

o un buen indicador son buenos solamente si reflejan con exactitud lo que se proponen reflejar. Y eso a menudo se desconoce o se reconoce solamente por consecuencias y efectos. Las causas que tanto nos preocupan solamente se manifiestan por consecuencias, y entre estas consecuencias no debe olvidarse la reacción de las personas a las consecuencias. Por ejemplo, la aglomeración en los estadios es causa a veces de muertes. Pero esta consecuencia es consecuencia de la reacción de las personas ante circunstancias que retrospectivamente parecen menores o triviales. Muchas acciones de autocuidado y autoterapia son peores que lo que las causa. Hay personas que en su intento de autocurar su depresión se entregan al abuso del alcohol, lo cual es consecuencia de la consecuencia y complica el estudio de las causas. A menudo solamente tenemos la posibilidad de probar modelos e indicadores si las predicciones que permiten se cumplen. Y de nuevo, se cumplirán solamente si, a su vez, los métodos son adecuados. Es una cadena compleja, accesible tanto a la imaginación como al trabajo paciente y monótono. Para estudiarla deben intervenir necesariamente muchos talentos. Y así como algunos se orientan a estudiar causas —desde siempre epítome de buena medicina— otros estudian síntomas y algunos se concentran en consecuencias.

Tanto para la antropología como para la epidemiología, la tarea consiste en inventar buenas cajas negras. Pero una buena caja negra es aquella que se deja abrir. Y en inventar cajas negras abribles consiste el arte de investigar.

Profesor Fernando Lolas
Facultad de Medicina
Universidad de Chile

Gute Polizei. Ordnungsleitbilder und Zielvorstellungen politischen Handels in der Frühen Neuzeit. Studien zur europäischen Rechtsgeschichte. Simon, Thomas. Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, 2004: 604.

El término policía no puede emplearse sin más. Necesita definición. Se ha usado en diversas épocas y en sentidos a veces completamente diferentes. Para ocuparse de él con precisión hay que comenzar por distinguir tiempos y lugares, como lo hace morosamente Simon en esta obra. Por cierto, sus

miras no se reducen a determinar el sentido y alcance del vocablo. Como lo indica el subtítulo, se propone estudiar históricamente la relación entre ideal de orden y fines políticos y praxis en la temprana modernidad. Aborda, pues, simultáneamente, dos planos, el de los ideales que animan la vida política y el de las instituciones, mediante las cuales ambas se llevan a la práctica. La investigación se centra en el imperio y los territorios alemanes, vale decir, una de las tres grandes áreas del mundo moderno donde cobra vida la *Gute Polizei*, pero, naturalmente incita a la investigación y a la comparación de ella en las dos áreas restantes, la Europa Atlántica y la América Hispánica, que viene a ser como una Europa Transatlántica. Cronológicamente, la *Gute Polizei* se recorta entre dos momentos, uno anterior a ella, del buen gobierno entendido cómo mantener y restablecer la paz y el derecho, y otro posterior del gobierno como defensa y ampliación del poder. Ese es, sin ir más lejos, el esquema de la exposición, que se desenvuelve en cuatro partes.

En la primera, titulada escuetamente Edad Media, se contrapone una noción teológica del gobierno, como guardián de un orden y un derecho anterior y superior al poder y a los poderosos, a otra fundada en un discurso político secular. Este surge en el siglo XIII, bajo el signo de la recepción de Aristóteles, y postula una regulación o dirección racional de la comunidad por el Príncipe, que hace de él centro y cabeza del sistema político y de la ley, el instrumento fundamental de gobierno. Más que custodio de un orden y un derecho anterior y superior a él, el gobernante temporal tiene una triple función: mantener el orden, velar por la moral y las buenas costumbres y castigar a los malhechores. En función de estas tareas, la ley, y no el derecho anterior y superior pasan a ser lo primero.

La segunda parte aborda la confesionalización de la política del siglo XVI, que lleva a constituir un orden moral. Esta es la época en la cual surge en los territorios alemanes una literatura acerca de la *Polizei*, con la que se abre el discurso sobre "*Gute Polizei*". En lo fundamental los tratados de gobierno alemanes, son ajenos a los autores eruditos de la baja Edad Media. Antes bien, se mantienen dentro de la visión alto medieval del orden político ideal. Siguen viendo en el Príncipe el guardián del derecho, a quien le compete la *correctio* y *defensio*. En una palabra, predomina la continuidad (p.98). No por eso es menos efectiva esta confesionalización de la política. Determina una ampliación de la acción del gobernante más allá de la *Polizei* y la Justicia, a un tercer rubro, cada vez más extenso,

“constituido por educación, vigilancia sobre las buenas costumbres y cuidado de asuntos religiosos y eclesiásticos”. “Común denominador de la regulación de estas materias es fomentar la capacidad intelectual de los súbditos mediante la educación, fortificar su moral y buenas costumbres con ayuda de la Polizei y fortalecer su fe”. De esta manera el Estado toma en sus manos funciones que otrora eran eclesiásticas. Lo que compendian los autores de la época en la trilogía *Erhaltung christlicher Religion, Zucht und Disziplin*, exaltación de la religión cristiana, la moralidad y la disciplina (p. 121). Ahora bien, esta estatalización, como la califica el autor, no tiene en absoluto un sentido absorbente de lo religioso por el Príncipe. Constituye tan solo otra forma de realizar la misma finalidad puramente religiosa que esta función tenía desde de la alta Edad Media: “no pasa de ser un cambio en el sujeto de la función y con ello una ampliación y diferenciación de los instrumentos con que se lleva a cabo; el Estado se impone la obligación de poner al servicio de la religión los medios de coacción de que dispone” (p.148). Este panorama, tan matizado, corresponde en rigor a Alemania. Se complementa con referencias a las ciudades del norte de Italia y a los grandes Estados de Europa occidental. Allí, a diferencia de lo que ocurre en los principados alemanes, hallaron acogida la visión política secular de la Baja Edad Media y la teoría escolástica de dirección de la comunidad mediante la ley, que en realidad no eran compatibles con la débil estatalización de los territorios alemanes.

El siglo XVII, al que se consagra la tercera parte, es la hora del Estado pacificador sobre las guerras civiles y religiosas, que se impone a las fuerzas concurrentes. Lo que cuenta es su poder, fortalecerlo y ampliarlo. Al respecto chocan dos corrientes de pensamiento político, que representan dos actitudes: la tradicional y el maquiavelismo. *Status y ragione di stato* se convierten en expresiones claves. Nacidas en Italia a fines del siglo XVI. Unieron allí, bajo el Estado, poder y *policia*. Con ello se implantó una nueva noción en la doctrina política, la de crecimiento ilimitado del poder: *Potentia est semper augenda*. En la Alemania del siglo XVII, el empleo del término *status* refleja la recepción de esta teoría del poder, pero a su manera. *Ratio status* y *Polizei*, se mantienen diferenciadas, lo que atenúa el vuelco. Mientras el Estado, encarnación del poder del Príncipe y de los recursos de que dispone, es, en principio, susceptible de ampliación indefinida, la Polizei, por tener un objeto limitado, como es el orden político, es limitada. Una

vez asegurado el orden no admite ir más allá. Aún así, la conservación del orden, objeto de la *Polizei*, dejó paso a una conservación del Estado, abierta en dos direcciones: interior, en la que subsiste el antiguo topos *gute polizei* y exterior, que exigió un instrumento de acción costosísimo, el ejército.

En el siglo XVIII, al que se dedica la cuarta parte, se experimentaron las consecuencias de este vuelco. Las estrategias de estabilización y aumento del poder del Estado suponen disponibilidad de recursos militares para hacerlas valer, y estos, a su vez, cuestan sumas ingentes de dinero. De esta suerte, entró en el cálculo de la actuación política y en la propia política el factor costo, que acabó por reducirlo todo a una técnica de allegar recursos. Lo primordial fue el fortalecimiento del *nervus gerendarum*. Sin embargo la *gute Polizei* escapó a esta vorágine porque, sus medios limitados fundamentalmente a la legislación y al cumplimiento judicial de ella, tenían un costo más bien estable, al que podía hacer frente el temprano estado territorial con sus recursos tradicionales. No hubo aquí necesidad de ningún costoso instrumento de acción estatal, como el ejército permanente. De todas formas, el Tesoro, la Cámara, la Hacienda, pasaron a tener un lugar clave en la política y en el Estado, considerado bajo el prisma de fuente de ingresos para el príncipe. *La política fue desplazada por la economía política*, que en los países de lengua alemana tuvo su expresión en el cameralismo. Los medios de que se servía la *Polizei* para mantener y restablecer el orden no bastaron para regir la economía. De ahí que el grado de disciplinamiento de la población que propugna el cameralismo vayan considerablemente más allá de aquellos con que operaba la política tradicional.

Trabajada en el Instituto Max Planck para Historia del Derecho de Frankfurt, donde bajo el impulso del profesor Stolleis se ha llevado a cabo una vasta investigación acerca de la policía en el imperio y en los territorios alemanes, la obra de Simon está inserta de lleno en algunas tendencias dominantes de la actual investigación en este campo. Al respecto debe destacarse que sus resultados coinciden y complementan los obtenidos por una serie de autores que han trabajado separadamente temas similares. Esta concordancia es indicio de la solidez de sus conclusiones. Rápidamente mencionemos alguna. El punto de partida, esto es, la diferenciación entre la visión alto y bajo medieval del gobierno está avalado por los estudios de Gehrard, Grossi, Cortese y Aschieri, por nombrar algunos. Pero, sobre todo,

es la otra cara del gran vuelco que se produce a partir del siglo XI en las universidades, a partir de las cuales se deja atrás la clericalización de la cultura literaria, característica de la alta Edad Media, y reaparece el letrado laico formado en sus aulas. De esto se han ocupado, entre otros, Gurevic, García Pelayo, Moraw y Le Goff.

En el ambiente erudito de las universidades surge la dicotomía *iura propria-ius commune*, destacada, de una u otra forma, por Kern en un clásico opúsculo, y por la célebre obra de Otto Brunner, así como por Kantorowicz, Schiera, Senellart, de Benedictis y otros. Dentro de esta línea se inscriben las investigaciones sobre estatalización, universidades y oficios desde Hintze hasta Hespanha, Willoweit, Reinhard y Mannori, que muestran la vertiente institucional, mediante la cual se impone la visión erudita del gobierno. Teoría y práctica tienen su propia dinámica. La nueva noción del gobierno no habría podido llevarse a la práctica sin los oficios, que permitieron transformar el señorío altomedieval en Estado del Príncipe. A partir de aquí, el crecimiento del Estado corre a parejas con la de una red de oficios que poco a poco cubre buena parte del territorio y de la población. Esto vale especialmente para la temprana Edad Moderna en los tres momentos que examina el autor: el Estado confesional del siglo XVI, el Estado poder del siglo XVII y el Estado técnico del cameralismo en el siglo XVIII. En las tres etapas nos encontramos con un Estado del Príncipe constituido por oficios, que solo desde mediados del XVIII comienza a transformarse en un Estado institución, constituido por oficinas.

Este cuadro tiene el gran mérito de presentar el caso de Alemania, con sus elementos y situaciones propias. Pero, al mismo tiempo constituye un buen punto de partida para estudios comparativos no solo en otros escenarios, como la Europa atlántica o la América hispánica, sino también bajo otros aspectos, como reconstruir las instituciones que conforman el Estado.

Junto con la relación entre los ideales políticos y las instituciones, Simon pone a la vista una constante, la persistencia de las concepciones alto medievales en Alemania. Por contraste resaltan de inmediato dos tendencias contrapuestas entre sí: mientras Francia se aleja rápidamente de estos ideales, para emprender la carrera del poder y del poderío económico, en las monarquías múltiples española y portuguesa, por el contrario, se advierte

una constante judicial, similar a la alemana, cuya raíz es mucho más antigua, pues arranca del reino hispanovisigodo.

Sin entrar en detalles, la policía tiene en Francia un sentido claramente diferente a la *Polizei*, como lo muestran De Seyssel, desde principios del siglo XVI, Loyseau y tantos otros. Para ellos, la monarquía tiene tres funciones separadas: justicia, armas y finanzas, el Estado pacificador, llegó a montar en pocos años un ejército permanente gigantesco para la época. Baste decir que de menos de 30 mil hombres en 1620 aumentó a 250 mil en 1643. Tenemos aquí un modelo de Estado de poder y técnica de financiamiento, imitado por el cameralismo centroeuropeo.

En contraste, los países hispánicos de ambos mundos se mantuvieron próximos a los Estados alemanes. De entrada, resaltan constantes que son comunes: la mencionada visión altomedieval del gobierno, en cuya línea alcanza gran vuelo la policía, cuyo alcance en un nuevo mundo en formación es más vasto que la *Polizei*, y el hecho de que, al igual que en Alemania, no llega a configurarse el Estado de poder y que el establecimiento de ejércitos permanentes es tardío, y desde el siglo XVIII sigue el modelo prusiano.

El ideal altomedieval de buen gobierno se remonta directamente al célebre *rex eris si recte facias*, de Isidoro de Sevilla, el autor más copiado, leído y estudiado en Europa antes del surgimiento de las universidades en el siglo XI y vivo todavía en los pueblos hispánicos que hasta hoy no toleran fácilmente el mal gobierno. En todo caso, la noción misma de buen gobierno ha experimentado antes de llegar hasta nosotros una doble transformación, primero erudita, por las *Siete Partidas*, en la baja Edad Media, analizada por Simon: mantener en paz y en justicia, velar por la moral y las buenas costumbres y castigar a los malhechores y luego, bajo el influjo de la Ilustración, alcanzó en el siglo XVIII su forma moderna, de gobierno eficiente y realizador, similar a la alemana.

Como se ve, estamos ante constantes que se prolongan a lo largo de toda la Edad Moderna. Arrancan de la conquista y fundación de los Estados en América hispana y Filipinas en el siglo XVI, que, según es sabido, es anterior en tres centurias al nacimiento de los Estados en las colonias ultramarinas de Inglaterra, Francia u Holanda, el cual solo se produjo con su independencia al filo del siglo XIX. En cambio, Iberoamérica y Filipinas se constituyeron desde el siglo XVI al modo europeo como reinos dentro

de una monarquía múltiple, fundados en instituciones como los Estados, universidades y oficios públicos. Así lo ha reconocido la historiografía, precisamente en conexión con la bibliografía en lengua alemana. Baste citar la obra de Góngora *EL Estado en el derecho indiano. Época de su fundación 1492-1571*, publicada en 1951. En ella utilizó, entre otros, a Hintze, Mitteis, Mayer, Waas y Otto Brunner, casi un cuarto de siglo antes de que apareciera la edición definitiva de su *Land und Herrschaft*. Este Estado, nacido con la conquista, se diferencia del europeo, que le sirve de modelo, por su carácter misional, y porque antecede a la nación y, además, contribuye a formarla dentro de su marco territorial e institucional.

Así se entiende que la policía en estos países cobrara una significación que no tuvo en Europa. Con asombro lo hace notar a principios del siglo XVII el jurista Aguiar y Acuña: mientras en Castilla *todo es judicial*, en Indias *todo es político y de gobierno*. En consecuencia, en estos Estados la policía se separa ya en el siglo XVI de la justicia y pasa a constituir un ramo separado. Mientras en los Estados europeos desde Seyssel en Francia hasta José II en Austria se diferencian usualmente los antedichos tres ramos —justicia, guerra y hacienda— allende el Atlántico se diferencian cuatro, pues se añade gobierno o policía. La historia de esta policía ultramarina está por hacerse. Sin ella no se entiende ni la formación del Estado ni la de la nación.

A título ilustrativo, apuntemos que en estos nuevos países tuvo originalmente carácter conformador, pero cobró luego, bajo el signo de la Ilustración, un carácter reformador, que animó el ideal de gobierno eficiente y realizador de los siglos XIX y XX. La policía conformadora, corresponde al Estado misional de los siglos XVI y XVII, equivalente, pero no igual al confesional europeo, toda vez que, en lugar de proteger la religión establecida, propende a establecerla. Al efecto, no se limita a conservar o mantener el buen orden, sino que busca enseñar a los naturales, que constituyen nada menos que el grueso de la población, *a vivir en policía*, sin lo cual no podrían vivir como cristianos. Las cosas cambiaron una vez constituidos los países americanos y cristianizada gran parte de su población. Entonces el Estado misional perdió su razón de ser y se transformó en confesional, como los europeos. Con ello, se abrió paso una policía reformadora semejante a la de Europa Central. Como explica un autor de la época: sin dejar de enseñar las reglas de la decencia y de la policía, se promueve la administración económica y política activa y

creadora. Expresiones de ella son el gobierno eficiente y reformador, el ejército permanente y las intendencias implantadas a partir de la década de 1780, desde el Río de la Plata y Chile hasta México. En suma, el ideal de gobierno que persiste hasta el siglo XX. Lejos de romper con buen gobierno al modo altomedieval de Isidoro de Sevilla y de las *Partidas*, viene a ser una versión renovada del mismo.

La obra de Simon descubre un hilo conductor de la teoría y de la praxis política alemana en la temprana Edad Moderna. Complementa y, en más de un sentido, amplía el panorama que anticipó en 1996 un volumen dirigido por el profesor Stolleis, acerca de la *Polizei* en la Europa de la temprana Edad Moderna. Esto vale no solo por lo que toca a la Europa atlántica, sino mayormente por lo que toca, a esa Europa transatlántica que es la América Hispánica y Filipinas.

Profesor Bernardino Bravo
Facultad de Derecho
Universidad de Chile.

Handbook of North American Indians, Southeast, Volume 14. Sturtevant, William C., General Editor; Raymond D. Fogelson. Volume Editor., Washington, Smithsonian Institution, 2004:1042.

Entre las contribuciones, que son muchas, constantes y valiosos, de la afamada Smithsonian Institution, está la serie de volúmenes del *Handbook of North American Indians*, de gran utilidad para investigaciones de la Antropología y la Etnología, así como también de la Arqueología, Prehistoria, Historia, Lingüística, Demografía.

El Archivo Central Andrés Bello de la Universidad de Chile ha recibido un ejemplar del número 14 de dicha Serie, que quizás sea el único o uno de los pocos llegados a nuestro país, el cual, obviamente, está a disposición de los estudiosos que se ocupan de estas disciplinas.

El volumen en referencia ha contado con la colaboración de distinguidos especialistas para satisfacer científicamente las exigencias de sus contenidos