

Floridablanca y la Junta Suprema de Estado

Javier Guillamón*
Universidad de Murcia

Orígenes de la Junta Suprema de Estado

Los Conflictos de competencia¹ fueron siempre una constante en la gobernación de la Monarquía Hispánica, por eso existieron las juntas, y concretamente una específica Junta de Competencias (*Junta Grande de Competencias* de 1626). La existencia de comisarios regios también fue frecuente así como las juntas intersinodales, siempre por mandato real y con el fin de conseguir concordias. De manera que el recelo de los Consejos siempre cohabitó con ellas. A J. F. Baltar² debemos el desarrollo histórico de las Juntas, entendidas siempre como medidas excepcionales y su inserción en la polisinodia, siendo de resaltar su proliferación durante el gobierno reformista del Conde – Duque de Olivares fautor principal de *la Junta Grande de Reformación*. Tras la caída del valido dichas juntas fueron desapareciendo y sólo durante el reinado de Carlos II retornarían con fuerza con la creación de la *Junta de Gobierno* que tutelaba la sucesión, la de *Medios* o la *Junta General de Comercio*, entre otras.

La administración central de los Borbones utilizó sistemáticamente juntas particulares, empezando por la *Junta de Incorporación* creada por Felipe V en 1705, que luego desaparecería en 1737 para ser sustituida por la *Junta de Baldíos*, que a su vez estaría vigente hasta 1747. Sea como fuere y por no adelantar acontecimientos diremos, aunque no se pueden contemplar unitariamente, que las juntas se podían clasificar de la siguiente manera: *particulares*, para el gobierno interior, las que estaban insertas en los propios Consejos y las que actuaban como tribunales de Justicia en casos concretos; las

* Orcid: 0000-0002-9785-9131; ResearcherID: K-3818-2014

¹ Feliciano Barrios Pintado, *La Gobernación de la Monarquía de España, (1556 – 1700)*, Madrid, 2015, pp. 396 y ss.

² Juan Francisco Baltar, *Las Juntas de gobierno en la Monarquía Hispánica, (siglos XVI – XVIII)*, Madrid, 1998, p. 183.

ordinarias, bien fueran permanentes o eventuales; y las *extraordinarias* o suprasinodales y especiales, de manera que las inspiradas por los validos interferían en la mecánica conciliar, siendo, eso sí, todas reales y supremas. En todo caso su existencia venía obligada para el desenvolvimiento del poder real dentro del constreñido marco institucional de la polisinodia, siempre siguiendo criterios de sustraer el poder magistral en determinadas oportunidades políticas. También se pueden definir por materias, *ad hoc* etc. Sea como fuere lo que nos interesa resaltar es el afán de control del gobierno a través de ellas y sus comisarios reales, algo ya puesto de manifiesto secularmente por los juicios de residencia, visitas, pesquisas etc.

Cabe recordar también que sólo el Consejo de Guerra –complemento del de Estado - y el propio de Estado, receptor de todo asunto susceptible de remitir al monarca, tenían reservada la presidencia al rey y como se sabe también, durante el siglo XVIII aunque no perdiera el prestigio este último, su labor se vería oscurecida y marginada por el papel desempeñado por los ministros, especialmente el del primer Secretario de Estado. A este respecto la reforma llevada a cabo por Aranda en 1792 dotándolo de un Reglamento permitió, con matices, la vuelta a su condición de máximo órgano rector de la Monarquía³. Posteriormente Godoy lo volvería a relegar a partir de 1795, pues apenas se celebró una sesión en 1796 y dos en 1797. Habría que recordar que tras el dos de mayo de 1808 cumplimentó a Murat y a José I, si bien tras Bailén consideró nulas las abdicaciones de Bayona. Algo parecido ocurrió con el Consejo de Castilla que tras su sospechosa colaboración con los franceses en 1808 desaparecería hasta que la Constitución de 1812 creó uno con una planta nueva.

Al contrario que las Secretarías del Despacho Universal, los Consejos tenían una dúplice lealtad, al rey y al reino. Digamos que los consejos de Hacienda, de Castilla y de Indias tuvieron especial relevancia durante el mandato de Floridablanca⁴. No es menos importante recordar también que de los tradicionales cinco ramos del Antiguo Régimen, a saber, Hacienda, Guerra, Patronato, Justicia y Gobierno, los Borbones del siglo XVIII avanzaron en Guerra y Hacienda gracias a la Guerra de Sucesión cuya política bélica exigía la movilización militar y los recursos necesarios. No es aquí el momento de enumerar las determinantes decisiones tomadas al respecto, baste con recordar la reforma de las fuerzas Armadas, las medidas hacendísticas adoptadas por Felipe V o la figura de los Intendentes que en determinados momentos llegaron a asumir junto a sus facultades en guerra y hacienda, también las de justicia y gobierno. En

³ Real Decreto de 28 de Febrero de 1792, el mismo día de la defenestración de Floridablanca.

⁴ Especial tratamiento debería tener el de la Inquisición, elegido por el conde murciano como eficaz elemento de control social en manos del rey respecto a la penetración de las ideas de la Revolución francesa, cabe recordar que su jurisdicción también era dúplice, esto es, de naturaleza mixta, eclesiástica y civil, de justicia a través de la Suprema, y de gobierno a través del Inquisidor.

relación al Patronato huelga mencionar la política regalista que obligó al estado Vaticano a “concordar” muchas de sus atribuciones. Pues bien, las cuestiones de gobierno y de justicia tuvieron que esperar a que desapareciera el sistema antiguorregimental. Dado que no existía la separación de poderes, el Consejo de Castilla con sus cinco salas siguió siendo operativo como alto tribunal de justicia e instancia necesaria de gobierno. Muy vinculada al Consejo Real estaba la administración de la gracia, la gestión del patronato y la tramitación por Cámara de las mercedes y nombramientos siempre en cohabitación con la Secretaría de Gracia y Justicia. En cuanto a los Consejos territoriales sólo sobrevivió el de Indias presidido por Gálvez, que a su vez era Secretario del Despacho de Indias, doble titularidad que le permitió ser un verdadero soberano de la monarquía india. Ni que decir tiene que en todos los sínodos funcionaban juntas y comisiones varias⁵.

⁵ Recordamos una breve bibliografía al respecto: Pedro Molas, *Del Absolutismo a la Constitución*, Madrid, 2008; Juan Luis Castellano, *Gobierno y poder en la España del siglo XVIII*, Granada, 2006, “La carrera burocrática en la España del siglo XVIII” en *ibid.* (ed.) *Sociedad, Administración y poder en la España del Antiguo Régimen*, Granada, 1996; *ibid.* María Victoria López Cordón, “Cambio social y administrativo en la España del siglo XVIII: las secretarías de Estado y del Despacho” en *Sociedad, Administración...*; *ibid.* Gloria Franco, “La secretaría de Estado y del Despacho de Guerra en la primera mitad del siglo XVIII” en *Sociedad...*; Janine Fayard, “Los ministros del Consejo Real de Castilla (1746-1788)”, en *Cuadernos de Investigación Histórica* 6 (1982), pp. 109-136; J. A. Escudero, *Los orígenes del Consejo de ministros en España*, Madrid, 1979; Dionisio Perona, *Los orígenes del ministerio de Marina. La Secretaría de Estado y del Despacho del ministerio de Marina, 1714 -1808*, Madrid, 1998; J. Carlos Domínguez, *El Real y Supremo Consejo de Guerra (siglos XVI – XVIII)*, Madrid, 2001; J. María García Madaria, *El pensamiento administrativo de Sainz de Andino*, Madrid, 1982; B. Badorrey, *Los orígenes del ministerio de Asuntos exteriores, (1714 – 1808)*, Madrid, 1999; Alfredo Gallego Anabitarte, *Poder y Derecho*, Madrid, 2009; Pablo Fernández Albaladejo, *Fragmentos de Monarquía*, Madrid, 1992; Gloria Franco, “La secretaría de Estado y del Despacho de Guerra en *Sociedad, administración y poder en la España del Antiguo Régimen*, Granada, 1996; T. Nava “La Secretaría de Hacienda en el setecientos”. Una aproximación prosopográfica”, en *Unidad y diversidad en el mundo hispánico*, Salamanca, 1994. G. Bernard, *Le Sécrétariat d'Etat et le Conseil Espagnol des Indes (1700 – 1808)*, Ginebra- Paris, 1972; J. Martínez Cardos, *La Primera Secretaría de Estado. Ministerio de Estado*, Madrid, 1972. J. L. Bermejo, *Estudios sobre la Administración Central Española (siglos XVII y XVIII)*, Madrid, 1982; Francisco Andújar, “El juicio político a Floridablanca: la creación de la Junta de Estado”, en *El Conde de Floridablanca y su época*, Casa Velázquez, Madrid, 2009, pp. 61 – 81; *ibid.* “Nepotismo, clientelismo y fidelidad. De Floridablanca a Godoy (1789 – 1798)” en *Cuadernos de Historia Moderna. Anejos*, 7 (2008), pp. 179 -211; Juan Hernández Franco, *La obra política y el pensamiento reformista de Floridablanca*, Murcia 1984; A. Ferrer del Río, *Obras originales del conde de Floridablanca*, Madrid, 1867; Cayetano Alcázar, “España e 1792. Floridablanca, su derrumbamiento del gobierno y sus procesos de responsabilidad política” en *Revista de Estudios Políticos* 71 (1953), pp. 93-138; J. M. Vallejo, *La Monarquía y un ministro. Campomanes*, Madrid, 1997; J. A. López Delgado, *Vida de Floridablanca*, Murcia, 2016; J. L. Pardos, *El Modernizador. Una aproximación a Floridablanca*, Murcia, 2008.

En este contexto emerge la figura de Floridablanca como responsable de un proyecto político ante la nación⁶ y hace realidad el paso de ser intermediario entre el rey y los Consejos a la responsabilidad de los ministros por sus respectivos ramos. El deber de consejo palidece ante este nuevo impulso de la vía reservada, si bien es cierto que se trata en realidad de una cohabitación ya que la aplicación de las disposiciones seguía en manos del Consejo Real y sus corregidores. Cabe recordar que los Intendentes que se comunicaban con el primer secretario de Estado y no con los Consejos cortocircuitaron a los corregidores, pero la cohabitación vino confirmada con el contraataque de Campomanes tras 1766 al lograr la separación de los Intendentes – Corregidores que supuso a fin de cuentas un freno al intento de asumir los secretarios de Estado la gobernación de los pueblos⁷.

Sea como fuere en lo que a la Administración Central concierne, el reparto de competencias desvelaba un cambio fundamental, ya que se consolidaba un evidente achique de los espacios sinodales, simplemente señalamos por ejemplo la extensión de competencias de la Junta de Comercio, Moneda y Minas, el papel de la Superintendencia General, Dirección y juzgados de Correos, postas, caminos, posadas, canales, los bienes mostrencos y abintestatos⁸, el control de la Real Imprenta, correos y postas de Indias etc. Durante todo el siglo XVIII hay descripciones de repartos y competencias, pero será en 1787 con la erección de la Junta Suprema de Estado y su Instrucción Reservada redactada por Floridablanca las que expresan detalladamente las competencias y sobre todo los objetivos políticos. Previamente la Primera Secretaría de Estado⁹ era cada vez más relevante, sobrepasando con mucho a Hacienda y Guerra ya que cada vez corrían más asuntos por sus manos, no sólo cuestiones de Estado y diplomacia, sino también el Patrimonio Real, los Reales Sitios, Obras públicas, Bosques, tramitación y concesión de títulos de Grandeza, Toisón de Oro, Academias, Archivos, temporalidades, conservación de canales y acequias reales, Correos etc. Todo esto, nuevos y antiguos encargos, significaba más poder para Floridablanca quien añadía también las responsabilidades de la cartera de Gracia y Justicia. Ésta última era la gran rival de los Consejos de Castilla y de Indias, si bien en esa batalla ganaban los Consejos en materia de gobierno y justicia, pero al asumir la defensa de las regalías de la Corona le

⁶ Miguel Artola, *La Monarquía de España*, Madrid, 1999. pp. 557 y ss.

⁷ Archivo Histórico Nacional [AHN] *Consejos Leg. 1193/2*. El dictamen Fiscal de Campomanes significa la primera consecuencia del Motín de Esquilache: le separación de las Intendencias de los Corregimientos, consideraba el ilustre asturiano que la unión llevada a cabo por Ensenada era ineficaz al ser cargos muy diferentes, suponían “mucha carga y mucho abuso”, dejando clara su postura ante el avance de la vía reservada con respecto a la magistral.

⁸ Superintendencia creada en 1785.

⁹ Beatriz Badorrey *Los orígenes del ministerio...*

dio un gran protagonismo en los asuntos eclesiásticos, especialmente en lo que a la disciplina eclesiástica se refiere, pero también tenía competencias de gobierno por sus atribuciones en el nombramiento de los corregidores, en la propuesta de oficios, obras públicas y administración de los pósitos como titular de la Superintendencia General de Pósitos, es más, cuando Floridablanca dimitió de este cometido por la división de las carteras ministeriales posibilitó primero la división de la cartera de Indias y posteriormente su desaparición, dejando abierta la vía para desvanecer a las Cámaras interfiriendo en los nombramientos tal y como ha demostrado F. Andújar¹⁰. Pero, insistimos, sin bloquear el antiguo armazón institucional, al contrario, la política de continuos baipases tenía como finalidad garantizar la cohabitación porque el sistema político estaba sujeto a la armonía de las Secretarías y de éstas con los Consejos, por eso el surgimiento de la Junta Suprema de Estado supuso la legalización de esta práctica política¹¹.

La Junta Suprema de Estado

Apenas llegó a cinco años de funcionamiento, pero fue el más paradigmático proyecto de Floridablanca. Creada por Real Decreto de 8 de junio de 1787, la acompañó con una Instrucción Reservada para su gobierno. Antes de plantear términos polémicos, debemos decir que sus Actas perfectamente conservadas, son las que mandan. En el siglo pasado hubo tres historiadores que abordaron el estudio institucional, primero Gil Cremades¹² y después J.A. Escudero y J.L. Bermejo. El libro de Escudero tiene como objetivo situarla como la confluencia de diversos intentos de racionalizar el gobierno de la Monarquía Hispánica, especialmente tras la consolidación de las Secretarías Estado del Despacho Universal, de ahí el sugerente título editorial de “orígenes” del Consejo de ministros, algo en lo que sin duda acierta; la aportación de la trascipción de las actas, de la primera a la última así lo demuestra. Bermejo con un planteamiento más institucional, valora positivamente el trabajo de Escudero y revisita de nuevo sus actas, lo que le permite disentir en aspectos que no son esenciales, tales como que no era a la manera del consejo de ministros creado por Fernando VII o que Floridablanca no la presidía ya que correspondía su titularidad al rey, si bien como éste nunca asistía el director lo era el murciano y en sus oficinas se celebraban. Se organizó sin reglamento y aunque estaba previsto que la formaran los secretarios del Despacho y “otras personas que pudieran ser útiles y necesarias”, de facto sólo entraron los primeros

¹⁰ Francisco Andújar. “Nepotismo, Clientelismo...

¹¹ Miguel Artola, *La Monarquía...* p. 562.

¹² La Junta Suprema de Estado (1787 -1792) en *Actas del II Symposium de Historia de la Administración*, Madrid, 1971, pp. 447-467.

y los correspondientes Directores Generales, como de facto también era el papel preponderante de Floridablanca dando cuenta de todo al rey y haciendo anotaciones del siguiente tenor: “es mejor uno y otro”, “no se trate esto”, “no se conteste”, “devuélvase a la Sala” “que se deje de...”, “estoy conforme”, “está bien, “pásese a” ”no lo tengo por útil” y demás coletillas que definen al mayor impulsor de la tramitación político – administrativa de nuestra historia¹³.

De manera que lo que nos importa no es tanto el efectivo funcionamiento como la instrumentalización de resoluciones que le dio Floridablanca con el fin de consolidar su peculiar concepto de Estado, para él expresión de la potestad real. En todo caso encajaba con su carácter predominantemente pragmático siempre predisposto a buscar las utilidades, superar las contradicciones, coordinar esfuerzos, puentejar, soslayar y buscar sinergias¹⁴. Se ha dicho que los Borbones para distinguirse de los Austrias planteaban por primera vez un programa político, cosa difícil de digerir -otra cosa muy distinta eran los proyectos. De modo que si hay que señalar lo más parecido a un programa de gobierno por escrito, ésa es la Instrucción Reservada y su órgano: la Junta Suprema ideada para conseguir tanto la acomodación de medidas que afectasen a diferentes instancias como en los actos que causaran regla general, nombramientos y conflictos de competencias¹⁵.

Señala acertadamente Bermejo que existió mucha ambigüedad jurídica, es cierto, precisamente porque esta institución es el símbolo del tantas veces mentado baipás, resultado de su talante. El que el muy austriacista Consejo de Estado terminara sustituyendo a la Junta en 1792, es algo tan evidente que sobran las palabras. Las actas son intencionadamente asépticas, aún así se atisban conflictos ministeriales interesantes.

Floridablanca pues, fue el fautor e inspirador de esta institución. Expresamente no quiso que hubiera una presidencia, le bastaba su ascendencia sobre la mayoría de los ministros, “nada de presidencias, ni de rango de primer ministro, en esto sí que estaban

¹³ *Estudios sobre... “Parte Segunda. La Junta Suprema de Estado”*

¹⁴ Aunque aquí no es el momento de valorar la importancia del tandem Floridablanca/Campomanes, me permito recoger unos textos significativos: Cuando Campomanes era Fiscal del Consejo y Floridablanca Primer Secretario de Estado el primero se dirigía así a través de minutos privadas: “mañana me enteraré de los papeles del Consejo y de la Cámara, hablaré con nuestro gobernador y avisaré de todo lo que discurra” (30 agosto 1778); Floridablanca le contesta: “El mal está en que el Consejo ha estado mas pronto algunas veces a apoyar las debilidades que a sostener las resoluciones vigorosas. Sin embargo no valga nada mi voto y digo a v. m. sinceramente que pueden hacer lo que crean mejor y más seguro con tal que sea breve y se guarde secreto, pues por acá pensaremos también el modo de salir sin ruido del lance”. Años más tarde en abril de 1791, cortará por lo sano, jubilará a Campomanes y pondrá al Conde de Cifuentes como presidente, incluida una Instrucción de cómo comportarse.

¹⁵ J. L. Bermejo, *Estudios...* p. 113.

de acuerdo Floridablanca y sus más decididos enemigos". En cualquier caso reflejaba el modo de trabajar del ministro murciano¹⁶.

Funcionó en dos reinados, en el de Carlos III aparece como más dispuesta a consolidarse "amoldando...a quienes duele todo lo que es sujeción, aunque sea a la razón y a la justicia"¹⁷, durante el de Carlos IV refleja menos proyectos pero muchas más cuestiones. En el 92 Aranda llegó con el Consejo de Estado debajo del brazo e hizo que el rey la suprimiera. Las responsabilidades políticas de los ministros habían sido cada vez mas, y más detalladas, tanto que Aranda creyó que el caso del encarcelamiento de Floridablanca en Pamplona iba a ser algo excepcional. Nada más lejos de la realidad, porque la realidad venía acompañada de la Revolución Francesa y sería él mismo encarcelado en el Alhambra granadino, y posteriormente desfilarían otros como Urquijo, Godoy etc. siempre señalados por la Real Mano del monarca de turno. Era cierto que los ministros en la anteriormente señalada cohabitación terminaron por desplazar al Consejo de Estado y Aranda quiso poner fin a un gobierno de gabinete enmascarando las responsabilidades políticas del nuevo Consejo de Estado, que desde luego dejó de ser "cementerio de elefantes blancos" que premiaba a servidores de la Corona para someter a los ministros – ahora en minoría en el Consejo de Estado – a la aprobación previa de sus decisiones con un interés que no deja de recordarnos el control y dominio de las Cortes gaditanas del poder ejecutivo. Como dice Escudero, supuso una vuelta a la manera de hacer política lenta e irresponsable¹⁸.

Las Actas permiten rastrear tanto lo que era normativo, competencial y nombramientos, como la atmósfera de oposición política en determinados temas, por ejemplo en lo concerniente a los honores militares. Pero es evidente que Floridablanca es el principal trasmisor de lo que la junta dictaminaba. Es cierto que desconocemos su actividad hasta 1789 porque no había Actas, pero cabe deducir que allí se traían los proyectos políticos más importantes como por ejemplo la crisis de Nootka, la Revolución Francesa, el abandono de Orán, el Banco Nacional, la Compañía de Filipinas, Compañía Marítima, consulados, comercio de negros, libre comercio, Escuela de Veterinaria, reformas institucionales etc. No entramos en detalles de su peculiar organización y procedimientos que los autores citados han aportado, no obstante la práctica preferida por Floridablanca era presentar nuevos proyectos ministeriales para su estudio. Había sin duda fiscalización mutua entre sus componentes, al menos así se tenían que sentir ya que estaban abocados a entenderse aparentemente en todo, pues

¹⁶ Exceptuando a J. Caballero, que se carteaba privadamente con Aranda, todos los ministros sintonizaban con Floridablanca. Véase también J. L. Bermejo, *Estudios...* pp. 113, 130 y 146.

¹⁷ AHN *Estado, leg. 240*. Nota de Floridablanca a Llaguno, citado por Bermejo en *Estudios...* p. 101.

¹⁸ J. A. Escudero, *Los orígenes...* p. 564.

como dice Bermejo¹⁹, las actas sólo recogen los acuerdos sin votos particulares, sin precedencias, donde todos son iguales, características de los Consejos que se evitan a toda costa, muy semejante por el contrario al modo de operar las mesas de los oficiales supervisados por los respectivos secretarios de Estado. Sin olvidar que tenía un carácter consultivo y dictaminatorio ya que la tramitación corría como siempre, lo novedoso era precisamente el deliberar conjuntamente²⁰. Algo que nos recuerda a lo que el tandem Floridablanca/Campomanes hicieron en las Cortes de 1789 para pasar las disposiciones referidas a mayorazgos y cierre de tierras²¹.

El último baipás de Floridablanca

El proyecto político de Floridablanca hay que contextualizarlo, porque se trata realmente de un régimen y no un sistema propiamente dicho. El sistema es el que corresponde al Antiguo Régimen pero éste admitía diferentes formas de gobernar porque el régimen es el funcionamiento del sistema y éste puede tener distintos regímenes, la gobernanza de Floridablanca era resueltamente la del baipás.

¹⁹ *Estudios...* Para las materias reservadas a la Junta véase pp. 151 -208. Llama la atención sobre la ambigüedad buscada según él intencionada, del decreto de erección ya que varias eventualidades no se tuvieron en cuenta a la hora de su aplicación, algo que a mi entender encaja con mis planteamientos sobre los baipás. Así, unos temas pasan por la Junta y otros no, tampoco se toma al pie de la letra los que se dice en la Instrucción (p. 133) debido a que había demasiadas normativas vigentes susceptibles de discutirse o no, de causar regla general o no.

²⁰ Efectivamente el Consejo de Castilla seguía difundiendo las minutas de cédulas llevadas a la Junta que si ha lugar las retoca. La expedición seguía haciendo como antes con la participación de los sínodos, como dice Bermejo, las leyes y los decretos podían pasar por la Junta pero no las Pragmáticas que no necesitaban este filtro, lo novedoso, como ya hemos apuntado era el rigor y máximo control que se tenía con los proyectos políticos de Floridablanca. En algunos casos no es la Junta, si no el propio Floridablanca quien se conforma con los dictámenes del Consejo Real.

²¹ M. Victoria López Cordón, “Secretarios y Secretarías en la Edad Moderna: de las manos del Príncipe a relojeros de la Monarquía” en *Studia Historica, Historia Moderna*. 15 (1996), pp. 107-131. Sara Granda, “La presencia militar en el gobierno de un sínodo en declive durante el reinado de Carlos IV” en *De las Navas de Tolosa a la Constitución de Cádiz. El Ejército y la Guerra en la construcción del Estado*, Madrid, 2012. La última colaboración entre los dos condes fue la preparación de las Cortes de 1789 proporcionando previamente el murciano al asturiano la condición de Gobernador en propiedad del Consejo de Castilla, no obstante en 1791 Floridablanca decidió influir decisivamente en el Consejo con el nombramiento del Conde de Cifuentes, jubilando hacia arriba a Campomanes en el Consejo de Estado., en cualquier caso sería con Godoy cuando el Consejo de Castilla decayera irremisiblemente cambiando repetidamente de presidentes y haciendo imposible la cohabitación. Vid. tb. Javier Guillamón, “Necesidad, Negociación. Beneficio. Las Cortes en el siglo XVIII” en *Campo y campesinos en la España Moderna, Actas*, FEHM, Madrid, 2012.

Así un baipás típico suyo fue la concepción de las provincias que está en la base del censo que lleva su nombre y el Nomenclátor correspondiente. Como explica Hespanha hacer la historia de la división administrativa es hacer la de las relaciones entre el poder y el espacio²². Cuando se habla de territorialización del poder político tan sólo la comunidad y el territorio son susceptibles de demarcación política, bien sea de provincia contributiva, militar etc. ya que el espacio jurisdiccional impide la continuidad del territorio²³. Por tanto pasar de unidades políticas periféricas a “partes” de una nación superior a los territorios autónomos es lo que intentó Floridablanca a finales del siglo XVIII al escoger la demarcación provincial como la más adecuada a su proyecto político. Sus baipás vienen justificados por la propia experiencia del siglo XVIII, un siglo que quería avanzar en materias de justicia, gobierno, guerra, hacienda y patronato. El recorrido de los tres últimos fueron en parte viables con éxitos más o menos reconocidos, pero en cuanto a justicia y gobierno la resiliencia era mayor al contar el orden tradicional con el Derecho que a la postre legitimaba el poder y el buen gobierno fundado en la justicia y la costumbre.

No resulta baladí la lucha que entablaron Campomanes y Floridablanca contra el derecho romano y el derecho canónico que otorgaban un campo discrecional a los juristas. Como nos recuerda Hespanha el derecho era una poderosa fuerza eficaz de resistencia presta al enredo contencioso, propio del modelo jurisdiccional de sistematización de la política, de ahí que fueran tan diligentes los dos condes en sustituir el *iuris* por la ley, la defensa de un derecho patrio y la reorganización de las academias de Derecho. Si a todo ello añadimos que las reformas tenían que pasar a fortiori por los mediadores natos o notables mediadores, la refracción de las mismas era incontrolable²⁴.

Finalmente otro tema, aunque relacionado directamente con la Junta, es el juicio político, estudiado primero por Alcázar Molina y más recientemente por Andújar. Conocemos la existencia de la defensa legal que hizo el Conde, que en realidad tiene dos vertientes: la del affaire Manca que es la espoleta final de su derrumbamiento y la acusación de abuso de autoridad que es más importante para lo que nosotros tratamos y que no es otra cosa que una persecución política en toda regla que tiene un sugestivo paralelismo con el motín de Esquilache, esto es, el motín tuvo aparentemente una motivación castiza, pero en el fondo fue una conjuración de las fuerzas reaccionarias ante el ritmo impreso por Carlos III a las reformas recién llegado de Nápoles. Andújar

²² A. M. Hespanha, *La gracia del Derecho*, Madrid, 1993 p. 85.

²³ A. M. Hespanha, *La gracia...* p. 105.

²⁴ A. M. Hespanha, *La gracia...* Sobre el sistema dogmático del *iuris commune* ver p. 316 y en general el capítulo “Representación dogmática y proyectos de poder”, pp. 61 -84.

ha revisitado la destitución, el proceso y la prisión de Floridablanca aportando nuevos documentos acerca de lo que pensaba el conde. Lo que podría entenderse como una modernización de la administración y su coordinación va a ser visualizada por sus enemigos como acusación global de la institucionalización de una práctica política de despotismo ministerial inspirada por su persona²⁵. La defensa de Floridablanca consta de 92 puntos que contesta a las acusaciones de Cañada todas ellas relacionadas con la sustracción de facultades al Consejo de Castilla y de forzar al rey en sus decisiones. Vuelvo a insistir que la defensa apenas tiene interés porque la retahila de respuestas a las observaciones que se le hacen no es más que metralla procesal, lo importante es que es una ejecución política resultado de una lucha por el poder. Floridablanca no utiliza artimañas, al contrario expone su compromiso con la cohabitación de sistemas porque está convencido de las bondades de sus baipás: quien manda es el rey, la Junta es consultiva y no altera facultades, coordina, no se inmiscuye ni instruye expedientes, lo que ocurre es que su peculiar forma de gobernar sí que fue arteramente utilizada por Godoy para un despotismo ministerial²⁶.

Floridablanca fue capaz de adaptar las ideas de modernidad del siglo XVIII ilustrado a la conformación del gobierno y la administración a fines del Antiguo Régimen. Perseguido, luego liberado y totalmente rehabilitado en 1808 hizo una última aportación a nuestra historia reciente que ha pasado desapercibida y ha sido Josep Fontana²⁷ quien ha considerado su trágica experiencia como déspota ilustrado y fiel servidor de su patético Amo, como elemento clave para la creación de una Junta Central Suprema reacia a convocar unas Cortes a la antigua usanza y que terminaría por

²⁵ “Defensa legal por el Excelentísimo Sr. Conde de Floridablanca en la causa de su arresto por el llamado abuso de autoridad en el tiempo en que sirvió la secretaría de Despacho de Estado y demás encargos”. Ferrer, del Río, , pp. 440 y ss. La documentación utilizada por Andújar es diferente y más ajustada que la aportada por Alcázar. El verdadero perseguidor de Floridablanca fue el nuevo presidente del Consejo de Castilla, Conde de la Cañada, regalista y colaborador del conde otrora, se erigió en el máximo defensor de las facultades del Consejo de Castilla, verdadero “sustentador de las leyes fundamentales del Reino” que supo elegir a su víctima política en una postrera venganza del régimen sinodial contra el poder ministerial, en este caso representado por el que consideraba arbitrario y poderoso ministro murciano.

²⁶ El propio Andújar creo que ratifica en cierto modo esto último en su trabajo “Nepotismo, Clientelismo.... Se trata sobre todo de casos de inmiscusión personal de Floridablanca en el tema de marginación de las Cámaras en nombramientos, fruto del propio peso específico de su personalidad y ante el contagio revolucionario tras 1789 que fue “cuando se produjo un giro radical en la marginación de la Cámara de Castilla.”

²⁷ J. Fontana Epílogo del libro de J. L. Pardos *El Modernizador. Una aproximación a Floridablanca*, Murcia 2^a ed. 2018; dice así en la página 395: “El hombre que había disfrutado de todo el poder en el Antiguo Régimen, inauguraba ahora el Nuevo, gracias a la lucidez con que se opuso a quienes pretendían seguir como antes”

alumbrar las representativas de 1812²⁸. Este sería sin duda su último baipás fruto no de ideas sino de decisiones tomadas en época de turbulencias. No es extraño que su patriotismo y su *dramatis personae*, le convenciera de su privado interés por la teología fruto de su auténtica pasión antropológica por el cristianismo²⁹. Y así contestaba al Conde de la Cañada cuando se le acusaba de abuso de autoridad y de crear una red clientelar, convencido de que lo que verdaderamente estaba en peligro era la *potestas* del soberano:

“La religión prohíbe juicios de mala intención en las cosas buenas, y en las indiferentes de nuestros prójimos, pero de cualquier acto u operación mía, aunque inocente, parece que era lícito a mis enemigos pensar mal, y aún lo peor. No deja de ser desgracia”³⁰.

²⁸ No sólo hay un mito histórico sobre el “pánico de Floridablanca” como si fuera el único personaje que se opusiera a la vertiente cruenta de la Revolución Francesa, otro no menos extendido es el del “viejo Floridablanca” de la Junta Central propagado por la historiografía liberal. El planteamiento de Fontana sobre la experiencia histórica del despotismo ministerial del conde murciano se cohonesta bien con la visión de Demetrio Ramos en “El conde de Floridablanca, presidente de la Junta Central Suprema y su política unificada” en *Homenaje a V. Vives* Barcelona, 1967, Tomo II, pp. 4.999 y ss. Víd tb. Ricardo García Cárcel, *El sueño de la nación indomable*, Madrid, 2007, cap. X.

²⁹ “¿Mas que sirvieron nunca ni las virtudes ni el patriotismo contra las intrigas de la corte, si ésta está corrompida y desmoralizada? en Marqués de Miraflores, *Biografía de Floridablanca*, citado por Rafael Herrera, *Floridablanca en la Guerra de la Independencia*, Murcia, 2008, p. 180 y ss. Floridablanca escribió un Tratado de Teología intitulado *Ideas demostrativas de las verdades invisibles de la religión cristiana por las visibles del cielo y de la tierra*, en *ibid.*, pp. 147 y ss.

³⁰ Francisco Andújar “El juicio político... p. 75.