

La tan pesimista actitud exhibida en esta conferencia será muy bien balanceada por los logros actuales y las altas esperanzas del futuro progreso que representan los estudios que hoy se realizan en la América Media, los cuales describirán en las siguientes ponencias el doctor Kidder y el doctor Redfield.

La “policía” del Antiguo Régimen

Robert Descimon

El coloquio internacional de Oñati (9-11 de septiembre de 1991) refiere a un momento de la historia política e institucional de Europa y examinó la eficacia de cierto número de métodos de investigación. Ese momento se corresponde con la emancipación lenta y sin duda tardía de la noción de policía en cuanto que principio de gobierno. La reflexión metodológica se apoya en los progresos realizados en el dominio de la sociología de las instituciones desde aproximaciones diversas. Presentamos aquí la traducción de un fragmento del “Avant-propos” a la publicación de los trabajos ahí presentados: Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub, Bernard Vincent (eds.), *Les figures de l'administrateur; institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècle*.¹ La traducción es de Esteban Sánchez de Tagle.



AL SALIR DE LOS TIEMPOS MEDIEVALES (aunque ¿cuándo es que sale Europa?) permaneció una estructura general del poder: el *dominium*, que se desplegaba indistintamente sobre los hombres y sobre las tierras y producía un enredo de derechos respectivos que vinculaban al señor, a sus hombres (derechos personales) y a sus tierras (derechos reales). De dicha situación derivaban, de hecho, dos reglas generales: el señor

¹ Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub y Bernard Vincent (eds.), *Les figures de l'administrateur; institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècle*, Paris, De l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1997, pp. 8-16.

ejercía la justicia sobre sus hombres y sobre sus tierras; ejercía la policía, concebida como en dependencia necesaria de la justicia. Esta relación de *dominium* fue vista como un absurdo por los jurisconsultos del Renacimiento, quienes se esforzaron en destruirla, negándola. Nuestra reflexión reposa, aún hoy, sobre esa crítica del *dominium*, que lo califica de feudal; sin embargo, es necesario emanciparla de dicha crítica intelectual tan brillante como reduccionista y que, finalmente, deja a los historiadores inmersos en un anacronismo. Es necesario admitir que la noción de policía no estuvo dotada de independencia en el seno del antiguo orden de cosas.

El *dominus* podía ser un señor individual o colectivo. En el primer caso, su dominio implicaba una dimensión criptocorporativa (la corona como *corporation sole*, por ejemplo). En el segundo caso, el *dominus* mismo revestía una forma corporativa: orden religiosa, cuerpo urbano, Estado real... Colegios y universidades tenían una cabeza (*caput*), generalmente individual. Pero el *corpus*, alejado de ella, no quedaba forzosamente falto de existencia: el señorío colectivo veía que se aplicara la máxima *Quod omnes tangit...*, que concernía a todos los miembros del cuerpo en el marco de una jerarquía de iguales, aunque sólo a los miembros del cuerpo. No obstante, el *caput* tendía a absorber la representación del *corpus*. En la medida en que todo *dominus* reivindicaba la primigenia dimensión doméstica de su autoridad, dos modelos políticos se oponían: el uno, conciliar, el otro, autoritario.

El modelo conciliar sufrió derrotas irreparables al final de la Edad Media, en particular en el seno del papado con Pío II Piccolomini (1458-1464) y en Francia, durante el reinado de Carlos VII, cuando, al final de la Guerra de los Cien Años la monarquía prescindió del consentimiento de los Estados generales para recaudar el impuesto. John Fortescue pudo así oponer el *dominium regale*, que caracterizaba a Francia, al *dominium politicum et regale*, propio de la monarquía inglesa. Sin embargo, en todas partes las formas consultivas se mantuvieron o se desarrollaron (dieta, parlamento, estados generales o particulares, cortes), sea al margen, sea en el corazón del poder político. Además, en las cuatro coronas ibéricas (Castilla, Aragón, Navarra, Portugal) el desarrollo del sistema polisinodal, ya en los albores de la Época moderna, trajo la vitalidad del espíritu colegiado en la medida en que los magistrados de los grandes tribunales aconsejaban al rey y, al así hacerlo, cumplían con su deber al tiempo que ejercían un derecho.

El carácter patrimonial del poder se afirmó en todos los Estados dinásticos, pero con sus matices. La noción feudal de consejo supuso una consulta más o menos amplia de sujetos, portadores de derechos, en el marco natural de la dominación

El carácter patrimonial del poder se afirmó en todos los Estados dinásticos, pero con sus matices.

La imagen weberiana de una burocracia racional es aquí, por mucho, impensable.

que ligaba a los hombres y a las tierras con su príncipe. El príncipe tenía vasallos, súbditos, servidores. La guerra y las finanzas nunca saldrían del todo de dicho contexto dominical.

Para los súbditos, el asunto mayor era la justicia. Ésta proporcionaba una justificación universal a la autoridad del príncipe a cargo de la *gestión* del bien común de su Estado. Toda esta política reposaba sobre una ideología de la trascendencia religiosa: “Todo poder viene de Dios”, dijo san Pablo. El poder divino, la realeza de Cristo, era, por tanto, modelo de los poderes terrenales. El rey era el vicario de Dios en su reino. Siguiendo el patrón de la delegación de Dios al príncipe se construyó la delegación del príncipe a sus oficiales. El oficial era un tipo particular de servidor dedicado a la gestión del bien común, no al servicio exclusivo del príncipe. La índole de delegación obtenida por el oficial conforme a la justicia lo constituía en dignidad, implicando responsabilidad personal delante de Dios, sin que esto librara de responsabilidad al príncipe que lo nombró. La dignidad del magistrado era, de alguna manera, un modelo a escala de la majestad del príncipe. La justicia, por tanto, tendía a salir del carácter dominical que era la esencia del poder medieval.

La constitución de un Estado que no fuera estrictamente el *status regis* pasaba por la abstracción de la relación de dominación: la delegación, esta de la justicia en especial, venía a ser la regla. El señor no podía juzgar en persona; debía hacerlo por intermediación de los jueces, más y más, juristas profesionales supuestamente al corriente de la práctica e instrucción de la *scientia iuris*. El *dominus* no debía juzgar por sí mismo, su justicia debía ser delegada: tal principio triunfó sobre toda la escala feudal a la cual una modernización anti-dominical del Estado se impuso. Pero el proceso topó con un bloque casi teológico: el vicario de Dios en la tierra no podía renunciar a juzgar él mismo sin desistir de la trascendencia religiosa de su poder. De tal suerte, la dimensión patrimonial del poder revierte en muchas monarquías. Como el rey no podía juzgar ya sobre una encina, como san Luis, y aun si fuese “el mejor alcalde, el rey”, como tendieron a pensar los súbditos, los reyes debieron crearse un apéndice abstracto de su persona, el consejo, que pudo ser colateral (*a latere principis*), pero que fue más frecuentemente pensado como *pars principis*. El efecto principal de la complicada construcción del concepto del consejo fue la de proteger, bajo la cubierta de la justicia, el carácter dominical general de la gestión del Estado, finanzas y guerra.

En el límite, es posible avanzar la hipótesis de que tal sistema no es modernizable. La imagen weberiana de una burocracia racional es aquí, por mucho, impensable. Hará falta el terremoto de la Revolución francesa para derribar la vieja

política dominical. Por lo tanto, el Antiguo Régimen tenía una dinámica que se fundaba en la justicia como ideal y como aparato. La justicia y la magistratura, en efecto, maniobraban ciertas posiciones de independencia frente a la libertad del príncipe. Por una parte, los juristas envolvían al rey en la lógica intrínseca de su poder, la soberanía bodiniana; por otra, la policía, el concepto que se acerca más a nuestra idea moderna de la administración, dependía rigurosamente de la justicia. Esta falta de autonomía constituye un grave problema de la ciencia política. La dimensión económica de la policía, corazón de la gestión del bien común, es esencial y reencuentra la dimensión dominical del poder con una suerte de economía política primitiva.

El nacimiento de una reflexión independiente de la policía se esboza con el *arbitrismo* español y portugués, y se afirma con el *Traité de la police* del comisario Nicolas Delamare; triunfa con las ciencias camerales germánicas. En este último caso, desemboca en una asignatura universitaria acoplada con la del derecho, reconstituye un complejo tradicional, pero le proporciona una eficacia poderosa nacida de la conexión de una ciencia con una práctica. En Francia, la intendencia de policía con la que Luis XIV dotó a París, epicentro capital de todos los problemas de policía del reino, permitió de nuevo la delegación formal del ejercicio del poder dominical por fuera de las formas tradicionales de publicidad. El intendente de policía vio la construcción de su personalidad pública siguiendo el modelo del intendente de provincia: el intendente y no el rey, sino el Consejo en la provincia, es decir, una excrescencia abstracta de la persona política del soberano. El intendente de policía no tuvo ningún título teórico para un estatus como éste. Se trató de una transferencia fraudulenta del modelo fuera de la esfera legítima definida por el derecho: un fenómeno muy extraño en la monarquía francesa, ausente en las monarquías ibéricas antes del siglo XVIII. Pero, en la práctica, el intendente de policía fue una solución eficaz que, como casi todas las innovaciones del reinado personal, terminó por reforzar la naturaleza, vuelta criptodominical (y como tal, arcaica), del poder del rey en Francia.

El modelo dominical tuvo por función expandir la libertad del soberano, ampliar los márgenes de maniobra de un poder engullido por los letrados dentro de los márgenes de su propia lógica de poder legítimo. La dictadura de la ley, viva o animada en la persona del monarca que la creó, terminó por ahogar el libre arbitrio del rey. Es a esta parálisis a la que se debió el ejercicio regulado del poder en Francia, en España o en Portugal. Una dialéctica de la dominación dominical y de la dignidad trascendente de la figura del juez animó “el trabajo de la monarquía sobre ella misma” según la fórmula de Denis Richet.



