

**Cita recomendada:**

Gogna, R., Indicios de un arte de gobierno de Indias en los siglos XVI-XVII,  
*Revista TEFROS*, Vol. 21, N° 2, artículos originales, julio-diciembre 2023: 11-37.

**Revista TEFROS** es una Publicación del *Taller de Etnohistoria de la Frontera Sur*.  
Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina.

Contacto: [rtefros@gmail.com](mailto:rtefros@gmail.com) Página: <http://www2.hum.unrc.edu.ar/ojs/index.php/tefros/index>



Licencia de Creative Commons Reconocimiento-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

## Indicios de un arte de gobierno de Indias en los siglos XVI-XVII

### Traces of an art of governing the Indies during the XVI-XVII centuries

### Indícios de uma arte de governar das Índias nos séculos XVI-XVII

Ramiro Gogna

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Instituto de Investigaciones Filosóficas,  
Universidad de Santiago del Estero, Santiago del Estero, Argentina

Contacto: [gognaramiro@hotmail.com](mailto:gognaramiro@hotmail.com) - ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-2227-0241>

Fecha de presentación: 17 de marzo de 2023

Fecha de aceptación: 27 de junio de 2023

#### Resumen

Hacia mediados del siglo XVII se expande una vasta red de ciudades americanas, consolidadas e interconectadas, con espacios de poder establecidos, donde se despliegan diversas estrategias de gobierno sobre las poblaciones indias y los territorios. En esta intervención vamos a reconstruir esquemáticamente esa racionalidad política y los medios del gobierno destinados a la organización de poblaciones que vivían una destrucción demográfica desde inicios del mil quinientos. Vamos a rastrear indicios del problema político que supuso la instauración de un orden, la construcción y mantenimiento continuo de una ciudad y unas poblaciones indígenas, un tipo de racionalidad gubernamental. Indagaremos en los archivos aquellos enunciados sobre un arte de gobierno de Indias que tiene como objeto la dirección de las poblaciones para hacerlas trabajar en determinadas condiciones, para disponerlas en el espacio de la ciudad, para obtener cuerpos dóciles. ¿Cómo se gobierna las poblaciones indígenas en la Indias Occidentales?

**Palabras clave:** Poblaciones; gobierno; colonialidad; genealogías.

#### Abstract

Towards the mid-seventeenth century, a vast network of consolidated and interconnected American cities expanded with established power spaces, where diverse strategies of government over Indian populations and territories were deployed. In this paper we will schematically reconstruct this political rationale, the forms of government aiming at the organization of populations undergoing demographic destruction since the beginning of the 1500s. We will trace back the clues to the political problem at instituting an order, building and maintaining a city, the type of governmental rationale and the indigenous populations it strategically targets. In the archives, we will investigate those statements about an art of government of the Indies that aims at directing the populations to make them work in certain conditions, to

make them occupy a specific position in the space of the city, to obtain docile bodies. How are the Indies and the indigenous populations governed in classical coloniality?

**Keywords:** Populations; government; coloniality; genealogies.

### **Resumo**

Em meados do século XVII, expandiu-se uma vasta rede de cidades americanas consolidadas e interligadas, com espaços de poder estabelecidos, onde várias estratégias de governo foram implantadas sobre as populações e territórios indígenas. Neste artigo, vamos reconstruir esquematicamente esta racionalidade política, as formas de governo destinadas à organização de populações que viviam uma destruição demográfica desde o início do século XVI. Vamos traçar indícios do problema político que envolve o estabelecimento de uma ordem, construção e manutenção de uma cidade, o tipo de racionalidade governamental e as populações indígenas que ela visa estrategicamente. Investigaremos nos arquivos aquelas afirmações sobre uma arte de governo das Índias que tem por objeto o direcionamento das populações para fazê-las trabalhar em determinadas condições, para fazê-las ocupar uma posição específica no espaço da cidade, para obter corpos dóceis. Como se governam as Índias e as populações indígenas na colonialidade clássica?

**Palavras chave:** Populações; governo; colonialidade; genealogias.

### **Problema**

En este trabajo presentaremos un fragmento de una investigación mucho más amplia que propone reconstruir una racionalidad de gobierno, objetivos y estrategias políticas desplegadas en las Indias Occidentales en los siglos XVI y XVII por el Imperio español. El análisis genealógico de las sociedades americanas pone de relieve las embrolladas y múltiples relaciones de poder que las constituyen (Foucault, 2008, p. 112).

En cuanto método experimental y procedimiento que tiene que ponerse a prueba, la genealogía nos permite analizar saberes y prácticas con todos los cuidados que se toma un etnógrafo, es decir, asumiendo un índice de extrañamiento con lo analizado, suspendiendo la continuidad entre el observado y el observador, procurando más bien la constitución de un saber hecho de las positivities del otro. Como se notará más adelante, ni la expresión “artes de gobierno”, ni el problema de la relación gobierno-poblaciones son inventos de Foucault, sino que sus análisis describen acontecimientos, racionalidades, estrategias, así como un etnógrafo se esfuerza en reconstruir el ritual de intercambio de dones. En todo caso la genealogía muestra lo vivo de esas artes y de las reflexiones prácticas, en el momento de su enunciación. Es así una especie de historia de las fuerzas vivas y de los acontecimientos, es decir, del cambio en las relaciones de fuerza.<sup>1</sup>

Antes que construir la imagen congelada de una “colonialidad” homogénea, continua, redundante, dualista en la comprensión de las fuerzas en disputa (colonizador/colonizado, europeo/indio), el problema del gobierno se corresponde con una pluralidad de dimensiones: cálculos de benignidad del poder como recurso más eficaz para dirigir las

conductas de las poblaciones indias, reflexiones sobre la necesidad de codificar moralmente esa población, estrategias como las “reducciones” (o “misiones”, “congregaciones” de indios, según los distintos vocablos), instituciones tales como los “hospitales de indios”, los “juzgados de indios”, el Real Tribunal del Protomedicato, reglas para “poner en policía” a las poblaciones, el proyecto de los pueblos-hospitales de Vasco de Quiroga, la justicia criminal y las formas jurídicas desde las *Leyes Nuevas* de 1542 hasta las *Recopilación de las Leyes de Indias* de 1680, el problema y la necesidad de conservar y aumentar la población india luego de las “grandes muertes” (epidemias), el problema del gobierno temporal (civil) y el gobierno eclesiástico (de las almas), etc. Si bien resulta imposible abordar aquí todo este haz de problemas, sí podemos indicar la existencia de unas reflexiones ligadas al problema práctico del gobierno de las poblaciones, donde confluyen.

La genealogía del poder no plantea el problema de la dominación según los criterios duales de la llamada “conquista de América”: la guerra o la evangelización, la conquista espiritual o la violencia. El tema del gobierno es más complejo que estas oposiciones. Se trata de una relación de poder que actúa sobre los cuerpos no como simple “represión”, ni sobre las almas como simple “ideología”. El problema del gobierno de las Indias no cabe en una narración del cazador y la presa, como pretende la historiografía crítica de la colonialidad (Quijano, Dussel y Mignolo, 2001). Es fácil ser progresista o crítico de la “colonialidad” a costa de un supuesto *ego conqueror*, el temible y cruel conquistador (cazador). Sin embargo, la serie de acontecimientos a los que nos enfrentamos en las sociedades americanas del siglo XVI y XVII, ponen de relieve una multiplicidad de prácticas de poder que se presentan más bien bajo la forma de la benignidad del gobierno de las poblaciones indias. ¿Cómo descifrar la convivencia, la mixtura, entre la benignidad del poder que se hace cuerpo en las Indias a través de diferentes estrategias, y el poder de excepción del Soberano ejercido a través de un cruel régimen penal y estrategias como la guerra justa?

A mediados del siglo XVII ocurre una extraña combinación de eventos. El Imperio se ha territorializado en América a través de una vasta red de ciudades, al mismo tiempo que es derrotado en el mar (pierde islas en el Caribe y tierras en América del Norte), que operan como focos hegemónicos locales sobre los que se expande el régimen de cristiandad.

Nosotros nos referimos exclusivamente a las poblaciones reducidas, sobrecodificadas por los dispositivos del imperio cristiano, emplazadas en espacios sometidos a reglamentos urbanos y disciplinas pastorales. Sólo los indios salvajes del otro lado de las fronteras de las ciudades imperiales americanas expresan una *exterioridad*. Las fronteras siempre en expansión siguen un ritmo firme, pero también encuentran topes infranqueables: las selvas, los desiertos, las pampas semiáridas. La red de ciudades consolidadas hacia mediados del siglo XVII tiene sus fronteras respecto de las cuales afirma la “perennidad de un orden central”. La frontera, dice Saignes, es un espacio más allá del cual se proyectan “las escorias.” Los chichimecas, los chiriguano, los jívaros, los abipones, los guaycurús, los mapuches, los ranqueles, y otros tantos grupos, de una manera o de otra, marcaron las fronteras del Imperio todavía en el siglo XVIII y XIX. Del fracaso de la expedición guerrera nace una línea que, aunque no es impermeable, establece una asimetría abierta (amigos-enemigos). Las ciudades llamadas Capitanías Generales señalan las fronteras estratégicas en la cartografía americana, un límite que relaciona las partes: entre la guerra y el trato, entre la hospitalidad y la hospitalidad. (Renard-Casevitz, Saignes, Taylor, 1988, p. 43; Vitar, 1997, p. 20).

Ineficaz en relación a las fuerzas oponentes (espiritualmente protestantes), el Imperio y la Iglesia muestran una eficacia notable en el espacio americano, en un proceso que no ocurrió de golpe sino ladrillo a ladrillo (Villacañas, 2008, p. 46). Decimos fortaleza o eficacia de esas prácticas, “positividad” de los efectos de poder, para no insistir, como suele hacerse, en un tipo de abordaje que no ve en la historia de las sociedades americanas, en el “mundo colonial” más que falta, malversación, ineficacia, crueldad, instituciones fallidas, disfuncionalidad, derroche, irracionalidad. Es decir, negatividad. Aunque a nosotros -después de la ilustración y las revoluciones-, aquellas formas de poder nos parezcan derrochadoras, ineficaces, crueles, irracionales y espectaculares, una racionalidad política debió desplegarse y asegurar ese conjunto práctico.

La gobernanza imperial en América es coextensiva con la Iglesia y las poblaciones indígenas fueron atravesadas por la trama institucional del poder pastoral (Ricard, 1966, p. 60). El gobierno pastoral y el gobierno político se apoyaron mutuamente, aunque eventualmente también colisionaron, con vistas a la gobernanza espiritual y temporal de las ciudades americanas. Para 1640 tanto en Perú como en Nueva España las poblaciones indias, se congregaban en algún territorio delimitado, contabilizadas en padrones eclesiásticos y en relaciones geográficas, ordenadas en el espacio de la ciudad. Es decir,

las poblaciones ya vivían en policía, en urbanidad, en cortesía y buena crianza, tienen un estatus jurídico, costumbres morales, regímenes de aseo, limpieza y pulidez de los cuerpos (Echeverría, 1998, p. 112). El Imperio gobernaba a través de un continuo de aparatos: guerreros, pastorales, administrativos, jurídicos, (Borah, 1985; Lynch, 1962; Lorandi, 2008; Pietschmann, 1996) que no son el objeto de esta investigación, ya que su fin es más modesto y tiene que ver con aquello que se llama el “arte de gobierno.” El Imperio, el poder soberano globaliza las formas del poder pastoral, según una cierta racionalidad del gobierno de las poblaciones indias.

El problema general del gobierno de las Indias debe frecuentar las infinitas zonas del archivo: las recopilaciones de ordenanzas reales, cedularios, los informes de los visitantes, las llamadas relaciones geográficas, documentos de cabildos, los censos y padrones religiosos, las “instrucciones” de virreyes, los Concilios Provinciales, escritos laicos, pero también los clérigos hablan del buen gobierno y policía de indios. En esta intervención todavía superficial antes de ir al archivo profundo, vamos a analizar un conjunto de textos al modo de espejos de príncipes, dedicados a la educación de los gobernantes así como tratados que reflexionan sobre un arte de gobernar y la cuestión de la razón de estado.

El gran tema de la América clásica –es la hipótesis del proyecto general de investigación en curso que en este trabajo sólo remite a indicios textuales- el desafío por el que las artes de gobierno de Indias cotizaban alto, es el problema de la reducción o congregación de las poblaciones, su conservación y aumento: no su destrucción total. Entre el universo de cosas dichas seleccionaremos aquellas fuentes que refieran al problema del gobierno: las estrategias que se proponen desplegar son indicios de una racionalidad política. En las fuentes del siglo XVI y XVII que reunimos, se encuentran discursos y reflexiones sobre las ciencias del gobierno. No pocos textos, y no todos del mismo tenor, abordan el problema del *gobierno de las Indias*, y la necesidad de un “arte”, de una ciencia de la gobernanza. Existen indicios de prácticas, reglamentos, formas jurídicas, instituciones, reflexiones relativas a la forma de poder necesaria para gobernar en términos de un dispositivo de “conservación y aumento” de las poblaciones (Saverio, 2008, p. 99). Hablamos de *indicios* de un arte de gobierno no porque haya que rastrear fragmentos allí donde es difícil encontrarlos; hacemos una reconstrucción indicial porque extraemos y agrupamos fragmentos de distintos autores de una época dada, relativos al pensamiento político, al problema del gobierno de las Indias.<sup>2</sup>

Seleccionamos de ese universo infinito de reflexiones y prácticas políticas, la *Milicia indiana* de Vargas Machuca, publicado en 1599; unos tratados de Francisco de Quevedo de 1621, y de Juan de Matienzo (1567), informes y normativas redactadas por Francisco de Toledo entre 1569 y 1574, el arte de gobierno para corregidores de Castillo de Bobadilla (1597) y el manuscrito conocido como “Código Peruano” de Gaspar de Escalona y Agüero, publicado por primera vez en el siglo pasado por el historiador del derecho indiano García Gallo (la edición contemporánea de la obra se reproduce como anexo del estudio del historiador).

### **Gobernar**

El de Vargas Machuca (1599 [1994]) es un tratado para quienes quieren gobernar en las Indias. Es una obra práctica en este sentido. No son meras ideas de un sabio. El autor lo dirige en particular a los que quieran fundar nuevas ciudades, expandir la frontera del Imperio sobre el territorio americano. El mismo contienen conocimientos sobre la realidad americana, la forma de gobernar o hacer la guerra a los indios. En este sentido incluye un saber que pretende morder una realidad, ser un eslabón en una estrategia puntual, fundarse en la experiencia. El gobierno en Indias, dice Vargas Machuca, es siempre guerra y concierto. “No hay hoy gobierno en todas las Indias que no participe de guerra y pacificaciones.” (1599, p. 9). Saber gobernar implica conocer “las causas para elegir”: al elegir bien, al sortear los inconvenientes se refuerza el poder del caudillo que se aventura en nombre del Príncipe soberano. Vargas dice algo que estaba establecido desde las capitulaciones de Santa Fe: el príncipe no gasta en la expedición, los costos de la expedición corren por el capitán. El caudillo es el jefe que invierte en la guerra contra los indios, pero que deberá ser compensado por el Príncipe con mercedes (territorios, poblaciones). Hay un contrato entre el príncipe y el caudillo de avanzada fundador de poblados. Él junta su milicia, la sustenta, las provee de armas y alimentos. El capitán “está vigilante por la salud de su campo.” Campo significa aquí ejército, escuadrón. Respecto de él, el caudillo “gobierna, castiga y media”, es “médico”, y es “padre.” Así como el Príncipe debe repartir los premios entre los caudillos, el caudillo da a cada soldado una paga que le corresponda. No retribuir como corresponde a la soldadesca es causa de desorden: “si les falta la paga, ya sabemos se engendra un motín y se altera el campo.” (p. 10) La organización de las milicias es de utilidad: redundante en un aumento de las

riquezas del Príncipe. Vargas Machuca está diciendo que no hay riqueza del Soberano sin los trabajos y las armas de sus súbditos, que participan en cierta medida de ella.

Las monarquías se amplían al ritmo de “los descubrimientos y las conquistas”, pero para Vargas un desafío mayor que ganar la tierra es gobernarla. Importa que el capitán sea un personaje de capa y espada, un noble. Es frágil la autoridad de un jefe si no se sustenta en cierta “calidad”: ni obediencia ni temor puede obtener de sus vasallos. “Si un hombre es rico, es poderoso, discreto, amado, reverenciado y servido; y si tiene enemigos los avasalla; y si comete delitos, se libra: si quiere ser medianero, todo lo compone y tiene mano: y si con discreción la sabe distribuir, toda la República es suya.” (*ibíd.*, p. 16).

El principio del gobierno de Indias dice así: La fuerza será correspondiente al enemigo. Es decir, no hay una única fuerza válida siempre, una única estrategia para con los enemigos, sino que la fuerza es correlativa a un momento y un espacio dado. Según el enemigo será el cuidado, la prolijidad, el gasto, el aparato o la espada: “la fuerza sea correspondiente al enemigo, legítimamente es fuerza”. El caudillo debe considerar las contrafuerzas para asegurar su propio campo. Cuando Vargas emplea el término fortaleza no lo hace en sentido metafórico, sino llama a proveer y ejecutar la construcción de murallas, contraescarpas, fosos. Esto, dice Vargas, lo enseña la naturaleza: la naturaleza es modelo y aporta reglas de gobierno. Fortificar las ciudades es como la cáscara de los frutos: “lo propio es en los reinos y señoríos y ciudades, que por muy grandes que sean, faltando la fortaleza, aunque el enemigo esté lejos, no se deja de estar con miedo y recelo; ora de los propios de la tierra, ora de sus vecinos.” (*ibíd.*, p. 74). El jefe caudillo nunca abandona la lógica del amigo-enemigo, y es más virtuoso cuanto más prevenido está respecto de fuerzas adversas.

Aunque nunca debe sacarle el ojo encima a los enemigos, más virtuoso es el jefe si con discreción logra evitar la guerra, posterga indefinidamente el uso de la espada. No es un buen jefe el que simplemente guerrea sin matices con los indios. Más bien debe poder gobernarlos, atraerlos con persuasión. “ASENTAR las PACES con el indio es el principal intento del príncipe” [las mayúsculas son de Vargas Machuca]. Es un buen jefe el que entra con un trato, haciendo las paces, logrando la rendición voluntaria, la obediencia a los nuevos poderes: “con él se debe entrar, porque debajo de ellas se predica el santo Evangelio y debajo de ellas da el indio el vasallaje y obediencia y en reconocimiento da el tributo al príncipe” (*ibíd.*, p. 100). Lograr la obediencia por medios pacíficos es la plataforma para la expansión de las instituciones de la cristiandad, que a su vez logrará

de los indios un dócil vasallaje y el pago de tributos. Los conquistadores –Vargas mismo emplea el término- pasan a tener nuevas relaciones con las poblaciones pacificadas: relaciones de administración, de gobierno, de pastoreo, de sustentación. El poder se presenta como espiritualizado: un buen gobierno de los conquistadores es actuar con cierta bonhomía. Procurar paz y amistad con los indios; darles buenos tratamientos, defenderlos y ayudarlos. Reducirlos a buena policía es igual a apartarlos de vicios, pecados y malos usos. Por medios suaves entran mejor la cristiandad.

El problema no termina cuando se logra establecer la paz, o se ha conquistado un territorio. “Mucho nombre merece quien puebla y conquista y más quien lo conserva y lleva adelante”. Asentar y conservar el nuevo espacio implican por un lado una serie de acciones negativas: es necesario correrle el blanco al enemigo, a los indios. Es necesario “enflaquecerles las fuerzas”, “impedirle las confederaciones” entre ellos y con naciones contrarias al Imperio. Hay indios que viven en paz y hay indios enemigos que no han hecho la paz. El caudillo debe dar a entender que es pastor y defensor que resguarda el territorio dentro de sus fronteras. Hay poblaciones de paz, hay indios de guerra. Se debe impedir al indio el uso de armas, no sólo por el peligro que puede implicar al interior de la población pacificada, sino por el hecho de que esas armas pueden terminar en manos de los indios enemigos (*ibíd.*, p. 101).

Recordemos que Vargas Machuca mismo ejerció cargos de gobierno en las Indias y que escribió este texto contra la obra de Bartolomé de las Casas, donde se figuran a los conquistadores simplemente como tiranos crueles. El *arte* que presenta Vargas Machuca, en la medida que surge de la gestión de la guerra y del gobierno de indios, es un saber de cálculos, de las condiciones del ejercicio de las fuerzas, y de las fuerzas vivas disponibles. Todos estos elementos componen lo que Vargas Machuca llama la “fuerza de poblar una ciudad.” Fuerza no significa aquí exclusivamente violencia, aunque pueda requerirse legítimamente de ella según los casos.

Una vez instituida, bien poblada, en paz, la ciudad, el jefe capitán emite un “bando” donde se obligan a los conquistadores, los soldados y los señores indios la firma de un “auto de la vecindad y hacer sus juramentos de sustentar la vecindad de la tal ciudad.” Luego el caudillo debe emprender una serie de indagaciones determinantes para la conservación de la ciudad. Debe recabar información, indagar, tomar relación (es decir, registrar acontecimientos históricos), dice Vargas Machuca, de los caciques y señores que mandaban antes para repartir a la población y organizar los trabajos, hacer una

descripción y conteo de los indios, “de sus ritos, leyes y vivienda de los caciques y calidad y asiento de cada uno y de los ríos, pescas y cazas, de los metales, minas y cosas notables”, medir el territorio, ubicar los ríos y las quebradas, saber si el territorio ganado es “tierra de oro”, lograr conocer “todos los aprovechamientos y secretos de la tierra, así en especerías, como las demás cosas” (p. 110).

Las advertencias son múltiples: el caudillo puede realizar asientos y alianzas con otras provincias, pero no puede invadir jurisdicciones ajenas; debe considerar el estado de las poblaciones y de la tierra: el número de la población, si están sanos y vigorosos, si la tierra es propicia para animales domésticos y para la siembra, el tipo de clima, si hay maderas para las casas, las rutas de entrada y salida al mar para el comercio y la seguridad. Aunque el caudillo debe estar siempre atento a la traición del indio, la guerra o el trato cruel no es el mejor medio para reducirlos y gobernarlos. Es necesario que en las ciudades las poblaciones no estén ociosas, que se ocupen en labranzas, en agricultura.<sup>3</sup>

Conservar la población es lograr la paz y quietud de los vecinos, para lo cual es preciso evitar las guerras civiles y las conspiraciones contra los caudillos. Uno de los mayores riesgos para el jefe cacique de la nueva ciudad es el día que se tiene que partir, repartir la tierra (con su población correspondiente): “ha de repartir entre los conquistadores que lo han trabajado y sudado: y justamente vemos las obligaciones y cuenta que debe tener, acomodando a cada uno sus méritos y calidad.” Aquí la cuenta es doble, por lado el premio a sus soldados, por otro el perjuicio que le causa a los indios. No puede sin más, o no debería, el caudillo simplemente arrebatárselos a los naturales para darle a sus milicias la tierra. En este sentido no es de buen caudillo gobernar sólo para el aplauso de los señores de la tierra. Repartir y encomendar los indios ocurre del siguiente modo: el soldado del caudillo recibe como merced un premio que consta de territorio y población. Pero lo que se le encomienda es una población con su respectivo caudillo “natural”, un indio, tal era el motivo por el que se averiguaba la existencia de señores indios. Entonces el caudillo reparte, divide, incluye en cada provincia “señores que cómodamente quedaren dentro de ella.” El caudillo cuenta los señores que tienen capacidad de sujetar a los indios dentro de su encomienda, luego numera los indios que le responden: “así juntará toda la suma.” (*ibíd.*, p. 113).

El buen orden de una república, el “gobernar con policía” implica conocer cada cosa, dividir y desmenuzar. Aunque hay leyes divinas y humanas que dominan los reinos y las ciudades, no hay una ordenanza absoluta, incondicionalmente válida para todos los casos

(Hespanha, 1994, p. 663; Tau Anzoategui, 1992, p. 452). Por esto se trata de este libro del gobierno de las “Indias Occidentales”, no de Castilla, no de Nápoles. Por ello este saber de gobierno es correlativo de una institución visible, y a un conjunto de normas que regulan lo que puede decirse y lo que no puede decirse, lo permitido y lo prohibido: el Consejo de Indias, y las formas jurídicas plasmadas en las “leyes de Indias”. Las ordenanzas se acomodan a las repúblicas, y no las repúblicas a las ordenanzas. “El príncipe debe gobernar sus reinos diferenciando las ordenanzas Reales, acomodando sus causas y calidades.” (Vargas Machuca, ob. cit., p. 3). Quien gobierne las Indias (el Príncipe a través de sus regentes) debe tener práctica y conocimiento de las cosas de Indias. Las poblaciones indias recibirán como vasallos reales, la doctrina cristiana, la defensa, la cura en caso de enfermedad, según las reglas para una “buena policía y orden de vivir” (*ibíd.*, p. 117). Los indios deben vivir en buena policía, usar determinados vestidos, asumir oficios, comer y dormir de cierto modo, tener familias, mantener los sitios limpios, someterse al sacramento del bautismo. No vivir en *policía* implica peligros de revueltas, muertes y daños a la soberanía del Príncipe soberano.

En diversos pasajes aparece la referencia a los cuidados y buenos tratamientos con lo que debe producirse el encuentro con los indios. Un buen gobierno debe establecer, si es tal, una relación de justicia como caridad: “la ley natural nos obliga”, dice Vargas Machuca (*ibíd.*, p. 119). La caridad, la justicia del trato al indio (establecido acaso desde las leyes Nuevas de 1542) es como el eslabón moral de la estrategia del gobierno. De este modo se atrae, se interesa al conquistado, dice Vargas Machuca: “[...] el vasallo conquistado que no recibe beneficio por el vasallaje que ha dado, será como un árbol mal arraigado, que cualquier viento le derriba, y corre este riesgo, porque viendo la ocasión, tienden sus gallardetes, quebrando la paz dada, confederándose con el enemigo contra los nuestros” (*ídem.*).<sup>4</sup>

El de Vargas Machuca es un manual acerca de cómo el caudillo militar se convierte en gobernante. Más importante que conquistar es conservar, dice. El gobierno es correlativo a la república, a la ciudad. El vasallo da obediencia, el caudillo protege, provee, pero también castiga y hace justicia. Cuando Vargas Machuca señala la religión como fundamento del poder del Príncipe, en sordina remite al problema de la razón de estado tal y como la entendía la literatura católica antimaquiaveliana (Maravall, 1969, p. 190; Puigdomènech, 1988, p. 90). Reflexiona Vargas: el gobierno de las Indias, el

ordenamiento con los medios de “gobierno y espada”, se fundamenta en la religión. Buen gobernante es quien imita a Cristo, quien repite los modelos de la naturaleza.

El rey, como Cristo, es pastor de corderos dice Francisco de Quevedo en *Política de Dios, gobierno de Cristo* (1621 [1949]). El pastor gobierna y guarda: en esto se imita a Cristo un príncipe, en el pastoreo. El cordero quiere que el rey los defienda; la naturaleza del pueblo es, dice Quevedo, querer ser gobernado y defendido: “los pueblos pagan los tributos a los príncipes para sí [...] se le paga para sustentarse y vivir.” (*ibíd.*, p. 135). La salud del gobierno humano, el aforismo de la medicina de los gobiernos: “importa que el criado se disminuya y que el rey se aumente.” (*ibíd.*, p. 199). El principio de justicia –dar a cada cual lo que corresponde– no es en este mundo criterio de igualdad como ha enseñado a descifrar Tau Anzoategui.<sup>5</sup> La igualdad es injusticia: “No aprovecha que el rey crezca y el criado también, porque el criado no puede crecer sin la disminución, de lo que le quita en la riqueza, de lo que le usurpa en el poder, de lo que le estraga en la justicia, de lo que le desacredita en la verdad, de lo que le descuida en su obligación. Y esto no es crecer entre ambos; es disminuirse el rey porque crezca el vasallo, y ha de ser al revés.” (*ibíd.*, p. 200). Este texto de Quevedo es una diatriba contra “los perversos políticos.” Según una tradición de antigua circulación, el “demonio” fue “el fundador de la razón de estado”; “el más eficaz medio que hubo contra Cristo, Dios y hombre verdadero, fue la razón de estado.” (*ibíd.*, p. 124). La herejía política consiste en afirmar que ya no se gobierna según los modelos de Cristo, del evangelio, de la naturaleza, de Dios, de la ley natural. El “político” es lo contrario del discreto príncipe cristiano: ostenta potencia, actúa con incredulidad, disimula para mantener su principado a cualquier precio y por cualquier medio.

Gobernar, en la medida que no es distinto de ser soberano, no es sin embargo una mera función que llenar, no se es “político” como un técnico, opina Quevedo. Los sabios recomiendan no desembarazar el estatus en la tarea del mando. En este sentido cabe recordar que los virreyes eran caballeros de capa y espada, miembros de la nobleza. (Aunque ocurre en las Indias que lo natural y lo convencional se trastoca. La vida política surgida de guerras de conquista desestabiliza las relaciones entre estatus, cargos, poderes, deberes).

“Gobernar”, ¿tiene un sentido político específico y estatal? ¿Gobierno es distinto de la dirección pastoral de los individuos y de las comunidades? ¿Gobernar es igual que legislar?<sup>6</sup>

Gobernar es sustentar, alimentar, subsistir, es decir, tiene unas referencias materiales como el padre y la casa, el pastor y el rebaño, leemos en el *Tesoro de la Lengua* de Covarruvias (1611). “Población” no es un término que remita a fenómenos naturales. Población es igual a poblado, es agrupamiento de súbditos. Agrupamiento al que se imponen reglamentos, obligaciones y prohibiciones. El “buen gobierno y policía” serán los medios para organizar esta gregariedad. Gobernar es introducir la policía en las poblaciones indias. Reducidos, agrupados y ordenados según las condiciones que impone una ciudad, el poder pastoral actúa sobre la población india y puede ser objeto de su dirección benevolente. Un entrelazamiento de prácticas morales, y policía son estrategias que se proponen la conservación y aumento de la población india.<sup>7</sup>

En el *Gobierno Peruano* de Juan de Matienzo, la ociosidad de los indios es descripta como nociva para ellos y para el gobierno de la ciudad. Es necesario inclinarlos, compelerlos al trabajo. Hay que hacerlos trabajar, y hacer que quienes los empleen les paguen salario. La ociosidad de los indios tiene una de sus causas en el hecho de que los indios no tienen cosas “propias”, sino cosas “comunes”, explica Matienzo. Poner en orden implica también darle al indio tierra propia y dinero como salario; de este modo el indio podrá comprar productos que vienen de España por ejemplo. Es como un círculo virtuoso: si el indio tuviera una casa propia, y dispusiera de dinero para comprar bienes, se aficionaría a trabajar y entraría en ellos la policía (1567 [1910], p. 15).

La casa propia, la hacienda, el trato y el contrato, el salario, hacen al vivir en policía y buena república: “viene de ellos utilidad a la república”, reflexiona Matienzo. Hay indios que no tienen policía, y por lo tanto más necesario se hace hacerlos trabajar, entrar en ella. Matienzo sugiere enviarlos a Potosí o a otras ciudades para que a través del trabajo la policía se encarne en los indios. Vivir en república es vivir “con libertad y policía.” (*ibíd.*, p. 19). El que gobierna está obligado a “enseñar a los Indios la policía humana para que puedan con más facilidad ser enseñados en nuestra santa fe católica”. Si los indios están apartados o escondidos es imposible organizar los trabajos, si no aprehende algún oficio, el indio carecerá de policía, y un indio sin policía está mal dispuesto a la intervención del gobierno de las almas por parte del pastor: “son grandes los inconvenientes que se siguen a los Indios de estar apartados y escondidos así para lo que toca a su policía como para su conversión” (*ibíd.*, p. 31).

El poder soberano se articulaba con una conciencia moral del trabajo que conduce (y bloquea) la dinámica económica mercantil. Policía y ocio se oponen, es decir, que

suponen que el trabajo hace desaparecer la miseria, la fuerza productiva no se desvincula de ser potencia con rasgos morales (Vallejos, 2009, p. 120). El trabajo moraliza y el Soberano aspira, en determinadas condiciones, regular el trabajo pago de las poblaciones indias. Entonces, vivir en policía es lo contrario de la ociosidad. “Los Indios que están ociosos trabajarían y sacarían mas plata como estuviessen en policia y los mismos encomenderos procurarían ponellos en ella” (1567 [1910], p. 53). Es interesante recordar que Matienzo escribe después de la guerra civil provocada por el intento de abolir la encomienda (más bien limitar la herencia perpetua de las mismas) sancionada en las *Leyes Nuevas*, y antes de las revueltas de Túpac Amaru I. Matienzo defiende la posesión de los indios a perpetuidad, y se opone a limitar su usufructo a dos generaciones. Muchos inconvenientes surgirían de no ocurrir así.

Matienzo toca aquí lo que podríamos llamar el problema de la balanza de la relación entre el Imperio y las ciudades americanas (los focos locales). Para Matienzo aquel intento de limitar las encomiendas implicaría disminuir el poder del Imperio en las ciudades americanas, se despoblarían los territorios (es decir, volverían al estado de dispersión), se producirían alzamientos. Hablo de balanza, aunque Matienzo no emplea el término, pero en este pasaje se refiere a ese vínculo: “porque si la plata que los Indios dan de tributo y lo demás hecho dinero se trajese a España sin se gastar primero en aquel reyno entre los vecinos y habitantes en el esta clara que se despoblaría, pues es cierto que los encomenderos sustentan la tierra y sin ellos no puede haber república, ni se puede conservar” (*ibíd.*, p. 55). No todo el metal extraído debería enviarse a España: una parte debe ser gastada en las ciudades americanas. Si este equilibrio se rompe, sobrevienen rebeliones y disgregación. No hay republicas en las Indias sin los encomenderos afirma con realismo Matienzo. El encomendero es señor de la tierra, pero también es sustento de la gente, es el hombre de los grandes trabajos, y también organiza las milicias que eventualmente deben “resistir la fuerza de los Indios que hay” (*ídem.*) Para esto los reinos americanos no se pueden conservar con poca gente; pero si así fuese, si no se dispusiesen el aumento de oficiales y recursos para el gobierno de las poblaciones, “los Indios no podrían ser tan bien tratados, ni se les podría tan bien doctrinar, ni poner en policía como estando encomendados perpetuamente.” Y, por último, sin estos focos locales no habría remedio para la gente ociosa en las ciudades, generando el terreno para una sublevación de indios que provocaría la pérdida de las ciudades. Prever esta situación, es decir, mantener cierto equilibrio entre las riquezas que se van y las riquezas que se gastan en las

ciudades americanas, es más barato que el gasto que implicaría reconquistar la ciudad perdida por falta de gestión política centrada en los focos locales.

Aunque esto debería ser estudiado más detalladamente, notemos que *policía* designa ciertas condiciones y ciertas intervenciones urbanas que operan como bisagra entre las ciudades americanas y el Imperio. El buen gobierno (*policía*) de la ciudad mantiene o no el equilibrio entre los polos, los focos locales y el Imperio. Recuérdese que el ordenamiento de la ciudad está a cargo de los cabildos locales. Los cabildos de las ciudades americanas ejecutan las acciones para mantener el orden de *policía*, el control de los circuitos de la red urbana: por los caminos fluyen hombres y mercancías. Las funciones de *policía* son determinantes, aunque no sea asignable una institución visible que la personifique. El alguacil mayor tiene funciones de *policía* y la ejerce desde el cabildo de la ciudad. El oro y la plata debe tener el camino despejado desde la sierra a la costa, lo mismo que los esclavos; la ciudad una armonía entre cuerpos dóciles y lugares tan aseados como ornamentados. (Hernández Franyut, 2005, p. 11; Vallejos, ob. cit., p. 130).

Para Matienzo “el corregidor manda en lo tocante al gobierno de indios” (1567 [1910], p. 86). El corregidor gobierna desde el cabildo o ayuntamiento. En las ciudades capitales como Lima o México, no había corregidor, sino que las funciones las asumía el propio virrey. En este sentido el texto de Matienzo es un texto dirigido al corregidor, pero también al “visitador”, al encargado de auditar el curso del ordenamiento político. En el plazo que dura el gobierno de un corregidor no es recomendable ponerse en la posición de pretender mudar las costumbres, cambiar leyes y ordenanzas. Primero se deben conocer las condiciones imperantes en las ciudades americanas, las costumbres de los naturales y los españoles. Por lo tanto, el buen gobernante se acomoda a las costumbres de los que quiere gobernar. Así se gana la opinión de los grupos locales y fortalece su autoridad. Sería dañino para el que gobierna querer erradicar ciertas prácticas de los indios, o ciertas las relaciones establecidas entre indios y españoles. No conviene crear enemigos donde antes no lo había. El gobernador prudente conoce las costumbres del vulgo. Este saber es determinante para atraer a lo bueno a los súbditos, entender con quien vive y trata. Saber gobernar consiste en enmendar las costumbres de los súbditos cuando se está fuerte y con autoridad, cuando asume el nuevo corregidor, para ganarse la aprobación de los súbditos.

### ***Política y economía. Familia y ciudad***

El corregidor gobierna, dice Jerónimo Castillo de Bobadilla en su *Política de Corregidores* de 1597 [1775]. Este tratado no se plantea como novedoso, sino que busca sacar los antiguos saberes a la plaza y al mercado. Las repúblicas antiguas, son modelos de “gran concierto y artificio en la policía ciudadana”. “Todo hombre, que es virtuoso en su persona, y sabe lo que le conviene para regir su casa, bien instruido, entenderá las coyunturas del gobierno de su República” se lee en el proemio. Gobernar es como regir una casa. Hay un eslabonamiento, un continuo, que va del gobierno de la casa, al gobierno de la ciudad, al gobierno del Imperio. Regir una casa es patrón y dechado (es decir, modelo del que se imita) del gobierno, del regir la cosa pública; la casa es modelo del mandar y del obedecer. La suma de hombres particulares hace una familia, la suma de familias organizan villas, ciudades y provincias, la suma de ciudades componen los reinos y los imperios.

Por ello “el saber bien gobernar Repúblicas, es ciencia y arte.” (1597 [1775], I, p. 4). El arte de gobernar es necesario al estado de la vida humana, es un medio para el mantenimiento de la paz y la justicia en las ciudades. El gobernador conoce todas las piezas de su máquina, así como el capitán de su nave. El gobierno como toda ciencia tiene sus principios, términos y reglas. “Política es buena gobernación de Ciudad, que abraza todos los buenos gobiernos, y trata, y ordena las cosas corporales, que tocan á la policía, conservación, y buen encaminamiento de los hombres, la vida sociable y policía Ciudadana.” (*ibíd.*, p. 6). La política es isomorfa con la “económica” que trata del buen gobierno de la casa. Un buen gobierno es como trasladar los criterios de la casa bien regida al conjunto de la república: “porque la casa es una pequeña Ciudad, y la Ciudad es una casa grande...” (*ibíd.*, p. 13). La política es el gobierno de las cosas corporales en la ciudad.<sup>8</sup>

Hay concierto entre las partes del cuerpo cuando cada “uno de los miembros en particular hace su deber.” La prosperidad de una república es paralela del buen gobierno de las familias, aunque la ciudad y un reino tienen como fin el bien común. Bobadilla esgrime otro argumento a favor de que sólo los nobles, los hidalgos gobiernen. Un gobernador de “bajo suelo” daña la policía de la ciudad. Una ciudad sin policía es una ciudad gobernada sin justicia. En cambio, el cuerpo político imita la naturaleza, y entonces cada miembro hace su deber. Esta es una condición para la riqueza de una

república. En este sentido, en principio este “arte de gobernar las ciudades” es un saber para los príncipes, un arte que pertenece al rey dice Bobadilla (*ibíd.*, p. 13).

El que gobierna cuida de concertar: acerca voluntades, castiga y honra cuando corresponde, castiga y tiene piedad, puede considerar las costumbres de los súbditos en el punto medio de la concesión y el rigor, procurando el equilibrio entre el temor y el respeto. Los acuerdos que rigen una ciudad, entre los súbditos vasallos con el príncipe son como las acordadas entre los que moran en una casa, incluso es deber de estos atraer a los desacordados y disconformes. Así como se puede determinar la naturaliza de un ser en función de su grado de perfección, es decir, por su conformidad con un fin (el hombre animal sociable y razonable), así las ciudades miden la magnitud de su armonía por la policía y buena concordia. Recomienda Bobadilla al príncipe cristiano prudente:

[...] mas seguro es no torcer mucho las clavijas, para entender, y tirar mucho las cuerdas, porque no quiebren, que estenderlas hasta que quiebren, porque quando las estienden mansamente, y con suavidad , hacen, y dán agradable són , y la que una vez quiebra, rompiéndola con fortaleza , por ningún artificio puede ser reparada , ni soldada. (ob. cit., II, p. 300).

Entonces, por un lado, el príncipe es como el pastor de rebaño. A su vez él mantiene unas relaciones de “gobierno de sí mismo”; al mismo tiempo gobierna la “vida económica y regimiento de la familia.” (ob. cit., I, p. 121). La política es la gobernación del bien común, en el sentido de “dar su derecho a cada uno”. La vida política tiene que ver con las cosas de la comunidad. Cuando el hombre vivía solitariamente, había confusión y pérdida de tiempo, vivían como “ovejas sin pastor” mientras que la vida ciudadana procura justicia para el rebaño. El rey, el que gobierna es un pastor, es decir, un servidor. El soberano está en deuda con los pueblos que preside, tutela, ampara, defiende. El gobierno, conserva la substancia de los pueblos como el pastor con sus ovejas, como el sacerdote y el pupilo. El príncipe debe mantenerlos en paz, no generar escándalos, debe ordenarlos con justicia, sin “afrenta ni muerte, ni lesión, si fuere posible.” (ídem.)

La caridad, policía, justicia criminal y el poder de dar muerte, la panoplia sutil del poder pastoral son estrategias de la gobernanza, que el Soberano despliega sobre las poblaciones indias, aunque no estamos ahora enfocando esta multiplicidad. Gobernar es reducir podría ser el principio del arte de gobierno de Indias de Francisco de Toledo. En la segunda mitad del siglo XVI lleva adelante la gran reducción de poblaciones indias

(Mumford, 2017, p. 68). Tiene que poner en policía una masa de población que viene experimentando una catástrofe demográfica cuyas ondas destructivas se propagan hasta mediados del siglo XVII en los Andes (Cook, 2010, p. 167). Desde la derrota de los incas, las reorganizaciones de las poblaciones son continuas en parte debido a las epidemias, a las guerras, a las migraciones, a las huidas cimarronas. La gran reducción de Toledo –de 1567 a 1574- organiza de tal modo el espacio que después de ellas estamos en un nuevo campo social. Agrupar fragmentos, crear nuevos conjuntos poblacionales al interior de los cuales viven en policía diferentes etnias: hay técnicas concretas que fabrican los “indios” de la América clásica. La población que es reducida, lo salvaje de esos cuerpos, no es la misma cuando entra y sale del proceso: no permanece la esencia del indio oculta y reprimida después de atravesar la maquinaria técnica y las instituciones visibles del imperio (la reducción, la encomienda, el hospital, el juzgado, la mina, el templo, etc.).

Hacia mediados del siglo XVII las poblaciones indias ya practican las reglas del juego de la disciplina cristiana y el poder soberano, por lo menos en la geografía que conforma la red de ciudades americanas. De modo irreversible, el Imperio se ha territorializado en América a través del emplazamiento de espacios heterogéneos, una nervadura urbana que conecta las plazas y el templo, con las minas y las fronteras agrarias, las encomiendas con los hospitales, las reducciones, las audiencias y los municipios con los puertos. En el proyecto y las estrategias de Toledo se puede estudiar el modo como se articula la política de la reducción con la economía mercantil. Pueblos grandes y políticos son útiles para el Imperio. La organización de los espacios de los pueblos, su vida en policía orbita en torno de las zonas de los grandes trabajos: “plantallos cerca de los labores de las minas” (Assadourian, 1982, p. 277).

El gobierno y policía de la ciudad imita, si es buena y justa, la ley natural. La reducción de las poblaciones, corresponden a la ley natural y el gobierno es el timonel de un cuerpo que tiene jerarquías, cabezas y extremidades, quienes mandan y quienes obedecen. Este es el contexto de enunciados de Francisco de Toledo tales como “buen gobierno y policía”, en *Instrucción general para los visitadores* (1569-1570 [1986], p. 7), o “ley natural y buena policía” en la *Ordenanza para la reducción de los indios de huamanga* (1570, p. 69). El buen gobierno y policía es igual a introducir y ejecutar la justicia. Sin justicia – que no funciona sin cárceles ni picotas- no hay ni amor a la paz ni temor a la autoridad, reflexiona Toledo. Como súbditos, como gente en policía, un margen de temor es necesario propiciar para lograr la obediencia en un contexto de sublevaciones y

guerras. Hay un hilo conductor desde la traza y ornato de las calles de la ciudad, las entradas y las salidas, la justicia y los fines del gobierno. Los medios de la policía, serán ejecutados por los Cabildos. El buen gobierno como tareas de los cabildos, también incluye la limpieza de la ciudad. Toledo menciona aquí una figura interesante. El almotacén: el encargado de las pesas y las medidas. Traza mojones que repercuten en la salubridad y limpieza de la ciudad, delimitando por ejemplo donde se debe arrojar la basura.

Las reducciones o pueblos de indios son como ciudades. (Saito y Lauro, 2017, p. 40). En las reducciones se vive, se generan condiciones para que se viva, en policía. Vivir acorde a las reglas de policía es condición para ser educados en la cristiandad, disciplinados, adiestrados en industrias. La política de la reducción de las poblaciones son efectos de una especie de justicia coactiva. Es justo en la medida que había que atenuar el *mal salvaje*, esas condiciones de vida dividida y apartada de las poblaciones indias:

[...] en tanto grado que las reducciones y poblaciones que por mandado de Su Majestad yo he puesto por obra en estos estados para que los indios vivan en comunidad y puedan tener comercio y trato los unos con los otros como gente de policía, sacándolos de las quebradas y lugares escondidos donde se han ido huyendo de la predicación evangélica para poder usar sus ritos y ceremonias con más libertad. (1570 [1986], p. 387).

La reducción, la congregación de la población, la reunión de los cuerpos, es una condición para el buen gobierno: evitar la dispersión, establecer un orden, organizar la transformación moral del indio. Los pueblos de indios muestran determinaciones ambivalentes: por un lado, se plantean como beneficios para la población india, por otro, se ordena y coacciona esa población para ocupar ciertos espacios. En la América clásica, desde la época de Felipe II o desde antes, gobierno de Indias es el arte de la reducción. Aunque la guerra nunca desaparece, en las estrategias de las reducciones, la “benignidad” del gobierno significa otra experiencia de las relaciones de fuerza. Una vez reunida, la población india puede ser intervenida por una disciplina pastoral intensificada. Cuerpos hechos económicamente rentables según lógicas mercantilistas, y políticamente dóciles (obedientes) según tácticas pastorales (Gerhard, 1977, p. 348).

En el *Código Peruano*, Escalona y Agüero reflexiona (reproducido en el artículo de García Gallo): la defensa, la doctrina, la policía y conservación de las poblaciones indias

tiene una dificultad justamente debida al abigarrado cuerpo de ordenanzas necesarias para el gobierno. Dado que las ordenanzas y provisiones no son leyes universales que se aplicarían tanto en Nápoles como en Nueva España, sino que su origen son los litigios de cada espacio, los casos individuales y particulares. Proliferan reglas municipales diseminadas en mil archivos, se queja Escalona y Agüero. Por lo tanto, es necesario recopilar en libros, las infinitas cédulas. El gobierno temporal y policía también es aplicar la “ley.” Ahora bien, no basta la ley para reducirlos y “tener los indios enteros y restaurarse en sus humanas y temporales policías.” (1635 [1946], p. 914).

Es necesario congregarse, agrupar a los indios, hacerlos vivir como se vive en las ciudades. El objetivo es político y responde a necesidades de gobierno. La reducción en ciudades y pueblos mejora el gobierno, evita la dispersión es decir el desorden. La dispersión de las poblaciones y las pestes son ambos signos de un caos que debe ser gobernado, contenido. Las ciudades o los pueblos son los espacios fuera de los cuales se dificulta el orden, donde se produce a través de un haz de instituciones la transformación moral del “indio”, o más bien, el nacimiento del “indio.” Las instituciones y las prácticas cuyo objetivo es proteger o conservar a los indios, expresan una extraña bipolaridad: como si fueran a la vez de beneficio y castigo.

El gobierno de las poblaciones indias se equipara a funciones de policía (medios para lograr la urbanidad) y se articula sin confundirse con el poder pastoral. Policía y pastoral son estrategias mezcladas en la táctica de gobierno del Soberano. El soberano amplifica la tecnología policial a través de los conjuntos urbanos, impulsa el poder pastoral cuyos fines son emplazar un régimen de cristiandad, introducir el nuevo rebaño en la economía de la salvación, producir cuerpos obedientes que reunidos produzcan más de lo que hacen individualmente. En la época barroca o clásica el gobierno dispone una población en el espacio de la ciudad, traza el damero sobre el que el poder pastoral interviene a su vez. (Vallejos, 2009, p. 140; Brewer-Carías, 1997, p. 56).

### ***Conclusión***

Ya se sabe cuánto los llamados pensadores políticos modernos, como Bodin, como Hobbes, han retomado a veces sin citar a los pensadores cristianos como Francisco de Vitoria, entre otros, respectos de cuestiones políticas y económicas. Pero también la distancia entre ambos discursos sirve para comprender la diferencia de objetivos, estrategias y racionalidades políticas entre unos y otros. Para el pensamiento cristiano, el

“arte político” es como un engranaje necesario pero insuficiente, y en este sentido la gracia divina viene a complementar la ley natural. Para un Hobbes, pero también aquellos que los antimaquiavelianos llaman *herejes políticos*, la gracia divina no interviene, y la posibilidad de instituir un orden político surge cuando se rompe con el estado de naturaleza, generando una bifurcación entre estas racionalidades de gobierno (Foucault, 2006, p. 150; Forte Monge, 2008, p. 169).

La ciencia o el arte de gobernar no es el saber de un príncipe ajeno a la comunidad que manda, así como el orden político institucional no está desconectado de la ley natural. Tal como podemos reconstruirla a partir del llamado derecho de Indias (en las recopilaciones de leyes de Indias, en los cedularios) las reglas son, para nuestro extrañamiento, no- incondicionales, y esto nos informa sobre el modo en que el poder imperial se ejerce a través de las formas jurídicas. Las normativas indianas serían arbitrios concretos que funcionan como proposiciones generales, y no al revés. Así podemos comprender esa exclamación de Vargas Machuca: *la ley natural nos obliga*. El concepto está supuesto en todos los autores que citamos arriba. El concepto de ley natural, como ha mostrado Tau Anzoátegui (1992), es la perspectiva que sostiene que las instituciones, y los gobiernos se corresponden con el orden natural. Esta doctrina distingue entre naturaleza y ley (convención); aunque la convención debe seguir el ordenamiento de la naturaleza. Un gobierno según la ley natural es un orden donde la convención humana coopera con el movimiento natural. En la naturaleza se observan, por ejemplo, orden y jerarquía: el alma dirige el cuerpo. La constitución natural del hombre ya nos informa lo que es bueno. Por ello, el hombre es un animal capaz de existencia política. Alma quiere decir discurso, razón, entendimiento. Una vida es buena si es conforme al orden natural. Un alma sana y disciplinada es conforme al orden natural. De la ley natural, desde Tomás de Aquino, pasando por Suárez, Vitoria, Mariana, se siguen las “reglas que circunscriben el carácter general de la buena vida”, de la vida conforme a la naturaleza. (Tau Anzoátegui, ob. cit., p. 77)

La herejía de los políticos es independizar, desenganchar el artificio político de ese orden natural. La razón de estado, el gobierno para los antimaquiavelianos, no rompe el lazo, sino subraya el continuo entre el cosmos natural y la ordenación política. En este contexto de enunciación no sorprende que la doctrina de la ley natural sustente tanto la esclavitud como la prohibición de los gobiernos tiránicos, justifique el tiranicidio en ciertos casos tal y como lo hace el jesuita Juan de Mariana. Un gobierno es injusto,

tiránico, despótico, si su objetivo son poblaciones que pueden ser gobernadas por persuasión. Al mismo tiempo, el amo tiene autoridad sobre el esclavo por naturaleza, y por lo tanto se trata de una relación justa. En este contexto se pueden comprender las reflexiones de Las Casas y otros, cuando se oponían a la tiranización de las poblaciones indias, siendo posible persuadirlas y atraerlas por otros medios que la crueldad.

La justicia –que no se opone a coacción- es una especie de “coacción benevolente.” Un orden justo y virtuoso corresponde a un tipo con determinadas características morales y políticas. Que los caudillos sean gentes de capa y espada, es decir, nobles, hidalgos, como pedía Vargas, implicaba que no todos podían gobernar. En este sentido la igualdad es una injusticia para este tipo de saberes. En la naturaleza hay objetos que necesitan guías. Hay guías y guiados, y la justicia consiste en reproducir ese movimiento. ¿Cuál es el mejor régimen político para las Indias, según la ley natural? El problema se lo plantea Vargas Machuca y Matienzo. Ambos sostienen que no se logrará un poder duradero si no se conocen y se articulan los gobernantes con las costumbres y prácticas de los gobernados en las ciudades americanas. Las normas, las ordenanzas, los bandos, las reales cédulas y provisiones, a la vez inmutables y convencionales, relativa a unas repúblicas, expresan una convergencia, unos eslabonamientos extrañamente balanceados entre las ciudades y el Imperio. La extensa red de ciudades americanas que ya se diseminaban para finales del siglo XVII se habían formado, se habían construido como regímenes que aspiraban a la ciudad de Dios, espacios que destierran el mal y conducen a la salvación. Desde Tomás de Aquino hasta Vitoria, Suárez y Domingo de Soto, el derecho natural universal, inmutable, está en armonía con la convención de cada sociedad, sus normas específicas, y no dejan de vincular la ley natural a una teología natural y a una teología revelada (Strauss, 2014, p. 170). Podemos entender en este contexto el lugar de la razón de estado, del arte de gobierno en los textos que citamos. Son a la vez discursos operantes, incluso demandados por todos los que quieran conocer la ciencia de gobernar, y al mismo tiempo están limitadas esas ciencias que no son más que convenciones humanas.

Como vimos, las poblaciones son objetivos del gobierno en cuanto rebaño. Si la muerte se generaliza, o el desorden sobreviene a los corderos será por desarreglos, por mal gobierno. El soberano sabe o debe saber del estado del rebaño. Aunque no ha sido tema de este trabajo, el análisis del problema del gobierno nos aporta indicios sobre cómo este universo práctico pudo haber gestionado el acontecimiento de las pestes y la sobremortalidad de los indios en el siglo XVI, y las estrategias mediante las cuales las

poblaciones indias se transformaron en campos de intervención constante, blanco de técnicas de gobierno y pastoreo. Fue preciso la reunión de los cuerpos y puesta en policía para el gobierno de las almas; el gobierno dispone cuerpos en el territorio: ordena reducciones masivas dispone reglas de policía para la vida urbana, etc.

El Imperio, múltiple en estrategias, -cuya entrada hacemos aquí a partir del problema del gobierno- produce la organización de los cuerpos en el espacio, ordena el tiempo de las poblaciones, y compone en el espacio-tiempo una fuerza cuya suma es mayor que las fuerzas elementales, los cuerpos aislados. A pesar de sus fallas, o a través de ellas, poniéndolas a jugar a su favor, el Imperio, sin embargo, consolida unas relaciones de poder. Sea legítimo o fallido, las relaciones de poder en las Indias se despliegan eficazmente y se transformarán a su vez durante el siglo XVIII.

Antes que el cazador y la presa, el modelo de gobierno oscila entre el pastor y el padre en la familia. Ambos modelos combinan benignidad y crueldad de excepción, y podemos encontrar las correspondientes instituciones que realizan esa mixtura. Al mismo tiempo el texto de Bobadilla de Castillo el paralelo entre el gobierno y la *oecología*, entre economía doméstica y gobierno, nos permite poner en relieve lo que puede haber significado la congregación de las poblaciones indias: el paso de las cosas (y las casas) comunes a las cosas (y las casas) personales. Una familia es un continuo de madre-hijos bajo el gobierno económico del padre, así como la ciudad es un continuo de familias articuladas por la cabeza del soberano. Ningún arte de gobierno de Indias enseña a destruir a la población, aunque dispone de los dispositivos para hacerlo legítimamente. La conservación y el aumento de la población es el fin del gobierno, y el *arte* especifica los medios. Que “conservación y aumento” no tengan nada que ver con las nociones de igualdad o libertad que hoy aceptamos es un hecho que tanto la historiografía jurídica como la genealogía nos enseñan a comprender (su sentido acotado a un campo de fuerzas singular, irreductible a nuestro presente).

Antes que dualismo sustancial, el problema del gobierno en Escalona y Agüero, Francisco de Toledo, Matienzo, Vargas Machuca visto desde una genealogía (todavía sinóptica, indicial) muestra una forma de complementariedad autoritaria entre el gobierno imperial y las poblaciones indias, una mezcla de coacción espiritualizada y facultad de dar la muerte, un arrojo caritativo tanto más necesario y justificado cuanto más difícil, una balanza entre fuerzas locales y el imperio, en el que los focos americanos aseguran la organización de las ciudades, el régimen de cristiandad, los trabajos de las poblaciones,

el flujo mercantil, la seguridad y salud de las poblaciones en una combinatoria que no opone sino que aviva las prácticas de hospitalidad y hostilidad, simultáneamente.

A las Indias le corresponderá un gobierno de acuerdo a la ley natural; las instituciones indianas no rompen (no pueden) el orden del derecho natural sino lo reproducen. Las convenciones que surjan de la experiencia americana (hecha de prueba y error, de saber lo que es útil y eficaz) replicarán el orden y la jerarquía natural entre los que mandan y los que obedecen. Pero aquí antes que dualidad de poderes hay una extraña articulación jerárquica de poderes. El buen gobierno de las Indias resultará de la conformidad de la jerarquía natural entre el gobierno y la población, el pastor y su oveja, el padre y la casa. Es cierto que los focos locales constituyen ordenanzas, participan de las formas jurídicas, que la unilateralidad del poder soberano no es tal, pero también es cierto que los focos locales constituyen reglas que forman un mundo político de ensamblajes asimétricos, atravesados por costosos dispositivos de conservación y muerte, de salud y castigo, de crueldad y aumento de las poblaciones indias.

### **Referencias bibliográficas**

- Agüero, A. (2007). Historia del derecho y categorías jurídicas. Un ejercicio de crítica conceptual. *RJUAM* 16, -2, 135-144.
- Assadourian, C. S. (1982). *El sistema de la economía colonial: mercado interno, regiones y espacio económico*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Borah, W. (1985). *El juzgado general de indios en la Nueva España*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brewer-Carías, A. (1997). *La Ciudad Ordenada: Estudio sobre "el orden que se ha de tener en descubrir y poblar" o sobre el trazado regular de la ciudad hispanoamericana, en particular, de las ciudades de Venezuela*. Madrid: Ediciones Pascual Mandoz - Universidad Carlos III de Madrid.
- Cook, N. D. (2010). *La catástrofe demográfica andina. Perú 1520-1620*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, Colección Estudios Andinos.
- Echeverría, B. (1998). *Modernidad de lo Barroco*. México: ERA.
- Forte Monge, J. M. (2008). Pedro Ribadeneyra y las encrucijadas del antimaquiavelismo. En Forte Monge, J. M. y López Álvarez, P (coords.). *Maquiavelismo y antimaquiavelismo en la cultura española de los siglos XVI y XVII* (pp. 167-180). Biblioteca Nueva.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires: FCE.

- \_\_\_\_\_ (2008). *Historia de la Sexualidad. La voluntad de saber, Vol. 1*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- García-Gallo, A. (1946). *El proyecto de Código peruano, de Gaspar de Escalona y Agüero*. Madrid: Anuario de Historia del Derecho Español.
- Garriga, C. (2004). Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen. *Istor*, año IV, número 16, 1-21. Recuperado de <http://www.istor.cide.edu/revistaNo16.html>
- Gerhard, P. (1977). Congregaciones de indios en la Nueva España antes de 1570. En *Historia Mexicana*, Vol. 26, nº3, 347-395. Recuperado de <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM>
- Hespanha, A. M. (1994). *As vésperas do Leviathan. Instituições e poder político. Portugal - séc. XVII*. Lisboa: Almedina.
- Hernández Franyut, R. (2005). Historia y significados de la palabra policía en el quehacer político de la ciudad de México. Siglos XVI-XIX”. En *Ulúa*, nº 5, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales. Universidad Veracruzana, 9-34. Recuperado de <https://www.uv.mx/ihs/ulua/ulua05/>
- Lorandi, A. M. (2008). *Poder central, poder local. Funcionarios borbónicos en el Tucumán colonial. Un estudio de antropología política*. Buenos Aires: Prometeo.
- Lynch J. (1962). *Administración colonial española*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Maravall, J. A. (1969). Maquiavelo y el maquiavelismo en España. En *Boletín de la Real Academia de la Historia*, Madrid, CLXV, 183-220.
- Mumford, J. R. (2017) La reducción toledana en el Perú y el Alto Perú, 1569-1575. En Saito, A. y Lauro, C. R. (comps.) *Reducciones. La concentración forzada de las poblaciones indígenas en el Virreinato del Perú* (pp. 67-103). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.
- Pietschmann, H. (1996). *Las Reformas Borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España. Un estudio político administrativo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Puigdomènech, H. (1988). *Maquiavelo en España. Presencia de sus obras en los siglos XVI y XVII*. Madrid: Fundación Universitaria Española.
- Renard-Casevitz, F-M., Saignes, T. Taylor, A. C. (1988). *Al este de los Andes: relaciones entre las sociedades amazónicas y andinas entre los siglos XV y XVII*. Quito: Abya Yala, Instituto Francés de Estudios Andinos.

- Saito, A. (2017). Rediciendo lo irreductible. En Saito, A. y Lauro, C. R. (comps.) *Reducciones. La concentración forzada de las poblaciones indígenas en el Virreinato del Perú* (pp. 11-67). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.
- Saverio, A. (2008). Maquiavelo y Baltasar Gracián. De la soberanía a la gubernamentalidad. En Forte Monge, J. M., y López Álvarez, P. (coords.) *Maquiavelo y España. Maquiavelismo y antimachiavelismo en la cultura española de los siglos XVI y XVII* (pp. 99-110). Biblioteca Nueva.
- Strauss, L. (2014). *Derecho natural e historia*. Buenos Aires: Prometeo.
- Tau Anzoátegui, V. (1992). *Casuismo y Sistema. Indagación histórica sobre el espíritu del Derecho Indiano*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.
- Vázquez García F. (2009). *La invención del racismo. Nacimiento de la biopolítica en España 1600-1940*. Madrid: Akal.
- Vallejos, J. (2009). Concepción de la policía. En Lorente, M. (coord.) *La jurisdicción contencioso administrativa en España. Una historia de sus orígenes* (pp. 115-144). Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Villacañas, J. L. (2008) *¿Qué imperio? un ensayo polémico sobre Carlos V y la España imperial*. Córdoba, Ed. Almuzara.
- Vitar, B. (1997). *Guerra y misiones en la frontera chaqueña del Tucumán (1700-1767)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Zamora, R. (2017). *Casa poblada y buen gobierno. Oeconomia católica y servicio personal en San Miguel de Tucumán, Siglo XVIII*. Buenos Aires: Prometeo.

### **Fuentes**

- Castillo de Bobadilla, J. (1597 [1775]) *Política para corregidores, y señores de vasallos, en tiempo de paz, y de guerra, y para jueces eclesiásticos y seglares*. Madrid: Imprenta Real de la Gazeta.
- Covarrubias Orozco, S. (1611). *Tesoro de la lengua castellana o española*. Madrid: Luis Sánchez.
- Diccionario de autoridades*, 1726-1739. Recuperado de <https://apps2.rae.es/DA.html>
- Matienzo, J. (1567 [1910]). *Gobierno Peruano*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras.
- Ordenanzas de descubrimientos, nueva población y pacificación de las Indias*, 1573.

Martínez López-Cano, M. (2004). (coord.) *Concilios Provinciales Mexicanos, Época colonial*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas. Recuperado de [https://historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/concilios/concilios\\_index.html](https://historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/concilios/concilios_index.html)

Quevedo, F. (1626 [1947]) *Política de Dios y gobierno de Cristo*. Buenos Aires: Espasa-Calpe.

Toledo, F. (1569-1574 [1986]). *Disposiciones gubernativas para el virreinato del Perú*. Sevilla: Escuela de estudios hispano-americanos de Sevilla.

Vargas Machuca, B. (1599 [1994]). *Milicia indiana*. Venezuela: Biblioteca Ayacucho.

Vasco de Quiroga (1535 [1868]) Información en Derecho del licenciado Quiroga sobre algunas provisiones del Consejo de Indias. En *Colección de documentos inéditos relativos al descubrimiento, conquista y colonización de las posesiones españolas en América y Oceanía*, Madrid, Volumen n° 10.

Vitoria, F. (1537-1538 [1975]) *Relación sobre los indios y la guerra justa*. Madrid: Espasa-Calpe.

## Notas

<sup>1</sup> Nuestro enfoque genealógico no es un análisis histórico-jurídico ni una historia de las instituciones, aunque pueda articularse con esas perspectivas, coincidir con ciertas advertencias metodológicas, enriquecerse con los resultados de la “historia jurídica crítica” por ejemplo. Esta nueva historiografía ya había realizado unas ampliaciones metodológicas que vivificaban documentos, saberes y prácticas que nosotros nos proponemos indagar genealógicamente. Ambos modos de reconstrucción histórica coinciden en el rechazo de las ilusiones retrospectivas, se muestran atentas a las tergiversaciones que los anacronismos producen en el análisis. La genealogía es un modo de hacer historia del poder partiendo de una multiplicidad de prácticas –gobierno y policía, las formas teológico-jurídicas, el poder pastoral, etc.- irreductibles entre sí. Para esta analítica de las fuerzas, resultan importantes los “descubrimientos” que aquellas investigaciones histórico-jurídicas producen. De las reflexiones de Alejandro Agüero (2007, p. 137), destacamos efectos de lectura ineludibles: nos hace pensar en la dinámica de las relaciones entre el Imperio y las ciudades americanas, cuestionando esa articulación en términos de una simple asimetría de la metrópoli respecto de la periferia; disuelve el concepto de “dependencia” o “colonialidad” como formas invariantes y transhistóricas; pone de relieve no un campo vacío sino la compleja red de alianzas de las fuerzas locales que no se pueden reducir a los polos simples del dominador (español) y el dominado (indio); que las formas jurídicas americanas no se dejan comprender en términos de absolutismo estático. Estos aportes son claves para los objetivos del presente trabajo. Como esperamos demostrar, encontramos temas equivalentes en nuestro análisis del problema del gobierno de Indias.

<sup>2</sup> Conviene reconocer sobre esta problemática el exhaustivo texto de Vázquez García sobre el nacimiento de la biopolítica en España (2009), que abordamos en detalle en otro artículo en preparación sobre la experiencia médica en el siglo XVI y XVII americano.

<sup>3</sup> El Informe de Derecho (1535) de Vasco de Quiroga precisa el tema. El “orden de república y policía” es como un antídoto a la ociosidad y flojedad de las poblaciones. La industria les quitará la miseria, permitirá aprovechar la fertilidad de la tierra.

<sup>4</sup> Francisco de Vitoria ya había establecido que “esto encontraría su fundamento en el precepto de la caridad, ya que ellos son nuestros prójimos y estamos obligados a procurarles el bien. Pero esto sea dicho, como antes advertí, sin sentar una afirmación absoluta, y con la condición de que lo que se haga se realice para el bien y utilidad de los bárbaros y no solamente por el provecho de los españoles. Que en eso está el peligro de las almas y de la Salvación”. (1537-1538 [1975], p. 105)

<sup>5</sup> “Según se advierte, la idea de desigualdad era admitida como propia de la naturaleza, creada por Dios, y a partir de ella se mostraba cómo componer la más perfecta república. La comparación entre un instrumento musical a cuerda y el gobierno de los hombres permitía a dicho escritor político penetrar en su tratamiento. Para tocar aquel instrumento, y por consiguiente para ejercitar el gobierno, era preciso manejarse con unas desigualdades que se manifestaban tanto en las cuerdas como en los hombres. La atención a cada una en particular podía parecer disonancia, pero ello era el fundamento de la armonía, que conducía al buen gobierno, a imitación de la creación divina.” (1992, p. 75).

<sup>6</sup> Mientras que para la hipótesis genealógica el poder del Imperio se expresa en la forma de la ley, o para decirlo de otro modo, las formas jurídicas son estrategias de poder; para la hipótesis jurídica-crítica, en la época clásica, el problema del gobierno es igual, se confunde, con el problema jurídico, el acto jurídico es determinante del acto del gobierno. De la divisa de Garriga *-frente al estatalismo, jurisdiccionalismo* (2004, p. 11). Agüero recupera un “privilegio axiológico de la justicia” en la historiografía contra los anacronismos que hacen de un determinado tipo de Estado el criterio para evaluar otras formaciones políticas (Agüero, 2007, p. 140).

<sup>7</sup> En el título LXXIII del Primer Concilio Provincial Mexicano (1555 [2004]) leemos: “Que los indios se junten en pueblos y vivan políticamente. Grandes inconvenientes se hallan de vivir los indios tan derramados y apartados unos de otros por los campos, montes y sierras, y donde muchos de ellos viven más como bestias que como hombres racionales y políticos, de donde se sigue que con gran dificultad son instruidos y enseñados en las cosas de nuestra santa fe católica y en las humanas y políticas. Y porque para ser verdaderamente cristianos y políticos, como hombres racionales que son, es necesario estar congregados y reducidos en pueblos y lugares cómodos y convenientes, y que no vivan derramados y dispersos por las sierras y montes, y no sean privados de todo beneficio espiritual y temporal, sin poder tener socorro de ningún bien; *sancto approbante concilio*, estatuímos y ordenamos que los dichos indios sean persuadidos y, si menester fuere, compelidos por la justicia real, con la menos vejación que ser pueda, a que se congreguen en lugares convenientes y en pueblos acomodados, donde vivan política y cristianamente, y les puedan ser administrados los santos sacramentos y puedan ser instruidos y enseñados en las cosas necesarias a su salvación, y puedan ser socorridos en sus enfermedades y necesidades y tengan quien les ayude a bien morir, y entre ellos haya oportunidad de ejercitar las obras de piedad y misericordia; para lo cual este santo concilio suplica a su majestad, y en su nombre al muy ilustre virrey y audiencia real, manden y provean cómo esta junta y congregación de pueblos tenga efecto como su majestad por sus reales cédulas e instrucciones lo tiene proveído y mandado, pues tanto importa a la salvación de las ánimas de estos naturales y a su buen gobierno espiritual y temporal. Y en la ejecución de lo sobredicho pongan los diocesanos, cada uno en su obispado, muy gran diligencia en que los indios se junten, porque no será pequeña predicación trabajar de primero hacer los hombres políticos y humanos, que no sobre costumbres ferinas fundar la fe, que consigo trae por ornato la vida política y conversación cristiana y humana.” (pp. 83-84)

<sup>8</sup> Habría que consultar los resultados de la investigación de Zamora (2017), la historia efectiva de esta problemática en el Tucumán del siglo XVIII.