

sistemático de todas las disposiciones dictadas por el Consejo de Indias y contenidas en sus libros de registro. Evocando la organización de las Partidas, se dividió en siete libros que versaban sobre las siguientes materias: 1.º, Iglesia y gobierno espiritual; 2.º, gobierno temporal; 3.º, asuntos de justicia; 4.º, república o comunidad de los españoles; 5.º, república de los indios; 6.º, hacienda real; y 7.º, navegación y contratación o comercio. Se proyectó que la obra recopiladora estuviese concluida en siete años, pero se retrasó desde que Ovando fue nombrado presidente del Consejo de Hacienda –además del de Indias– en 1574 y se interrumpió un año después, cuando su muerte privaría a Felipe II de uno de sus mejores funcionarios y a las Indias de un gran legislador. De las partes que quedaron terminadas unas se convirtieron en leyes, otras influyeron en la legislación posterior y algunas cayeron en el olvido; justo será hacer mención de las más importantes.

El primer libro de la Copulata, sobre la gobernación espiritual, se elaboró íntegro, aunque por una serie de complejas circunstancias no llegó a obtener sanción legal; sin embargo, iba a servir de guía y estímulo a quienes en el Consejo de Indias laboraron desde entonces por imprimir en los reinos ultramarinos el sello de un humanismo personalista cristiano¹⁸. El título 2 del libro 2.º de la Copulata, que incluía la propuesta ovandina para organizar y mejorar el Consejo de Indias, se promulgó como las segundas ordenanzas de dicha institución, que se regiría por ellas desde 1571, aunque lamentablemente algunas de sus mejores iniciativas no fueron incorporadas a las ordenanzas por razones políticas; tal sucedió con la previsión de que las plazas de consejero fuesen el destino final de los oidores que hubiesen servido con más distinción en audiencias de Ultramar. Por último, en 1573 se convirtieron en leyes las llamadas *Ordenanzas de población*, en las que se reúnen una serie de disposiciones que Ovando incluyó entre los títulos 9 y 11 del libro 2.º de la Copulata; reglamentan cuidadosamente la acción colonizadora, que excluirá tanto la conquista militar de los primeros tiempos como la exclusiva evangelización pacífica que propugnaron los frailes proindigenistas; la nueva política, un término medio entre ambas posturas que recibe el nombre de *pacificación*, da en efecto preferencia a las actitudes pacíficas, mas no excluye el uso de la fuerza en casos de legítima defensa¹⁹.

¹⁸ Ángel Martín González, *Gobernación espiritual de Indias. Código ovandino, Guatemala, 1976*; José de la Peña Cámara, «Las redacciones del libro de la gobernación espiritual: Ovando y la Junta de Indias», *Revista de Indias (Madrid)*, n.º 5 (1941), 109 ss.

¹⁹ *La impresión más reciente de estas ordenanzas en Diego de Encinas, Cedulaario indiano, ed. facsímil de A. García Gallo, vol. 4, Madrid, 1946, ff. 232-246. Tabla de títulos de la Copulata en Manzano, o. c. supra, nota 14, pp. 364-369.*

Un ejemplo de estos casos será la reconquista de la Florida (1565-1566), ocupada por hugonotes franceses, que llevó a cabo Pedro Menéndez de Avilés con la ferocidad característica de las coetáneas guerras de religión que por entonces asolaban a Europa²⁰; aquí no existían indios que proteger, sino herejes a quienes exterminar. La expedición de Menéndez de Avilés fue la única que tuvo éxito entre la docena de empresas de colonización que se pactaron e iniciaron entre 1557 y 1584; común a todas ellas fue el propósito de poblar el flanco oriental de los reinos de Indias, con objeto de defenderlos tanto de agresiones extranjeras en el Caribe y en el extremo meridional, entre el río de la Plata y el estrecho de Magallanes, como de la expansión portuguesa en el Brasil hacia el Oeste del meridiano pactado en el acuerdo de Tordesillas²¹. No buscando otro objetivo que el de ocupar lugares de valor estratégico antes de que cayeran en manos de enemigos, estas empresas pobladoras resultaban mucho más costosas que lo fueron las de conquista; carecieron además del atractivo económico suficiente para obtener la necesaria cantidad de pobladores.

Las amenazas exteriores se incrementaron en el transcurso del reinado. Las iniciaron los hugonotes franceses con sus proyectos de ocupar permanentemente algunos puertos en el Caribe desde los cuales paralizar la circulación de las flotas españolas (1555), privando así a Felipe II de la plata americana con la que suponían que financiaba su lucha contra los protestantes en Europa. Fracasó el plan, pero quedaron en las Pequeñas Antillas grupos de náufragos franceses, los *bucaneros*, pronto incrementados con piratas, contrabandistas y otras gentes de diverso origen, oficialmente apátridas y ferozmente antiespañoles, que atacaban por sorpresa buques y ciudades costeras; su importancia consistió en demostrar a Europa el grado de indefensión en que se hallaban las Indias. Al intensificarse el antagonismo hispano-británico en Europa, naves inglesas se dedicaron a atacar puertos y barcos españoles, con tan saneados provechos que desde 1580 más de cien embarcaciones se dedicaban cada año a ese negocio, principalmente en costas y aguas americanas²². Por entonces los ingleses habían alcanzado la capacidad financiera y técnica necesaria para equipar verdaderas flotas y

²⁰ E. Lyon, *The enterprise of Florida. Pedro Menéndez de Avilés and the Spanish conquest of 1565-1566*, Gainesville, Fla., 1976.

²¹ Jesús M.^a López Ruiz, «Los nuevos intentos expansivos de los años 60», en M. Lucena Salmoral (editor), *El descubrimiento y la fundación de los reinos ultramarinos hasta fines del siglo XVI*, vol. 7 de la *Historia General de España y América de Eds. Rialp, Madrid, 1982*, pp. 573 ss.

²² Paul E. Hoffman, *The Spanish Crown and the defense of the Caribbean, 1535-1585*, Baton Rouge, La., 1980.

montar con ellas audaces operaciones anfibias en cualquier lugar del Atlántico, capaces de conquistar por sorpresa y saquear a fondo la ciudad litoral que eligiesen, aunque no pudieran mantener por largo tiempo su dominio.

Ante tales amenazas, el rey de España sabía muy bien que le era imprescindible el dominio del mar, algo que nadie le había disputado a los países ibéricos hasta mediados del siglo XVI, pero que era difícil mantener. Mientras que los ingleses podían concentrar sus recursos navales en la fácil defensa de su metrópoli insular y en los pocos lugares que decidían atacar por sorpresa, Felipe II había de dispersar los suyos por el Mediterráneo, el Atlántico y todos los mares ribereños de sus dominios, donde como era fama no se ponía el sol. España contaba con la segunda flota mercante de Europa, que tras la incorporación de Portugal se convirtió en la primera, o al menos igualó a la holandesa²³. A partir de 1580, Felipe dispuso también de la mejor flota de guerra, que en 1582 ganó la batalla naval de las Azores contra naves francesas, inglesas y portuguesas rebeldes; al año siguiente conquistó la isla Terceira con una armada de 98 buques. Cinco años más tarde fue todavía posible enjugar las graves pérdidas sufridas por la mal llamada Armada Invencible, pero en 1596 una flota angloholandesa de 128 naves con 15.000 soldados ocupó Cádiz durante dos semanas e incendió gran parte de la ciudad y hasta 200 barcos españoles²⁴. Felipe II, viejo y enfermo, no disponía ya de una armada comparable a ésta. El episodio fue percibido en España como una vergüenza nacional y una irreparable humillación.

Se había perdido de modo irreversible la supremacía naval española. A fines de siglo, la importantísima industria castellana de la construcción naval agonizaba, carente de los subsidios, la protección y el estímulo de que había disfrutado en anteriores y más felices tiempos. Moría también la tradición de los grandes almirantes castellanos con la desaparición prematura de Pedro Menéndez de Avilés (1574) y del anciano Álvaro de Bazán (1588). Se venía percibiendo un gradual descenso en la calidad de la marinería y una creciente inferioridad técnica tanto en la artillería como en la táctica naval, al tiempo que ingleses y rebeldes holandeses progresaban correlativamente en todos y cada uno de dichos aspectos²⁵. Pero estos

²³ Joseph Pérez, *Histoire de l'Espagne*, París, 1996, p. 323.

²⁴ Peter Pierson, *Commander of the Armada. The seventh duke of Medina Sidonia*, Yale, 1989, pp. 193 ss.

²⁵ Guillermo Céspedes del Castillo, *La exploración del Atlántico*, Madrid, 1991, pp. 216-223. Geoffrey Parker, «Felipe II y el legado de Cristóbal Colón», en *La política de Felipe II. Dos estudios*, Valladolid (Colección Síntesis), 1996, pp. 53-118. Magdalena de Pazzis Pi Corrales, *Felipe II y la lucha por el dominio del mar*, Madrid, 1989.

hechos eran consecuencias más que causas; el verdadero y único motivo fue la crónica escasez de dinero, responsable de tantos sensatos proyectos navales nunca realizados, de empresas interrumpidas ante la imposibilidad de seguirlas financiando, de demoras y discontinuidades en esfuerzos bien orientados. Recuérdese como botón de muestra que en 1574 el entonces presidente del Consejo de Hacienda, Juan de Ovando, calculaba en seis millones de ducados el ingreso anual de la tesorería, en tanto que los gastos ascendían a ochenta millones²⁶.

En conjunto, sorprende lo poco que las Indias contaron en la gran política de Carlos V, salvo como lugar de origen de metales preciosos procedentes de ingresos fiscales o de inicuas confiscaciones a particulares en el puerto de Sevilla. El Emperador adquirió las Indias, pero fueron los conquistadores quienes las ganaron a su costa; se produjo la brillante etapa inicial de la cristianización de los indios, mas el empeño corrió el grave riesgo de escapar al control del Estado; el monarca se esforzó, con admirable alteza de miras, por implantar una política indiana justa y acorde con la ética cristiana, mas al precio de provocar en Ultramar una grave crisis de abierta rebelión y profundo descontento; el soberano impulsó la organización político-administrativa de los territorios de Ultramar, pero no logró impedir ni la corrupción en el ejercicio del poder ni el rápido desprestigio de instituciones de crucial importancia. La estructura resultante se caracterizaba por su fragilidad, su inestable equilibrio, por su debilidad congénita. De todo lo expuesto se deduce, en cambio, que el verdadero fundador de los reinos de Indias fue Felipe II, que hizo mucho más que reordenarlos o reformarlos. Les confirió solidez, estabilidad y permanencia; los españolizó a fondo, terminando con una etapa de fluidez cultural que pudo conducir a resultados históricos muy distintos de los que se obtuvieron; sobre todo, supo integrarlos armoniosamente, con adecuada mezcla de rigidez y flexibilidad, en la Corona de Castilla. Corona cuyos reinos peninsulares y ultramarinos constituirían el núcleo más homogéneo, duradero y estable de esa gran comunidad de pueblos y naciones que se llamó la Monarquía Universal Española: esa aventura en solidaridad que a muchos parece hoy vieja, pero que quizás se adelantó a su época y que, con sus errores y sus fracasos, hoy «puede ser saludada como uno de los más logrados experimentos federalistas de Europa»²⁷.

²⁶ *Kamen, o. c. supra, nota 7, p. 152.*

²⁷ *Richard Mackenney, La Europa del siglo XVI: expansión y conflicto, Madrid, 1996, p. 32.*



Bacanal IV. Aguafuerte. 1975