

EXAMEN DE LIBROS

John Leddy PHELAN. *The Kingdom of Quito in the Seventeenth Century: Bureaucratic Politics in the Spanish Empire*. The University of Wisconsin Press, 1967, 432 pp.

La ciencia histórica, o la ciencia de “cultura” tal como la concebía Weber, era la comprensión de la vida de los hombres pasados, del sentido dado a sus existencias, de la jerarquía establecida entre los valores. Esto es lo que quiso hacer J. Leddy Phelan, pero el interés superior de su libro se encuentra en el procedimiento de tono weberiano de su autor quien nos da la prueba, otra vez, de que el historiador tiene mucho que aprender del politólogo, del sociólogo, y le sería muy provechoso seguirlos en su búsqueda de la abstracción y de la generalidad.

El libro de Leddy no es una biografía de Antonio de Morga, presidente (1615-1639) de la audiencia de Quito, ni un estudio del funcionamiento de dicha audiencia; es ambas cosas, pero es también —y el “también” es esencial— la ocasión de estudiar la burocracia imperial española en acción.

¿Se puede acaso hablar de burocracia sin mencionar a Weber? Es algo nuevo¹ cuando se trata del imperio colonial hispánico. JLP utiliza el pensamiento weberiano ya que estimula un entendimiento más hondo y más amplio, poniendo al imperio español en un cuadro comparativo y teórico más ancho. Weber utilizaba la historia para ilustrar sus modelos, para destacar lo carismático, lo feudal, lo patrimonial. Ese es el trabajo del historiador, el trabajo que hace JLP sobre el sistema burocrático imperial que presenta el doble interés de tener sus raíces en la Edad Media y de preparar el porvenir, ya que debe controlar una rapsodia de estados dispersos en la superficie de la tierra, anunciando así el modelo de “dominación legal” que no se realizará antes del siglo XIX en Occidente. Por eso quiere revelar la red tensa de autoridad, responsabilidad, decisión, que se disimula en el laberinto imperial y contestar al problema de las relaciones entre administración local y gobierno

¹ Relativamente nuevos después de los trabajos de Richard Morse, S. N. Eisenstadt, M. Sarfati y del mismo JLP que con el título “Authority and Flexibility in the Spanish Imperial Bureaucracy” aparece en el *Administrative Science Quarterly*, Vol. I, junio 1960, pp. 47-65.

central: ¿existe la iniciativa regional? si existe, ¿no amenaza ésta con arruinar al control central? y ¿cómo logran influir los diferentes sectores de la sociedad colonial a la audiencia y a Madrid?

El libro presenta tres partes sensiblemente iguales: La primera parte ilustra acerca de cómo un audiencia enfrenta los problemas esenciales, concretamente en el caso de Quito: proseguir la conquista (caps. 1, 2, 3), resolver la cuestión del trabajo de los indios (cap. 4) y resistir a la presión holandesa (cap. 5). Aquí se justifica también el haber escogido la audiencia como la unidad administrativa a estudiar: la audiencia y no el virreinato será el núcleo de las repúblicas independientes y (p. 119) los elementos primordiales de gobierno son las unidades medianas más bien que los prestigiosos y vastos virreinos; aquí encontramos una exposición de los remotos orígenes de la querrela fronteriza entre Ecuador y Perú que sigue en 1968 y que empezó en 1618 cuando el virrey Esquilache autorizó a Diego de la Vaca a conquistar el Mainas (p. 41), así como un mapa oportuno (p. 35) que ilustra los esfuerzos de unos cuantos jesuitas, explicando el hecho de que la cuenca superior del Amazonas no sea hoy brasileña.

El capítulo 4 dedicado al trabajo (no hay minas pero la industria textil utiliza la mano de obra) es de los mejores: ejemplo preciso del choque entre el hecho y el derecho, prueba de la necesidad de ligar la historia social y la historia institucional para entender la interacción de las condiciones sociales (hecho) y de la ley (derecho). Madrid sostiene una larga lucha—cédulas de 1540, 1601, 1609, 1680— contra la encomienda, la mita, el peonaje y cada vez que una opresión nueva surge, la mita sucede a la encomienda y el peonaje substituye a la mita enmendada. A la energía de Madrid contesta la fuerza inventiva de los criollos y la burocracia tiene que acomodar los intereses de los colonos y el paternalismo idealista del rey. Esa burocracia prueba ser estupenda en su habilidad y flexibilidad pues supo evitar crisis graves con la excepción de los años 1590 (las alcabalas de Quito), 1620 (el Potosí) y 1780 (Tupac Amaru) y afirma una sorprendente eficiencia aun bajo el reinado de reyes incompetentes.

En la segunda parte se estudian las características particulares de la burocracia: su reclutamiento, por la exclusión de facto de los criollos (hecho americano en el imperio ya que en Sicilia, Nápoles, Milán, Bruselas el rey hereda un aparato burocrático constituido y reclutado en el lugar, impide toda tradición familiar de servicio burocrático; los hijos de los oidores se mezclan a la muchedumbre de los criollos. Esto tiene una

consecuencia imprevista y positiva evitando la aparición de una *noblesse de robe* a la francesa. Más adelante discutiremos algunos otros puntos.

En la tercera parte se discute el control de Madrid así como las relaciones de los oidores con sus superiores (Lima y Madrid) y sus inferiores, y la interrelación entre la burocracia y los grupos sociales. Empieza por ofrecérsenos (pp. 215-308) una impresionante visión del faccionalismo de la sociedad colonial sin obligarnos a rechazar la visión tradicional de una sociedad estática. Claro que su evolución no tiene nada de espectacular pero al menos es constante; el aumento de los grupos mestizos y la movilidad social vertical, ascendente o descendente, son dos expresiones significativas del hecho. Esta parte revela, excita todos los antagonismos y saca a la luz las posibilidades de algún nacionalismo que contribuye a sofocar: los burócratas profesionales conservan su cargo muchos años y corren el peligro de la deshipanización con la criollización correlativa; las audiencias hubieran podido convertirse en focos separatistas, lo que no tuvo lugar durante tres siglos en parte por la visita de la espada de Damocles manejada por verdaderos *missi dominici*.

El historiador tiene así la prueba de que se trata de un libro de historia. Es sin embargo original porque utiliza constantemente conceptos weberianos y no solamente en el último capítulo, donde el autor agrupa sus datos (pp. 320-41: "A Weberian Analysis of the Spanish Bureaucracy"). La burocracia imperial participa de las tres formas de dominación: carismática, tradicional y legal, formando así una combinación única que JLP supo analizar.

La dominación de los Habsburgos merece el calificativo de carismática; un carisma a la vez familiar e institucional (la monarquía universal casi mesiánica, Carlos Quinto soñando con restaurar la unidad cristiana, sueño del *millenium*...), fortalecida por las hazañas de los hombres del siglo xvi.

La dominación es también tradicional y el feudalismo y el estado patrimonial son dos variaciones de esa forma de dominación que se encuentra en el imperio colonial español. Del feudalismo subsiste esa realidad de que los oficiales son aliados, vasallos, privilegiados, así como esa otra de que los privilegios, los deberes, los derechos del individuo nacen de su situación en la jerarquía social y de su pertenencia a un cuerpo social. Un sentido exacerbado del honor, una conciencia paroxística de la dignidad personal, un estilo de vida, otras tantas herencias del feudalismo. Del estado patrimonial, con el rey concebido como juez supremo, en donde toda autoridad procede de la judicial,

viene ese principio de gobierno colonial: no hay separación de los poderes, el Consejo de las Indias, las audiencias, los corregimientos combinan autoridad judicial y administrativa. El oficio, delegación de poder, es tenido como gracia real y por eso no exige salario, lo que encamina a la corrupción.

Al mismo tiempo se perfila la dominación legal, y a la conducta heredada del estado medieval se superimpone el ideal moderno del magistrado asalariado y desinteresado expuesto en los escritos de Juan de Solórzano. Esa dicotomía explica el porqué del fracaso de la lucha contra la corrupción; existe un *ethos* pero hacen falta buenos sueldos. La reforma de las intendencias a fines del siglo xviii aproxima el ideal de pureza vanamente perseguido por los Habsburgos.

Existe una literatura considerable sobre la administración colonial española, pero pocos son los que se interesan por el funcionamiento concreto de una audiencia. El autor logra un trabajo original y llena una laguna, multiplica las comparaciones con otras partes del imperio (ha escrito *The Hispanization of the Philipines: Spanish Aims and Filipino Responses 1566-1700*) y con el *Indian Service* inglés del siglo xix y eso le permite sacar la dialéctica de la burocracia. Tesis: la voluntad de Madrid; antítesis: las presiones de la sociedad colonial; síntesis: lo que históricamente pasó, un compromiso nunca satisfactorio aunque muchas veces aceptable (p. 316) entre lo que quiere el rey y lo que permite la sociedad colonial. Eso explica la distancia que separa la ley de su aplicación, el derecho del hecho, distancia recorrida por la burocracia y por J. L. Phelan, quien utiliza ese material histórico para llegar a generalizaciones más amplias en el espacio y en el tiempo.

JEAN MEYER
El Colegio de México

Juan Carlos ARIAS DIVITO: *Las expediciones científicas españolas durante el siglo xviii. Expedición botánica de Nueva España*. Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1968. 427 pp., 61 láms., 2 mapas.

La simple curiosidad o la pausada observación de la flora, fauna y minerales del Nuevo Mundo marchó al paso de la conquista en los albores del siglo xvi. Cronistas e historiadores no desdijeron recoger, bien en capítulos íntegros o en referencias