ESTADO Y ANTIGUO REGIMEN: PODER, INSTITUCIONES Y ORGANIZACION TERRITORIAL*

Por el Dr. D. MIGUEL RODRÍGUEZ CANCHO

Catedrático Historia Moderna
Universidad de Extremadura

* Este texto corresponde a la Conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura, el día 10 de diciembre de 1991, con motivo del Seminario de Historia del Derecho y de las Instituciones: La Gobernación de la Corona de España en sus dominios en la Edad Moderna.

INTRODUCCION

Existen diferentes maneras de estructurar y hacer que se desenvuelvan las relaciones entre los hombres; a nosotros, ahora, nos interesan aquellas que se desarrollan en el **Antiguo Régimen**, concepto historiográfico que coincide en el tiempo con la Edad Moderna[1]. El uso de este término se justifica en la medida en que no nos limitemos a señalar un espacio temporal, los siglos XV a XVIII, sino también un contenido, la forma específica de organización económica, social y política dominante en aquel tiempo.

El Antiguo Régimen puede definirse por la coexistencia de dos elementos fundamentales, la sociedad estamental y la monarquía absoluta. El absolutismo histórico, a diferencia del teórico, consiste en la concentración de todo el **poder** en un único titular. El príncipe concentra en sus manos todos los poderes que el liberalismo había de separar: es a la vez legislador, cabeza del ejecutivo y juez supremo.

El **Estado del Antiguo Régimen** se caracteriza por una forma específica del poder, la monarquía absoluta. Ello conlleva que la idea de Estado —poder político— se confunda en muchos aspectos con la imagen del monarca, de un monarca cuyos poderes se hallan potenciados sobre la base de un **absolutismo** ahora más real[2]; pero, hay que precisar, que esta identificación entre poder político —Estado— y Rey nada tiene que ver con una eventual aproximación entre Rey y Reino, o entre Poder político y Sociedad.

---

1 M. ARTOLA: *La Hacienda del Antiguo Régimen*. Madrid, 1982.

2 J. M.ª GARCÍA MARÍN: "*En torno a la naturaleza del poder real en la monarquía de los Austrias*". Historia. Instituciones. Documentos, 11, 1984.

Una segunda caracterización del Estado viene dada por una **organización territorial y socialmente** diferenciada, como consecuencia de un proceso de incorporación de reinos y provincias que respeta leyes e instituciones preexistentes, o las crea de *nueva planta*, y de la separación de territorios menores de la inmediata jurisdicción real, dando origen a los *señoríos*.

El proceso de formación del Estado moderno se realizó mediante la incorporación de territorios, en torno a un núcleo que se constituye en centro político y de poder. El resultado de este proceso fue la creación de una organización política a la que se denominó *monarquía*. Además de una forma de gobierno, la monarquía es una institución compuesta por la agregación de diferentes coronas, reinos, principados, según los casos.

No obstante, una cosa era la elaboración doctrinal del absolutismo y otra, casi siempre muy distinta, la realidad operativa de las monarquías. El reforzamiento de la autoridad monárquica por encima de toda una serie de poderes intermedios fue un proceso lento, no siempre deliberado, salpicado de retrocesos y que tardó mucho –en donde lo hizo— en consolidarse[3]. En efecto, las llamadas "nuevas monarquías" del Renacimiento emergieron cuando sus reyes derrotaron, con mayor o menor claridad, en graves guerras civiles a mediados del siglo XV a alianzas de grandes nobles y miembros de las propias casas reinantes. Además, esas "nuevas monarquías" no tenían mucho de nuevo en su organización política, institucional o territorial. Eran, en realidad, las mismas monarquías tardomedievales pero dotadas ahora de un principio de autoridad más claro en manos de reyes capaces que se hicieron con la iniciativa de gobierno. Poco a poco, a lo largo del siglo XVI desarrollaron en provecho propio otros medios y procedimientos, a menudo recogidos de tradiciones medievales, circunstancia que permite hablar de los *orígenes medievales del Estado moderno*; dirá J.A. Maravall, "*hasta con frecuencia los elementos nuevos se presentarán como con vestimenta tradicional*"[4].

---

3 X. GIL PUJOL: *Las Claves del Absolutismo y el Parlamentarismo*. 1603-1715. Barcelona, 1991.

4 J. A. MARAVALL: *Estado Moderno y mentalidad social*. I. Madrid, 1972.

Por tal razón, y otros factores diversos, la noción que hoy se tiene sobre la forma de "*organización política*" que surge en Europa desde fines del siglo XV y se consolida en las tres centurias siguientes, viene siendo objeto de planteamientos divergentes centrados en la naturaleza misma de aquélla[5]. En este sentido, el propio problema del *Estado español* ya plantea de entrada la dificultad de si se puede hablar de él con anterioridad al siglo XIX, así como de su naturaleza[6]. Pero es cierto que esta *naturaleza* del llamado Estado moderno se trata de una verdadera *organización jurídico–pública*. F. Chabod y J. A. Maravall[7] han puesto el énfasis en que desde fines del siglo XV surge una nueva forma de organización del poder público; un cambio estructural que afecta al poder que ahora adquiere el cuerpo de funcionarios, a la forma de impulsar la política exterior, a la consolidación de una extensa y eficaz red diplomática puesta al servicio de los intereses de la Monarquía, y a la formalización de un ejército mercenario permanente, racionalizado y dependiente del Poder central.

El *Poder político*, el Estado, representado por la *Monarquía*, supo crear los mecanismos "**institucionales**" necesarios para lograr el funcionamiento, al tiempo que contó, además, con la adecuada base ideológica encargada de justificar y ratificar el autoritarismo político; todas estas actitudes contribuirían a dar firmeza y apoyatura doctrinal a un **Poder** que aspira a lograr un "absolutismo real", y tanto en su configuración orgánica como en el modelo de su infraestructura administrativa, responde a los esquemas clásicos de toda organización política[8].

---

5 J. M.ª GARCÍA MARÍN: "*En torno a la ...*", op. cit.

6 J. PÉREZ ROYO: *Introducción a la teoría del Estado*. Barcelona, 1980. B. CLAVERO: "*Institución política y derecho: acerca del concepto historiográfico de Estado Moderno*", Rev. de Estudios Políticos, 19, 1981. S. DE DIOS: "*Sobre la génesis y los caracteres del Estado absolutista en Castilla*", Studia Historica, 3, 1985. B. GONZÁLEZ ALONSO: "*Reflexiones históricas sobre el Estado y la autonomía regional en España*", o en "*Las Comunidades de Castilla y la formación del Estado absoluto*", ambos trabajos en Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen. Madrid, 1981. F. TOMÁS Y VALIENTE: "*El gobierno de la Monarquía y la Administración de los Reinos en la España del siglo XVII*", Historia de España, vol. XXV. (Dirig. por Menéndez Pidal). Madrid, 1982.

7 F. CHABOD: "*Y a-t-il un Etat de la Renaissance?*", Actes du Colloque sur la Renaissance organisé par la Societé d'Histoire Moderne. París, 1959. J. A. MARAVALL: *Estado Moderno y ...*, op. cit.

8 J. M.ª GARCÍA MARÍN: "*En torno a la ...*", op. cit.

EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO EN LA ESPAÑA MODERNA.

1. *La Unión de las Coronas y la difícil armonización de una pluralidad.*

El Estado se constituyó "*a base de una serie de estados parciales en un determinado marco geográfico*", con todas las dificultades que esto suponía y, a los que se vendrían a unir, después del descubrimiento y de la herencia imperial, unos vastos territorios no metropolitanos; esto nos dice Cepeda Adán *en torno al concepto de Estado en los Reyes Católicos*. Suárez Fernández establece *unos fundamentos del régimen unitario de los Reyes Católicos*, los cuales pasan por la creación de una autoridad única, central, en los soberanos, y en la facilidad de las comunicaciones entre todos los territorios. Una estructura fundamental en la unión de los reinos hispánicos, y más tarde el imperio, o de la monarquía hispánica de los Habsburgo, considerada para Batista y Roca como la de una *confederación libre*, cada uno de ellos conservaría sus instituciones políticas, sus leyes, sus Cortes, sus fuerzas armadas, sus impuestos y moneda; aunque en principio no había ningún Estado que estuviera sometido al otro, las condiciones económicas, demográficas y políticas de Castilla, reforzadas por las ambiciones nacionalistas, se imponían "de hecho" al establecimiento "de derecho". Es, como señala Molas Ribalta, el sistema político de una monarquía con un carácter territorial, cuya naturaleza de unión es meramente personal y dinástica, en el plano institucional y jurídico, sostenida por unas líneas de fuerza económicas, sociales, culturales y religiosas[9].

La misma asociación y unión de las dos Coronas, con Isabel y Fernando, Castilla y Aragón, era, como ha puntualizado el profesor Vázquez de Prada, "*provisional, vitalicia y, naturalmente, precaria. Lo prueban los doce años de tensiones (1504–1516) que transcurren desde la muerte de Isabel y la entronización de Carlos I de Habsburgo. Si la unidad logró man-*

9 J. CEPEDA ADÁN: *En torno al concepto de Estado en los Reyes Católicos*. Madrid, 1956. L. SUÁREZ FERNÁNDEZ: "*Fundamentos del régimen unitario de los Reyes Católicos*", Cuadernos Hispanoamericanos, 238-240, 1969. J. M. BATISTA Y ROCA: "*Los reinos hispánicos y los Reyes Católicos*", Historia Mundo Moderno, I. Barcelona, 1970. P. MOLAS RIBALTA: "*El sistema político de la monarquía hispánica en el siglo XVI*", Jerónimo Zurita. Su época y su escuela. Zaragoza, 1986.

tenerse fue debido a la decisión de Fernando el Católico, a la tenacidad de Cisneros y al interés de una serie de personajes representativos, tanto en Aragón como en Castilla, y, seguramente también, a una serie de hechos casuales, como la locura de Juana la Loca y el fallecimiento de su esposo Felipe I de Castilla (25–IX–1506)"[10].

A mediados del siglo XV el mapa político peninsular estaba compuesto por diversos reinos: la Corona de Castilla, la Corona de Aragón, con los reinos de Aragón, Valencia, Mallorca y el Principado de Cataluña, y el Reino de Navarra. Sobre este mosaico descansará el Estado moderno español, además de que la dicotomía sobre la que se asentaba la monarquía española, desde los Reyes Católicos, Castilla pretendía efectuar la fusión de los reinos según el modelo *anexionista*, mientras que Aragón buscaba una *integración entre iguales*, era perfectamente conocida y asumida por los hombres del siglo XVI.

Incluso, dentro de la misma Corona de Castilla, aunque la personalidad territorial de los reinos quedó borrada por la realidad de los *corregimientos*, sin embargo, existían entidades territoriales con diversos grados de autonomía, "pluralidad en la unidad", "el todo como unidad desde la diversidad". El reino de Navarra, incorporado a la Corona a partir de 1512, conservó su consejo real, sus cortes y su diputación. Las provincias y señoríos vascos gozaban de una amplia autonomía basada en sus respectivos fueros y plasmada en una organización territorial bastante compleja. Dentro del ámbito estricto de la Corona de Castilla, ciertos territorios conservaban un determinado grado de autogobierno o una forma específica de administración. En el primer caso tenemos las Juntas del Principado de Asturias o del reino de Galicia, de composición diversa. Los territorios conquistados por la Corona a fines del siglo XV como las Canarias o el reino de Granada conservaban, por lo menos a lo largo del siglo XVI, bastantes peculiaridades en la forma de ser gobernados[11].

J. Reglá ha destacado tres alternativas, después del año de 1516, por las cuales podría optar la monarquía hispánica en su trayectoria hacia la *consecución de la unidad de los reinos*:

---

10 V. VÁZQUEZ DE PRADA: "*Los siglos XVI y XVII*", vol. III de la Historia económica y social de España. Madrid, 1978.

11 P. MOLAS RIBALTA: "*Administración y poder territorial en la Europa Moderna*", Estudis, 13, 1987.

a) Una evolución constitucional de tipo "francés", con una monarquía absoluta y centralizada.

b) La "naturalización" de la realeza en Castilla, con el absentismo en los otros reinos, cuya gobernación se dejaría en manos de los virreyes.

c) Una tercera vía, de antagonismo, que acarrearía el choque entre la fuerza dinámica de la monaquía absoluta, vinculada a Castilla, y la fuerza estática, defensiva, de los reinos no castellanos[12].

¿En qué medida esta unidad de mando vino a reflejarse en el nacimiento de instituciones comunes? El régimen que establecen los Reyes Católicos se encuentra a mitad de camino entre la monarquía contractual del medievo y el estado moderno. La propia política interior de Isabel y Fernando puede ser definida como refuerzo de los poderes del soberano sin alterar el marco institucional que habían heredado.

Si la persona y la figura reales iban así reforzándose, también el campo de acción de la Corona aumentaba. La reorganización del gobierno central se hizo mediante los *Consejos*, organismos ya preexistentes que, integrados por notables del reino y, cada vez en mayor número, por técnicos, se multiplicarían y convertirían en el organismo consultivo del Rey en las diversas materias y, a continuación, en el ejecutor de las decisiones reales. Fue la monarquía española, con sus consejos especializados en *materias* –Estado, Guerra, Hacienda, Cruzada, Ordenes Militares, Inquisición– y en *territorios*, según se desarrolla la evolución espacial de la monarquía, –Castilla, Aragón, Italia, Flandes, Indias y Portugal–, la que más fomentó el llamado *sistema polisinodial*, sistema que pronto adoptaron también, aunque a menor escala, las monarquías francesa e inglesa.

El ascenso político y social de los *secretarios*, personas inicialmente secundarias en los Consejos y, por regla general, de extracción social no noble pero con estudios universitarios en leyes, ha sido considerado como claro exponente de hasta qué punto se estaban *burocratizando* las tareas de gobierno e incluso la propia función de reinar[13].

Frente a los estimables progresos en el ámbito central, la penetración de la autoridad real en el mundo local fue más problemática. La instaura-

12 J. REGLÁ: "*Edad Moderna*", Introducción a la Historia de España. Barcelona, 1972.

13 X. GIL PUJOL: Las Claves del ..., op. cit.

ción por los Reyes Católicos de *corregidores* al frente de los municipios castellanos fue sin duda un gran paso en este sentido, aunque a la larga estos oficiales reales no pudieron sustraerse por completo a las influencias de los poderosos grupos dirigentes locales.

2. *La ordenación política del territorio con los Austrias.*

En la morfología del Estado español durante los siglos XVI y XVII –según J Reglá– se pueden establecer distintas *etapas*: el desarrollo normal del *orden constitucional* de los Reyes Católicos, en lo que se refiere a las relaciones entre los reinos integrantes, es la primera mitad del siglo XVI; las *primeras fisuras* en el orden constitucional durante el reinado de Felipe II a partir del cambio político, del denominado "*viraje filipino*" de 1568–1570; el *orden constitucional* en crisis desde comienzos del siglo XVII con Felipe III; el *choque dramático* con Felipe IV y, en último lugar, el intento de actualización del orden constitucional de los Reyes Católicos con el *neoforalismo* de la época de Carlos II.

Ya con Carlos V, una vez superado el periodo convulso de 1519–1523, fracaso de Comunidades y Germanías, se asiste a la consolidación del sistema de *consejos* que ha quedado como paradigmático de la monarquía hispánica. Sus grandes bloques territoriales, por una parte, la Corona de Castilla, tiene una administración que se confía al consejo real de la misma: Tavera, Valdés, Espinosa, el Conde de Móndejar, sirvieron con Carlos I y su hijo Felipe II. La administración del territorio se hallaba cubierta por las dos *Chancillerías* de Valladolid y Granada, y las *Audiencias* de Galicia, Sevilla y Canarias. Al nivel inferior nos encontramos la figura del corregidor y, junto al *municipio*, la otra cédula básica del orden social y político que fue el *señorío*.

Junto al Rey hemos de considerar al Reino, encarnado en sus *Cortes*. A pesar de su debilidad, constituían una fuerza política lo bastante importante como para influir en la política financiera al filo de 1575 y, sobre todo, para emerger vigorosamente con motivo de la concesión del servicio de "*millones*" a partir de 1590[14].

---

14 P. MOLAS RIBALTA: "*El sistema político...*", op. cit.

Por otra parte, la Corona de Aragón se caracteriza, en su ordenación política del territorio, por la existencia de distintas clases de reinos. Todos ellos disponían de un conjunto de instituciones políticas similares, fruto de la común evolución medieval. En un sentido, unas instituciones parlamentarias que habían dado lugar a la existencia de una *diputación permanente*; en otro sentido, la figura del lugarteniente general o *virrey* como representante personal de un monarca sistemáticamente ausente, lo que significaba una violencia de la teoría constitucional.

El periodo de 1598 a 1621 fue fundamentalmente de "*instrospección nacional*"[15]; el primero de esa serie de periodos cíclicos de la historia española moderna en que el país vuelve la mirada hacia adentro para encontrarse a sí mismo. La idea del declive era consustancial con el cíclico concepto de la historia que privaba en el siglo XVII. Los Estados, al igual que los seres vivos, alcanzan la plenitud y entran en la decadencia de acuerdo a las leyes inapelables que gobiernan la vida de todos los organismos vivientes. La "*decadencia española*" era un buen ejemplo de este proceso. Pero una explicación meramente determinista no era totalmente satisfactoria ni aceptable. En España, y ya desde 1600, las causas de la decadencia eran apasionadamente discutidas. La decadencia española del siglo XVII tuvo lugar en dos procesos relacionados entre sí, pero no idénticos: el fin de la hegemonía española en Europa y el fin de la hegemonía castellana en España.

La carga que suponía el *aparato del Estado* se había podido sostener mientras se pasaba por una coyuntura de crecimiento económico –no olvidemos que J. A. Maravall nos insiste en sus trabajos acerca de que la formación de un tipo de organización nueva, el Estado, y de una economía nueva, eran fenómenos que marchaban paralelos[16]—. El Estado actúa sobre las fuerzas económicas y las ordena en la realización de empresas con objetivos y magnitudes calculadas. De ahí, que cuando dicho crecimiento se frenó entonces la resistencia se generalizó, a pesar de que no todos los grupos sociales contribuyesen por igual al Estado. La oposición se dirigía

15 J. H. ELLIOTT: "*La Península Ibérica, 1598-1648*", Historia Mundo Moderno, IV. Barcelona, 1970.

16 J. A. MARAVALL: "*L'Aparició de l'Etat Modern*", Estudios de Historia del Pensamiento español, II. Madrid, 1984.

contra la cantidad de cargos que se habían creado, contra el aumento de la fiscalidad, y también contra la centralización política como recurso tanto en función del aumento del poder de los monarcas, como para asegurar una mayor capacidad de recaudación[17].

La intervención de los Estados y las relaciones sociales concretas parecen ser mucho más decisivas que las diferentes coyunturas productivas. Se muestra como necesario integrar la acción del Estado en el análisis económico, las relaciones entre el poder político y la práctica económica, la incidencia del mercantilismo y, muy particularmente, el mantenimiento de la guerra y de la misma organización política. En efecto, el progresivo incremento del coste de la guerra significó para el caso español una intensificación tal de la presión fiscal que no podía ser atendida por la población pechera, hasta el punto de llegar a la situación definida por Domínguez Ortiz como "*la ruina de la aldea castellana*". Ante la insuficiencia de recursos procedentes de la fiscalidad, la monarquía hispánica recurrió, desde la época de Carlos V, a los préstamos de banqueros a cambio de percibir rentas ordinarias, además de la venta de juros. La financiación del gobierno de la monarquía y especialmente la *exportación de la guerra* conllevaron para España la crisis endémica de la hacienda real. Y, es que, como ha estudiado M. Artola, la Monarquía del Antiguo Régimen se sustenta sobre una Hacienda que transparenta la organización social y la del Estado[18].

En este proceso constructivo del Estado en la España del siglo XVII, la teoría de la monarquía absoluta, sus escritores y juristas, favorables y críticos, van a encontrarse con un reto: *la existencia del valido*, del favorito, del privado, único en quien el rey delega la realidad del poder. Este sistema del *valimiento* va a ocupar la mayor parte del Seiscientos: duque de Lerma, duque de Uceda, conde–duque de Olivares, duque de Haro, el Padre Nithard, Valenzuela, D. Juan de Austria, duque de Medinaceli, conde de Oropesa, indican la presencia y evolución de estos personajes en la política de Felipe III, Felipe IV y Carlos II. De tal modo, en el siglo XVII, como en su momento apuntó J. Vicens Vives[19], las clases aristocráticas, *las*

---

17 J. DANTÍ RIU: *Las Claves de la Crisis del siglo XVII*. 1600-1680. Barcelona, 1991.

18 M. ARTOLA: *La Hacienda del ...*, op. cit.

19 J. VICENS VIVES: "*Estructura administrativa estatal en los siglos XVI y XVII*", Coyuntura económica y reformismo burgués. Barcelona, 1971.

élites de poder, aprovecharían el mecanismo administrativo establecido por la Monarquía autoritaria del siglo XVI para intentar recuperar la dirección en el seno del Estado.

Hay que indicar también cómo el carácter del Estado y la utilización de su aparato del poder sirven, a lo largo de todo el periodo moderno, sobre todo en la España del siglo XVII, para propagar e imponer en la sociedad un conjunto de valores distintivos, o, en palabras de J. A. Maravall, "*una cultura dirigida*"; la relación entre poder, ideología y propaganda constituye una permanente inquietud en la estrategia del Estado moderno. Nosotros, en estos momentos, nos podemos hacer la siguiente pregunta: **¿cuáles eran los valores, los apuntes ideológicos de la Monarquía e imperio españoles?**[20]

1º) El sentido de *misión global*, concebido en términos religiosos y dinásticos por igual.

2º) Estrecha *identificación entre trono y altar*: el gobernante de España era el defensor de la causa de Dios.

3º) La Monarquía española descansaba en un tercer principio central: la combinación de pluralismo constitucional con una realeza unitaria. Era una estructura centrífuga que el Rey, instalado en Madrid, intentaba mantener unida mediante un sistema institucional de virreyes y consejos cuidadosamente organizado.

Cuando esta monarquía llega a una coyuntura crítica en 1621, se advierte, entre otros factores, la creciente incompatibilidad entre dos de esos principios: una política exterior activista –concebida en términos de una misión global en defensa de la fe–, y una política doméstica pasiva, dominada por el deseo de evitar toda perturbación del *status quo* en los varios territorios que debían obediencia al rey.

El conde–duque de Olivares, con Felipe IV, pretendía llevar a cabo un programa de reformas radicales, una reforma tanto de instituciones como de actitudes mentales. De la monarquía heredada por Felipe IV,

20 J. H. ELLIOTT: "*Poder y propaganda en la España de Felipe IV*", Homenaje a J. A. Maravall, II. Madrid, 1985.

diversa y fragmentada, la intención era darle unidad. "*Tenga V. M. por el negocio más importante de su Monarquía –le decía a Felipe IV en su Gran Memorial de 1624– el hacerse rey de España; quiero decir, señor, que no se contente V. M. con ser rey de Portugal, de Aragón, de Valencia, conde de Barcelona, sino que trabaje y piense con consejo maduro y secreto por reducir estos reinos de que se compone España al estilo y leyes de Castilla*"[21]. Pero esta insistencia en la unidad entendida como uniformidad, contravenía frontalmente ese principio fundamental de la Monarquía española, su respeto hacia la diversidad constitucional. El recurso de la Corona a su poder fue contrarrestado por los argumentos contractualistas de pueblos resueltos a conservar sus antiguas leyes y libertades; el resultado serán las *rebeliones de Cataluña y Portugal* en 1640 y el fracaso de una unificación más estrecha de la Monarquía española.

Así, las derrotas españolas de la década de los cuarenta, seguidas de las citadas revueltas, y de la reacción de la aristocracia, marcaron el final de una época en la que España había dominado todos los asuntos europeos. Según palabras de Gónzalez de Cellórigo, España se había convertido en una "*república de embrujados que viven al margen del orden natural de las cosas*"[22]; o, como gusta de decir a J. H. Elliott, "*bajo los últimos reyes de la Casa de Austria, Castilla murió como había vivido, víctima de sus propias ilusiones, como un quijote hasta el final*"[23].

3. *Despotismo ilustrado y reformismo borbónico.*

Los últimos años del siglo XVII y los primeros del XVIII registraron la aparición de profundas cambios en el ámbito de la economía, de la ordenación de los Estados y de las relaciones entre los mismos, y además la aparición de unos nuevos gérmenes de inquietud espiritual e intelectual.

---

21 J. H. ELLIOTT y J. F. DE LA PEÑA: *Memoriales y Cartas del Conde Duque de Olivares*, I. Madrid, 1980.

22 M. GONZÁLEZ DE CELLÓRIGO: *Memorial de la política necesaria y útil Restauración de la República de España*. (Valladolid, 1600).

23 J. H. ELLIOTT: "*Poder y propaganda...*", op. cit.

Si el siglo XVII vio la culminación de la Monarquía absoluta, al XVIII se le identifica con el *Absolutismo Ilustrado* (expresión más propia que *Despotismo Ilustrado*), conceptos ambos que se repelen mutuamente, y se desarrollaron en un siglo que ofrece paradojas, tal y como ha señalado V. Palacio Atard, en cuanto que "*la Ilustración que predica la libertad, y los monarcas, que ejercen su poder de un modo absoluto, se dan la mano*"[24].

¿Qué añade el Absolutismo Ilustrado al Absolutismo a secas? El absolutismo clásico de los siglos XVI y XVII está encarnado por un soberano de derecho divino cuya actividad preferente se orienta hacia la política exterior y cuyos intereses personales y dinásticos no están claramente separados de los intereses del Estado. El soberano ilustrado es un príncipe que acepta los principios de la Ilustración y quiere ponerlos en práctica para lograr una mayor eficiencia del Estado en beneficio de éste y de los súbditos.

El Absolutismo y la Ilustración solamente entablan relaciones íntimas al pretender una racionalización de la organización administrativa. La monarquía española es la misma de siempre. Lo que cambiará será el espíritu que la anima. Y este nuevo espíritu tendrá su plasmación en una serie de hechos y medidas de gobierno que constituyen las manifestaciones históricas del Absolutismo Ilustrado español: mayor deseo de intervención del poder real en la organización eclesiástica; el poder real tiende a centralizar en sí toda la vida administrativa; hay una preocupación por el bienestar material de los pueblos, derivado de las doctrinas económicas de los fisiócratas; en el plano social hay un mayor reconocimiento de las libertades humanas; se aspira a una más justa y económica organización tributaria, contando la idea del impuesto único con numerosos adeptos; hay también una preocupación cultural muy desarrollada.

Esta unión de pensamiento y acción es la verdadera médula del Absolutismo Ilustrado. Su conjunción se produjo gracias a una serie de factores coadyuvantes; en primer lugar, los soberanos eran hombres de su tiempo, no podían sustraerse al ambiente que les rodeaba; después, como representantes de un Estado que aún no había completado su forma-

24 V. PALACIO ATARD: "*El despotismo Ilustrado español*", Arbor, 22, 1947.

ción, necesitaban de la colaboración de los mejores espíritus para una tarea difícil y en la que tenían enemigos comunes, para racionalizar la administración y potenciar el Estado había que luchar con muchos hábitos, costumbres y privilegios incompatibles con criterios lógicos y eficientes. Para aumentar el poder del Estado, a lo largo del Setecientos, se debía aumentar la riqueza, imponer la igualdad ante el impuesto, fomentar la centralización, recortar los privilegios, renovar el sistema educativo; eran finalidades comunes que los monarcas propugnaban pensando en los intereses del Estado y los ilustrados con la mira puesta en el bien de la sociedad.

La estructura de la monarquía absoluta, erigida en garante del orden establecido, a cambio de asegurarse el control de la autoridad política, se presenta en el siglo XVIII, a partir de Felipe V, desde la sustitución del gobierno aristocrático propio del Seiscientos, y enraizado principalmente en los Consejos, por una administración burocrática centralizada en las Secretarías de Estado. Y, aún mayor unificación centralista supuso la abolición de los regímenes políticos de los reinos de la Corona de Aragón[25]. La victoria borbónica acentuaba el centralismo político; la derrota militar exterior, combinada con la unificación interior habían hecho nacer una España "*más chica que el Imperio, pero más grande que Castilla*"[26], cerrando una fase decisiva en la articulación del Estado español.

Entre el cambio y la tradición: un establecimiento de Nueva Planta[27]. Esos *fueros* de la Corona de Aragón, en cuyo interior habían ido componiéndose los trazos distintivos de sus respectivas identidades políticas, se perderían. En su lugar se diseñaba una *Planta política nueva.* Ya desde los primeros decretos (29 de junio y 29 de julio de 1707) se proclamaba abiertamente la voluntad de que todos los reinos de España se redujesen "*a la uniformidad de unas mismas leyes, usos, costumbres y Tribunales*"[28]. La quiebra, formalmente, no podía ser más radical.

---

25 P. MOLAS RIBALTA: "*Introducción*", Historia Mundo Moderno, VI. Barcelona, 1971.

26 A. DOMÍNGUEZ ORTIZ: *La Sociedad española del siglo XVIII*. Madrid, 1955.

27 P. FERNÁNDEZ ALBALADEJO: "*La monarquía*", Actas del Congreso Internacional sobre Carlos III y la Ilustración, I. Madrid, 1990.

28 *Autos Acordados*. (Madrid, 1745); reed. Lex Nova. Valladolid, 1982.

Desaparecería como consecuencia de estas medidas la tradicional configuración agregativa de la monarquía hispana, levantándose en su lugar una formación política cimentada según el modo de gobierno de uno solo de sus cuerpos, el de Castilla. La configuración resultante de la Nueva Planta tendía a considerar el espacio político como algo visto esencialmente desde arriba, relativo exclusivamente al ámbito jurisdiccional en el que tocaba actuar a los agentes del poder real. Esta realidad espacial así reducida pasó a designarse a partir de entonces como *provincia*. Tenderá a hablarse de *provincias* –y no de reinos– para designar a cada uno de los componentes del nuevo entramado territorial.

Con la *Nueva Planta* no sólo se habría producido entonces la transformación de la *Monarquía Hispana en Reino de España*, como analiza Fernández Albaladejo, se señala, además, que fue ése el momento en el que aquí se implantó una monarquía verdaderamente *absoluta*, y con ella, el despliegue jurídico–institucional que complementariamente vendría a acreditar el instante de efectiva fundación del Estado moderno.

La política administrativa de nuestro despotismo procura, de un lado, el desarrollo de las fuerzas realistas, y de otro, la centralización. Decaen o se suprimen los órganos de la administración que representan alguna autoridad al margen de los reyes: Consejos y Cortes. El rey administra de forma directa y, para ello, cuenta cada vez más con los funcionarios, que habían sido siempre el medio más eficaz en que se apoyó la monarquía absoluta: *Secretarios del Despacho Universal*, para la administración central, de Estado, Justicia, Guerra, Hacienda e Indias; los *Intendentes* para la administración territorial, junto a los *Corregidores* y la fiscalización central que se impone a los *municipios*.

En definitiva, los Borbones, con su reformismo, intentarán, reforzado el poder real con los cambios introducidos en la Corte, transformar la Administración española, según el modelo francés, de acuerdo con una orientación política unificadora y centralizadora, encaminada a poner fin a todo particularismo y privilegio regional, social o individual. Racionalizar el aparato estatal era exigencia necesaria para hacer eficaz la intervención del Estado. *Reforma orgánica, reforma funcional*, con exclusión de la grandeza de los cargos públicos; la nueva clase po-

lítica, los hidalgos encumbrados: secretarios de estado y del despacho, consejeros, personal de las audiencias (regentes, oidores, fiscales, alcaldes), intendentes, corregidores, administración colonial, capitanes generales y representantes diplomáticos[29].

El Estado Absolutista del siglo XVIII tenía sus raíces en el Renacimiento, pero a través de los tiempos se había robustecido y había cambiado mucho[30], tanto en sus planteamientos teóricos como en sus realizaciones. Las monarquías absolutas estaban en trance de secularización; se justificaba el absolutismo regio no por tratarse de una delegación divina sino por la necesidad de que funcionara la máquina estatal, que se desorganizaría si fuera entregada al arbitrio de una multitud irresponsable.

29 A. MORALES MOYA: *Reflexiones sobre el Estado español del siglo XVIII*. Madrid, 1987.

30 A. DOMÍNGUEZ ORTIZ: *Las Claves del Despotismo Ilustrado*. 1715-1789. Barcelona, 1990.