la actualización de ese curioso sistema político que hemos descrito, cuyo centro de decisión múltiple y fundamental lo constituían, por una parte las diferentes Cortes, en las cuales el Monarca Católico actuaba en la Asamblea como Rey con su prerrogativa, en paridad de poderes frente a los estamentos con sus privilegios. Eran centros de las grandes decisiones sectoriales (de los respectivos reinos) en el orden político y, sobre todo fiscal (contribuciones o impuestos) y militar (leva de contingentes de hombres para el servicio del Rey). Se trataba de situaciones para las que seguían vigentes los remanentes o residuos de las concepciones medievales del *auxilium* y del *consilium* trasplantados a la época moderna. El camino hacia el Absolutismo estuvo señalado —ya en tiempos de los Borbones (s. XVIII)— por la decadencia de estas asambleas estamentales y por la obsolescencia de sus funciones, aneja al debilitamiento del poder de los estamentos ante el crecimiento y auge de la prerrogativa real. No fue el caso de la heterogénea monarquía Católica de los Austrias, salvo quizás, en algún grado, en Castilla. Por eso puede afirmarse que la Constitución estamental se mantuvo con respecto a los reinos que conservaban relativamente fuertes los privilegios de sus estamentos, frente a los cuales y con los cuales el Rey constituía Cortes, como en los casos de Aragón, Portugal, Cataluña, Flandes, Nápoles y Sicilia.

El gobierno efectivo o administración de los reinos era otra cosa, y en este caso, la administración de la Monarquía Católica (Díaz García, 1952), aparte ver configurarse la burocracia en los términos en que la época moderna la vio formarse por doquier: del oficio extraordinario o comisión creado para solucionar un problema dado de orden administrativo excepcional, a la constitución del oficio permanente con competencias reguladas por la norma si la persistencia del problema o necesidad requería la persistencia de la solución, vio desarrollarse y prosperar unas instituciones de antigua data que eran expresivas de la dosis posible de centralización gubernamental que podía darse en aquella vasta monarquía: los Consejos (Alvarez de Toledo) y los Secretarios (Escudero). Peculiaridad hispánica, los Validos o favoritos de los Reyes (Tomás y Valiente) que, junto con los Consejos, estuvieron en el meollo de las grandes decisiones del Monarca para todo orden de cosas.

La Monarquía Católica ofrece, en consecuencia, el espectáculo fascinante de un inmenso gobierno conciliar o polisindia, en el que eran necesarios y estaban presentes y activos

⁴ Suárez de Figueroa dice: “No bastarían siete Parises para remediar al César”. Citado por Carande, *El Crédito ...*, p.53.

todos los tipos de Consejo susceptibles de existir. Veamos un poco en qué podía consistir la "teoría del Consejo" para ver luego el inventario de los distintos Consejos, antes de hacer el examen (a manera de muestra de un caso que, en cierto modo, es el que más interesa desde estas latitudes) del Consejo de Indias (Schäfer, 1975) y de las instituciones que, en América dependían de él.

El Consejo, pieza esencial de la forma política que se configura dentro de la Monarquía Católica es, aparentemente, una reunión de "varones sabios y prudentes que ayudan al Monarca y esclarecen su criterio antes de su soberana decisión" (Maravall, 1944, 275-6). Según Madariaga (1617, 96) "ayuntamiento de ciertas personas escogidas que, siendo acordadamente llamadas y convocadas, se congregan en uno con autoridad pública para tratar el bien común".

El Consejo per se no tiene más imperio que el que deriva de la potestad real, que es quien le da la comisión. El parecer del Consejo ("consejo") difiere de la "orden" y de la "decisión", y tiene como supuesto la razón. El consejo no vincula al Rey, quien oídas las opiniones, decide por sí mismo, porque otra cosa sería dejación de la soberanía o majestad real. La decisión, compete sólo al Rey, entonces, único con espíritu de señor para asumirla (Ribadeneira, 1595, 554). Pero si bien el Consejo no tiene imperium, sí tiene auctoritas. Su función es "dar su parecer a quienes detentan la soberanía" (Bodino, 1965, III, 1) porque, en términos de Ribadeneira (1595), tomar consejo ayuda para dar autoridad a las leyes y mandatos. Por eso el Príncipe ha de escuchar atentamente los pareceres de su Consejo, y si le parecen mejores que los criterios propios, éstos se les subordinan. Pero, ... "si bien los Consejeros son los ojos del Príncipe, no ha de ser tan ciego que no pueda mirar sino por ellos" ... (Saavedra Fajardo, LV, 442). En todo caso, el Consejo perfecciona la sabiduría del Rey,⁵ el cual sólo lo es "con su Consejo, Ministros y leyes". Salirse de este esquema equivale a adentrarse en los peligrosos predios de la tiranía.

El Consejo significa, por lo tanto, la actualización de la inteligencia y de la prudencia como componentes de la política, los cuales no se pueden desarrollar, ni incluso poseer, sin un conocimiento unido a la experiencia. Los consejeros suplen, pues, las deficiencias de un rey, por inteligente que sea, pues como decía Saavedra Fajardo, ... "no hay capacidad grande en la naturaleza, que baste sola al imperio aunque sea pequeño" (XV, 442). Por eso deliberar ampliamente las cosas importantes, y tomar consejo de diferentes personas... "es un signo de prudencia y de solidez de juicio. No recibir consejo, en cambio, es una temeridad que sólo puede llevar a la catástrofe" ... Entre las virtudes del Consejo está, no sólo que varios ojos vean más que dos, sino también que ven las cosas desde distinta perspectiva, porque como agudamente observaba también Saavedra Fajardo, ... "si bien muchos ingenios no ven más que uno perspicaz, porque no son como las cantidades que se multiplican por sí mismas, y hacen una suma grande, esto se entiende en la distancia, no en la circunferencia, a quien más presto reconocen muchos ojos que uno solo." (XV, 442) El Consejo, además, ayuda al Rey a estar informado, ya que éste está más alejado del pueblo que sus ministros, de manera que viene a ser como especie de medianero entre el Rey y el pueblo.

Se deduce de lo dicho que ha de haber un equilibrio entre el Rey y el Consejo. Es ideal que ambos estén a la altura de su misión. Un Rey que acude a Consejo, viene a decir Ribadeneira, ... "domina no sólo con la voluntad, sino también con la razón" y, por tanto, el buen consejero da perfecto ser y reputación al Príncipe. La necesidad del Consejo se hace especialmente sentir en el caso de un Príncipe dotado de escasas luces. En este supuesto, es opinión dominante que

⁵ Castillo de Bobadilla (Política para Corregidores I, Madrid, L. Sánchez, 1597) llega a reconocer en el Consejo un origen popular, suponiendo que, si bien el Papa y el Emperador no han menester Consejo, el Príncipe seglar sí, porque su potestad proviene de los pueblos. Maravall, 1944, 280.

el Consejo ha de suplir las deficiencias del Rey, pues en todo caso, más acierta un príncipe ignorante que consulta, que un obstinado en sus opiniones". (Saavedra Fajardo, III,34).

El Consejo sirve también a la reputación, pues el príncipe que acude al consejo adquiere crédito de prudente, de no tomar las cosas a la ligera. Así, no acudir a consejo, lejos de ser expresión de que el rey es más dueño de sus actos, puede conducirle a situaciones que no puede dominar, con el consiguiente fracaso y pérdida de reputación. (Los tacitistas y la literatura de la razón de Estado añaden una razón más política y pragmática: si las cosas salen mal al príncipe que ha pedido Consejo, siempre podrá descargar en éste la responsabilidad para dejar limpia su propia reputación (Maravall, 1944, 280)).

Su composición es coherente con sus procedimientos, regulados todos en una especie de "derecho procesal del Consejo" que remite a temas como la asistencia, la forma de votación, el secreto, la retractación, el quórum etc. Lo importante es que, todos en reunión, están dispuestos a oírse, a atender a palabras, razones, movimientos y gestos reveladores de pasiones, celo o interés en los temas de la discusión, habiendo ocasión de recoger el sentir de todos en un buen parecer favorable a la mejor resolución de los negocios de la monarquía.

Por eso la literatura política de la época se ocupa muy reiteradamente de las condiciones que debe reunir el buen consejero. Quizás una de las definiciones más sintéticas de las condiciones de un consejero sean las que da Alamos Barrientos (1614, f. 2. en Maravall, 1944,285) quien pide al Consejero ... "Que sepa, que quiera y que ose" ... El saber en cuestión, no es un saber libresco, sino un saber adquirido por la experiencia en los asuntos relativos a los distintos Consejos. Puede ser indispensable un saber jurídico porque el origen social del consejero puede ser variable, no necesariamente togado. Que quiera, es decir, que tenga vocación para el cargo y entrega a él, sin temor a la calumnia y teniendo por único norte los intereses públicos. Que ose, es decir que se atreva a decir lo que piensa sin pensar en las consecuencias; en otras palabras, hacer uso de la libertad de criterio que es la condición para el buen consejo.

Por último, el Consejo se legitima jurídicamente al encontrar fundamentos y razones en el derecho divino, en el natural, en el de gentes, en el canónico, no menos que en la costumbre (Maravall, 1944, 276 ss.) ... "de todas las naciones y repúblicas bien ordenadas y de todos los Príncipes sabios y valerosos" ... (Ribadeneyra, 554).

LOS CONSEJOS DE LA MONARQUÍA CATÓLICA

Los Consejos de la Monarquía Católica eran de variada índole, tan variada como la propia estructura política en la que se hallaban insertos. Para comprender sus peculiaridades es conveniente distinguir entre los diferentes tipos de Consejos y las situaciones y funciones en las que y para las que estaban llamados a existir.

Los Consejos Consultivos sin competencias propias, tenían como funciones el asesoramiento en materias administrativas o gubernamentales. Entre ellos tenían especial significación los que deliberaban sobre cuestiones de "alta política" que normalmente estaban presididos por el Rey. Su importancia estribaba en la personalidad más o menos fuerte del monarca, o de la de la persona que ejerciera influencia sobre él (Primer Ministro, Valido, Canciller, etc.). A esta clase de Consejos pertenecía el Consejo de Estado.

Los Consejos Ejecutivos no sólo tenían la función específica de dar consejos, sino que, además, constituían instancias gubernamentales y administrativas, es decir, tenían competencia para gestionar y para resolver autónomamente ciertos asuntos sin necesidad de consultar con el rey, pues en virtud de las leyes que les fijaban las competencias, sus actos y decisiones valían como actos y decisiones del rey y formaban, en fin, una unidad jurídico-pública con sus

antecesoros y sucesores (corporation sole). Es el caso de los Consejos de Hacienda y Guerra, por ejemplo.

Otra clasificación de los Consejos, destaca los criterios de asignación de la materia objeto de su competencia. Así podían distinguirse los Consejos Territoriales, cuando se extendían a la totalidad o a una pluralidad de asuntos que afectaran a un territorio dado de la monarquía. Tuvieron la máxima importancia en la Católica, por la vastedad, la diversidad y la discontinuidad de los reinos que la constituían, y así se distinguían los Consejos de Flandes, de Italia, de Indias, de Aragón, de Portugal, de Castilla. Volveremos al de Indias en su momento.

Consejos Funcionales o especializados cuando su competencia se refería a una función del Estado: Guerra, Hacienda, Justicia, con o sin referencia a los distintos territorios que pudiera contener la monarquía.

Consejos puramente honorarios, que no aconsejaban ni decidían nada, pero que se conservaban como medio para la concesión de honores. Frecuentemente se trataba de Consejos en otro tiempo activos pero decadentes en su significación efectiva como los Consejos de Ordenes de Caballería.

EL CONSEJO DE INDIAS Y LA MONARQUÍA EN AMÉRICA

Una exposición de la génesis y los rasgos característicos esenciales de la Monarquía Católica como la que hemos trazado sería excesiva si se detuviera a examinar cada uno de los Consejos que constituyeron el eje estructural de su gobierno. No obstante, puede hacerse una concesión aquí y ahora a la perspectiva americana desde la cual está instalado este auditorio, haciendo un alto para observar un tanto más de cerca al Consejo de Indias y al aparato hemisférico que dependía de él.

Había sido creado en función de la necesidad de gobernar los territorios ultramarinos que había aportado a la Monarquía Católica Isabel de Castilla, y tenía profundísimas raíces medievales. Lo había imaginado Fernando el Católico desde 1511, teniendo en mente el modelo de Curia Regis, con atribuciones de gobierno y de jurisdicción. Carlos V retomó la idea de su abuelo y lo creó formalmente en 1524 con el mismo espíritu. Sucedió y compartió el tratamiento de los asuntos de Indias con la Casa de Contratación de Sevilla, creada con anterioridad, en 1503, por los Reyes Católicos con atribuciones de ministerio de comercio, tribunal mercantil y oficina de liquidación del comercio americano. En sus comienzos, la Casa tuvo, además, carácter científico como centro cartográfico, para su tiempo, el más importante del mundo. De ella dependían el Piloto Mayor (lo fue Américo Vespuccio) y el Cosmógrafo. Se derivaron de ella esfuerzos encaminados a la formación de profesionales especializados en la Cosmografía y el arte de navegar, así como en Hidrografía, Matemáticas y Artillería. La creación del Consejo de Indias en la tercera década del siglo, supuso la respuesta a la necesidad de hacer frente a la especialización funcional que reclamaba la situación de las cosas, a medida que los asuntos de Indias crecían y se complicaban.

El "Consejo" surgió, en consecuencia, de la convocatoria de una Junta o Comisión de Jurisconsultos por los Reyes para la consulta de los asuntos ultramarinos que rebasaban ya las funciones de la Casa de Contratación. De esas primeras juntas formó parte gente como Juan López de Palacios Rubios. Funcionó con residencia en la Corte, desde 1522-4, y se reorganizó por Carlos V en 1534-42, como los demás Consejos de la Monarquía, constituido por un Presidente, un canciller, ocho consejeros, un fiscal y dos secretarios. Contaba con numerosos funcionarios subalternos, con un Cronista Mayor, un Cosmógrafo y un profesor de matemáticas.

Desde su creación ejercía la suprema jurisdicción en todos los territorios de Ultramar, tanto en lo gubernativo como en lo judicial; proponía al rey los aspirantes a los cargos civiles

y eclesiásticos; era tribunal de apelación desde las Audiencias y la Casa de Contratación; intervenía en los asuntos militares, en los juicios de residencia de las autoridades civiles y en los recursos de las eclesiásticas. Además, examinaba las bulas y breves pontificios antes de que se promulgasen en América. Por último, pero no por menos importante, le tocaba hacer y ordenar todas las leyes, pragmáticas y ordenanzas generales y particulares para el buen gobierno de los territorios de América.

Dado que se consideraba que el Consejo no debía ocuparse de todos estos asuntos de Indias a ciegas, sin conocimiento del ámbito sobre el cual actuaba, fue preocupación constante el conocimiento de todos los asuntos de Indias: geográficos, astronómicos, eclesiásticos, civiles, naturales, etc. etc. gracias a los cual se pudiera operar con certeza y contar con un gran tratado de Historia general y particular de las Indias.

Por debajo del Consejo de Indias estaba el gobierno de Indias, el cual se confiaba a Virreyes, Capitanes Generales y Gobernadores, así como a las Audiencias. (Solórzano Pereyra).

El cargo de Virrey se fundamentaba en la necesidad de dar presencia al rey en sus reinos, de modo que era a modo del álter ego del rey. El origen del cargo no es castellano, sino aragonés, surgido con las conquistas aragonesas del Mediterráneo durante la Edad Media. Con respecto a América, el cargo precedió a la función en la medida en que Colón fue nombrado "Virrey de las tierras por descubrir" en las propias capitulaciones de Santa Fe (Granada, 1492). Con respecto a Castilla, hay una sola referencia al cargo, en el nombramiento del almirante y el condestable de Castilla para los territorios al norte del Guadarrama antes de la conquista de Granada en 1474. La experiencia virreynal de Colón fue un perfecto fracaso, y sólo se rescató la institución para el gobierno de Indias cuando se nombró virrey en 1535 para la Nueva España y en 1544 para el Perú. Las relaciones entre los virreyes de Indias y la Corona se estructuraron sobre la experiencia anterior aragonesa y peninsular, pues los dos primeros virreyes, Mendoza y Velasco, habían sido, uno gobernador de Granada, y el otro, Virrey de Navarra. La autoridad de los virreyes americanos, sin embargo, fue mucho menor que la de los aragoneses en el aspecto judicial, que compartían con las Audiencias. No así en el aspecto eclesiástico en el que como vicepatronos de la Iglesia tuvieron atribuciones importantísimas que nunca tuvieron los antecedentes peninsulares.

Disfrutaban los virreyes de los mismos honores que la persona del Rey; caminaban bajo palio precedidos por un pendón con las armas reales. Sólo comenzaron a perder esta importancia con el advenimiento de los Borbones, al entrar en el siglo xviii.

Las Audiencias fueron el otro órgano de gobierno de importancia en las Indias. Tuvieron amplísimas facultades, mucho mayores que las peninsulares, pues dentro de sus propias jurisdicciones tuvieron funciones de tanta importancia como las del propio Real y Supremo Consejo de Indias. El propio Solórzano Pereyra enumera 14 facultades reconocidas a las Audiencias de Indias que nunca tuvieron las de Valladolid y Granada. Tres de ellas eran de naturaleza fiscal (introducir diezmos, fijar aranceles y autorizar gastos extraordinarios); cinco de índole judicial (causas de residencias, nombramientos de jueces, designación de ejecutores, jurisdicción real y albaceas de obispos difuntos). Las seis restantes eran de carácter político (cuidar enseñanza y buen trato de indios, conocer causas del patronato, retener bulas, dar consejo a los virreyes y gobernadores, efectuar visitas, suplir al virrey o gobernador).

Los Capitanes Generales y Gobernadores eran los funcionarios de mayor rango en aquellas regiones o territorios donde no había Virreynato (donde no había habido un antiguo reino de importancia), y su autoridad y funciones eran análogas a las de los virreyes. Los delegados de los Virreyes en las ciudades cabeza de provincia también se llamaron Gobernadores, en el Perú Corregidores y en México Alcaldes Mayores.

La Real Hacienda trasladó a América “con gran priesa” casi toda su organización y la mayor parte de sus procedimientos, ampliados por la necesidad de recaudar el diezmo. La recaudación, trasposición del *auxilium* medieval al rey —no siempre de carácter estrictamente económico, de recaudación, a menudo de servicio—(quinto real, cruzada, lanzas, fonsadera, almojarifazgos, alcabalas, estancos, multas, confiscaciones, portazgos, pontazgos, barcajes, etc. como regalfas; mesada media anata por venta de oficios). La idea del *auxilium* estaba más cerca del “tributo al rey” que del impuesto en sentido moderno, dentro de lo cual deben comprenderse —lo que no pasaba en la Península—, los tributos pagados por los indios.

CONCLUSION

Esta exposición sobre la Monarquía Católica ha de llegar a su fin. Esta forma política que acaba de distraernos de lo cotidiano sólo tuvo vigencia mientras los Austrias estuvieron en el trono de Hispania durante el siglo xvii, conteniendo tendencias a la secesión por parte de las regiones periféricas y, paradójicamente, tendencias a la centralización iniciadas desde los tiempos del Conde Duque de Olivares. La guerra de la sucesión de España a la muerte de Carlos II de Austria puso punto final a la hegemonía de esta Casa para dar inicio a otra era, a otra concepción de la estructura política y del ejercicio de la dominación con el triunfo de la casa de Borbón en la Guerra de la Sucesión de España y el advenimiento de Felipe V. Esa concepción no era ecuménica. Era moderna. Era estrictamente estatal. Era la concepción del dominio intensivo; de la centralización del poder; de la soberanía entendida al modo francés del monarca *legibus solutus*, cuyo poder aspiraba a ser y debía ser reconocido de manera homogénea en todos los rincones del reino. De un sólo reino, o más bien de un solo Estado. Por eso, en lo sucesivo, Hispania, la Monarquía Hispánica, Católica, se empequeñece y se hace “España”, el Estado español, que es otra cosa. Es esa España la que se proyecta —grosso modo—desde 1700 hasta 1978 con todos sus defectos y virtudes; su activo y su pasivo; con todo lo positivo y negativo que le iba cargando la historia, hasta que la actual Constitución española reconoció la posibilidad de la existencia de un Estado de las autonomías. Quien no sepa lo que fue la Monarquía Católica no podrá entender la posibilidad de actualización de esta fórmula político-constitucional, al principio imprecisa⁶ que, como vemos, puede no ser en absoluto nueva. Que —con independencia de lo que buscaron los legisladores— puede fundarse en razones que no dependen tanto de las vísceras de un Presidente de Generalitat o de Xunta, o de las pasiones irracionales de un *Lendakari*. Que puede remontarse a antecedentes históricos capaces de dar cuenta de las razones y de las sinrazones de hoy que, en ningún caso pueden justificar, ni el terrorismo, ni la desintegración de España. Pero en ellas hay recursos para pensar que un mundo en que se dieron sociedades históricas capaces de convivir en la Península hispanoárabe y en peculiar Res-publica bajo los símbolos de la *Monarchia di Spagna* —como la llamara Campanella—, en Europa y en América, tiene razones también para creerse capaz de vivir y convivir con tolerancia y con grandeza (porque aquella Hispania y su descomunal Imperio por el que hoy nos hemos paseado fueron grandes) en un mundo cada vez más global, palabra con la que hoy —con menos gracia y sentido de la historia— ha venido a entenderse lo ecuménico.

Respecto al mundo americano desde el cual hemos echado una mirada superficial a los antecedentes político-culturales de este Hemisferio todavía desvalido por la ignorancia de su propio ser, contemplar a la Monarquía Católica es acabar de saber de una vez que “estos

⁶ Tan imprecisa como lo fuera, en principio, el texto constitucional, suficientemente ambiguo como para resistir la estructuración democrática de España a la muerte de Franco. La configuración del “Estado de las autonomías” —en proceso aún abierto— le debe mucho, a lo largo de los últimos dieciséis años, a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

nuestros reinos de las Indias” fueron entonces muy otra cosa que la realidad “colonial” (y en cierto modo extraña y periférica; mercenaria, rapaz y comerciante) que no había sido propia o dominante de la vocación española de expansión intensa sobre el suelo y la entraña social del Continente. Que los súbditos americanos del Rey Católico eran tan españoles como los de la Península, pues que todos eran “españoles” aunque fueran de distintos hemisferios. Que Lima y México eran más importantes que Madrid, y sus virreyes más ricos que el Monarca de todos, asentado en la ruina de la Castilla exhausta del siglo xvii.

Las transformaciones del siglo xviii trajeron consigo el uso de los términos colonia y colonial para hacer referencia a las Indias. Pudo haber sido de buen tono para la España borbónica tener colonias en el club europeo de la época. Se asentaba el absolutismo y se transformaba el esquema funcional e ideológico de aquel imperio que se hacía “Ilustrado”. Pero es tema que se sale hoy del interés de nuestras consideraciones.⁷

Acaba uno con la sensación de que todo lo que ha dicho es casi nada con relación a todo lo que se podría seguir diciendo. Sobre todo, porque al penetrar en estos repliegues de la historia, que no deberían ser repliegues, sino verdades iluminadas, familiares, desglosadas, consabidas y asumidas; instaladas en las propias mentalidades de todo habitante y estudioso de este mundo hispánico, se da uno cuenta de todo lo que a los sujetos de esta propia historia les falta aún por conocer de la propia realidad. De una realidad que debe desembarazarse de los esquemas foráneos que le sobren o traben, para conocerse y entenderse con los suyos propios, porque hay materia, y mucha, de la cual derivar y utilizar los modos de tomar conciencia cabal y más certera del mundo dentro del cual se ha vivido y padecido.

⁷ Con todo, Santiago Jonama, cónsul de España en Amsterdam a quien se atribuyen las Cartas al Sr. Abate de Pradt por un indígena de la América del Sur (Caracas. Imp. de J. Gutiérrez, 1819) podía decir: “Las que se llaman colonias españolas no son colonias propiamente dichas”... (3) Reconoce que para Carlos V se trataba de “nuevas provincias agregadas al Imperio”... (47) Citando a un tal Mr. Hogendorp, las considera “colonias mixtas” porque poseen población española al tiempo que son posesiones territoriales por el sometimiento de los aborígenes a la dominación, religión, costumbres e idioma de los españoles (107).

BIBLIOGRAFIA Y RELACION DE OBRAS CITADAS

- ALAMOS DE BARRIENTOS, BALTASAR s. a.
Discurso del Rey N. S. del estado que tienen sus Reynos y señoríos y los de amigos y enemigos, con algunas advertencias sobre el modo de proceder y gobernarse los unos con los otros". MS de la Biblioteca Nacional, Madrid.
- Altamira, Rafael
1946 Manual de Historia de España, Buenos Aires, Sudamericana.
- ALVAREZ DE TOLEDO, AGUSTÍN
1579 "Discurso sobre el Gobierno de España". MS no. 904 de la Biblioteca Nacional, Madrid.
- ANES, GONZALO
1975 El antiguo régimen: los Borbones, Madrid, Alianza-Alfaguara.
- BODINO, JUAN
1965 Los seis libros de la república, Caracas, Instituto de Estudios Políticos.
- BOTERO, GIOVANNI
1962 La razón de Estado y otros escritos, Caracas, Instituto de Estudios Políticos.
- BRAUDEL, FERNAND
1959 El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II, México, Fondo de Cultura Económica.
- BURCKHARDT, JACOB
1958 La civilisation de la Renaissance en Italie, Paris, Plon.
- BURKHOLDER, M. A. Y D. S. CHANDLER
1977 From Impotence to Authority. The Spanish Crown and the American Audiencias. 1687-1808, Missouri, University of Missouri Press.
- CAMPANELLA, TOMASSO
1982 La Monarquía Hispánica (1603), Madrid, Centro Estudios Constitucionales.
- CARANDE, RAMÓN
1969 Estudios de Historia de España, Barcelona, Ariel.
- CORTES DE LOS ANTIGUOS REINOS DE LEÓN Y CASTILLA
1882 Actas de las... Vol IV, Madrid, Real Academia de la Historia.
- CÉSPEDES DEL CASTILLO, GUILLERMO
1983 América Hispánica (1492-1898), Barcelona, Labor
- Chaunu, Pierre
1973 L'Espagne de Charles Quint, Paris, CEDES.
- CHUDOBA, BOLIDAN

- 1962 España y el Imperio, Madrid, RIALP.
- DÍAZ GARCÍA, JOSÉ
1952 "La administración española en tiempos de los Reyes Católicos", en Revista de la Facultad de Derecho (México), T. II. Jul-sept. 1952, no. 7, pp. 101-152
- DÍEZ DEL CORRAL, LUIS
1976 La Monarquía Hispánica en el pensamiento político europeo, Madrid, Revista de Occidente.
1963 "Las Indias, la Monarquía Católica y Europa", en Eco (Bogotá), no. 44, T. VIII, 2, (dic. 1963), pp. 125-137
- DOMÍNGUEZ ORTIZ, ANTONIO
1975 El Antiguo Régimen: Los Reyes Católicos y los Austrias, Madrid, Alianza-Alfaguara.
- ELLIOT, J. H.
1965 La España Imperial, 1469-1716, Barcelona, Vicens-Vives.
- ESCUADERO, JOSÉ ANTONIO
1969 Los Secretarios de Estado y del Despacho, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos.
1979 Los Orígenes del Consejo de Ministros de España, Madrid, Editora Nacional, dos vols.
- FERNÁNDEZ NAVARRETE, PEDRO
1626 Conservación de Monarquías, Madrid, Imprenta Real.
- GARCÍA-PELAYO, MANUEL
1966 "Apuntes de clase sobre la Monarquía Católica", Instituto de Estudios Políticos, Seminarios internos.
1967 "La Corona (estudio sobre un símbolo y un concepto político)", en Cuadernos Hispanoamericanos, imprenta de B.O.E.
1985 Derecho Constitucional Comparado, Madrid, Alianza.
- HERMANN, CHRISTIAN
1990 "Multinationale Habsbourg et Universalisme Chrétien", en L'Etat Moderne: Genèse, bilan et perspectives (Actes du Colloque tenu au CNRS à Paris en 19-20 septembre 1989) Paris, Editions du CNRS.
- HINTZE, OTTO
1967 Historia de las formas políticas, Madrid, Revista de Occidente.
- JACOBS, JANE
1996 Edge of Empire, London-N. Y., Routledge.
- LEVENE, RICARDO
1973 Las Indias no eran colonias, Madrid, Espasa-Calpe.
- LYNCH, JOHN
1965/1969 Spain under the Habsburgs, Oxford, Basil Blackwell.
- MADARIAGA, JUAN DE
1617 Del Senado y su Príncipe, Valencia, Felipe Mey.
- MARAVALL, JOSÉ ANTONI
1970 "El proceso de secularización en la España de los Austrias", en Revista de Occidente (Madrid), no. 88, julio 1970, pp. 61 y ss.
1944 La teoría española del Estado en el siglo XVII, Madrid, Instituto de Estudios Políticos.

- MCALISTER, LYLE N.
1984 Spain and Portugal in the New World, Oxford, University Press.
- MERRIMAN, ROGER BIGELOW
1918 The Rise of the spanish Empire in the Old World and the New, New York, Macmillan Company.
- NAVARRO GARCÍA, LUIS
1995 Las reformas borbónicas en América. El plan de Intendencias y su aplicación, Sevilla, Universidad de Sevilla.
- O' GORMAN, EDMUNDO
1977 La invención de América, México, Fondo de Cultura Económica.
- PORTOCARRERO Y GUZMÁN, PEDRO
1700 Theatro Monarchico de España que contiene las más puras como católicas máximas de Estado, por las cuales, así los Príncipes como las Repúblicas, aumentan y mantienen sus dominios, y las causas que motivan su ruina, Madrid, García Infanzón.
- RAMÍREZ DE PRADO, LORENZO
1617 Consejo y Consejeros de Príncipes, Madrid, Luis Sánchez.
- RANKE, LEOPOLD
1839 Histoire des Osmanlies et de la Monarchie Espagnola, Paris, s.p.i.
- RIVADENEYRA, PEDRO DE
1595 Tratado de la Religión y de las virtudes que debe tener un Príncipe Cristiano, Madrid, P. Madrigal.
- SAAVEDRA FAJARDO, DIEGO
1642 Idea de un Príncipe Cristiano representada en cien empresas, Milán, s.p.i.
- SÁNCHEZ AGESTA, LUIS
1959 El concepto del Estado en el pensamiento español del siglo xvi. Madrid. Instituto de Estudios Políticos.
- SANTA MARÍA, JUAN DE
1619 Tratado de República y Policía Christiana. Para Reyes y Príncipes y para los que en el gobierno tienen sus veces, Valencia, Pedro Patricio Mey.
- SCHÄFER, ERNESTO
1975 El Consejo Real y Supremo de las Indias (1935), Liechtenstein, Kraus Reprint.
- SOLÓRZANO PEREIRA, JUAN DE
1647 Política Indiana, Madrid.
- SOMBART, WERNER
1966 Le Bourgeois, Paris, Payot.
- SORIANO, GRACIELA
1969 El principio de auctoritas y los Consejos de la Monarquía Absoluta, Caracas, Instituto de Estudios Políticos.
1987 Hispanoamérica: historia, desarrollo discrónico e historia política, Caracas, Instituto de Estudios Políticos.
- TOMÁS Y VALIENTE, FRANCISCO
1963 Los Válidos en la Monarquía española del siglo xvii, Madrid, Instituto de Estudios Políticos.
- VIÑAS Y MEY, CARMELO
España y los orígenes de la política social, Madrid, Juan Ortiz.