

LA VÍA AUTONOMISTA NOVOHISPANA. UNA PROPUESTA FEDERAL EN LAS CORTES DE CÁDIZ*

Manuel CHUST

El inicio de las sesiones de las Cortes de Cádiz marcó un hito en la historia contemporánea española. Es una obviedad. Pero no lo es tanto, desgraciadamente, cuando esta reflexión se extiende dialécticamente a la realidad histórica americana en general y en particular a la mexicana. Ciertamente fue el inicio de la contemporaneidad ... ¡en uno y otro lado del Atlántico! Las denominadas “revoluciones atlánticas”, en términos de R. R. Palmer y J. Godechot,¹ proseguían justamente cuando sus tesis recapitulaban.

Septiembre era el mes. Conocido su año, 1810. El primer parlamentarismo español iniciaba sus debates. Entre sus diputados una treintena de representantes americanos. La realidad social española se contemplaba, por vez primera, desde una perspectiva parlamentaria. Y lo hacía desde la totalidad. Era la primera vez en la historia universal que una metrópoli accedía a contemplar en calidad de igualdad de representación a sus colonos. Será también la última. Ninguna otra constitución, a excepción de la de 1869, contemplará esta excepcionalidad constitucional del liberalismo.

Los decretos, las aspiraciones, los embates parlamentarios de los diputados americanos y españoles se sucedieron. Son conocidos el decreto de 15 de octubre de 1810 que transformaba las excolonias americanas en provincias del nuevo Estado nacional español y el posterior decreto de 9 de febrero de 1811 que declaraba la igualdad de representación y de derechos pero retrasaba su consumación definitiva hasta la aprobación de la Constitución.

Observemos. El problema nacional americano se planteaba justo en el preciso momento en que la cuestión nacional española comenzaba. El primero se gestaba en el interín del segundo. Surgió la contradicción: ¿Qué derechos? ¿Qué igualdades se iban a discutir?

* El presente estudio forma parte de un proyecto de investigación de CONACYT dirigido por la doctora Virginia Guedea.

¹ R.R. Palmer, *The Age of democratic Revolutions: A political History of Europe and America, 1760-1800*, 2 vols., Princeton University Press, Princeton, 1959; Jacques Godechot, *France and the Atlantic Revolution of the Eighteenth Century, 1770-1799*, Free Press, Nueva York, 1965.

Al mismo tiempo que se iniciaban las discusiones del proyecto de Constitución se completaba la diputación americana con la progresiva llegada de los diputados propietarios que faltaban: este era el caso de los diputados novohispanos. De esta forma en la propia discusión del texto constitucional, que empezó el 25 de agosto de 1811, la práctica totalidad de los diputados novohispanos ya se encontraban en la Cámara.

Analizaremos los artículos más importantes de la Constitución en la que, como veremos, las propuestas alternativas hacia un verdadero autonomismo las formularán, en especial, diputados novohispanos, los cuales fueron trascendentales en algunas ocasiones, definitivos en otras, cruciales en las más.

El conocido artículo 1o. del texto constitucional declaraba que: "La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios". En este primer artículo quedaba consumada la integración constitucional de las excolonias a la antigua metrópoli. El estado nacional español consumaba, también constitucionalmente, la unión de sus excolonias. ¿Ello era posible?

Por contra, Guridi y Alcocer sí creyó oportuno intervenir. El diputado novohispano, uno de los más radicales de la diputación americana se mostraba disconforme al igual que los diputados serviles² con el concepto *reunión*.³ Para los representantes españoles dicho concepto, dentro del más puro discurso teórico liberal, significaba dos cosas: que se volvían a unir las Cortes, lo que daba posibilidad de interpretar que bajo "otros pactos", y en segundo lugar una obviedad, aunque no menos revolucionaria, presuponía que las Cortes ya estaban reunidas.

Acción y efecto. Se tenía miedo por parte de los diputados serviles a ambas premisas, no tanto por la acción de reunirse, difícil a estas alturas de paralizarla aunque no de vigilarla, sino por los efectos que ello pudiera producir, que estaba produciendo.

Las razones de Guridi y Alcocer eran diferentes. Bien diferentes. La definición de nación española podía excluir de tal categoría a 6 millones de castas e incluso a otros 6 millones de indios en América. Tan sólo dependía su calificación de la determinación temporal de esa "reunión" ideal. Pertrechado con una sutilidad más aguda que sus compa-

² El término diputados serviles aparece por vez primera en las memorias del conde de Toreno para calificar a los diputados absolutistas. Cf. Conde de Toreno, *Historia del Levantamiento, guerra y revolución de España*, Biblioteca de Autores Españoles, Madrid, 1953.

³ Guridi y Alcocer proponía en vez de "reunión", "colección" de individuos. Ello acercaba a este diputado hacia las tesis de la teoría liberal individualista. Pero revelará también sus influencias teóricas del organicismo cuando intente sistematizar y definir a los "cuerpos políticos". Lo cual le llevará a posiciones cercanas a Althusius y Bodino.

ñeros de continente y representante de uno de los sectores liberales americanos, Guridi y Alcocer, incluso ante la disconformidad de sus compañeros, de ahí su omisión en el debate, proponía otra definición en la que se contemplara desde el primer momento a esta población americana.

El segundo concepto que incomodaba era "españoles". A los diputados serviles porque significaba unificar la dispersión que suponían los reinos, los señoríos del Antiguo Régimen, en una nueva concepción provincial dentro de la nacional. Y con ello la desaparición de cualquier privilegio exclusivo, así, la igualdad jurídica y administrativa se abría paso revolucionariamente.

Guridi y Alcocer fue el primero en intuir la estrategia de los diputados peninsulares, de la cual eran conniventes el resto de los diputados americanos de la comisión de Constitución. Estrategia teórica con repercusiones prácticas. La soberanía, que se había sancionado el 24 de septiembre de 1810, que se iba a ratificar por el artículo 3o. de la Constitución era, perdónese nuestra reiteración, nacional. Ello suponía que los derechos de representación recaerían en el conjunto de la nación y no individualmente en los españoles. Y en segundo lugar se planteaba otro problema: ¿Qué pasaría con las demás nacionalidades que se estaban gestando en la Monarquía que no eran "españolas"? Como veremos el diputado novohispano pensaba en los indios y en las castas americanas. Así el problema nacional, o mejor plurinacional, fue planteado de una forma nítida por un diputado novohispano. Otros nacionalismos, incluidos los peninsulares, quedaban subsumidos por la fuerza del nacionalismo que aspiraba a triunfar: el español.

No era todo. Su estrategia comportaba más. Guridi y Alcocer planteó el 25 de agosto de 1811 por vez primera en las Cortes gaditanas que la Constitución contemplara la Monarquía española como un estado plurinacional. Es importante recalcarlo. El planteamiento autonomista del novohispano iba a ser la primera propuesta *autonomista* en las discusiones constitucionales. Los resultados pasaron desapercibidos, omitidos incluso por sus propios compatriotas. Ignorados también por la historiografía española.⁴ La táctica, desde planteamientos filosóficos, se adivinaba: confundir y tergiversar, conscientemente, el concepto de Nación con el de Estado-Nación. Guridi y Alcocer intervino y lo hizo contundentemente:

La union del Estado consiste en el Gobierno ó en sujecion á una autoridad soberana, y no requiere otra unidad. Es compatible con la diversidad de re-

⁴ Es de hacer notar la gran laguna historiográfica que los especialistas en este período muestran sobre las implicaciones de las historias dialécticas entre España y el resto de América.

ligiones, como se ve en Alemania, Inglaterra, y otros países; con la de territorios, como en los nuestros, separados por un inmenso Océano; con la de idiomas y colores, como entre nosotros mismos, y aun con la de naciones distintas, como lo son los españoles, indios y negros. ¿Por qué, pues, no se ha de expresar en medio de tantas diversidades en lo que consiste nuestra union, que es en el Gobierno?⁵

Detrás del concepto de Nación tal y como lo había formulado la comisión sólo quedaba espacio para una sola nación, lo cual implicaba un único nacionalismo: el español. Nación, nacionalismo, española y español, que trataba de imponerse, que quería triunfar frente a la diversidad feudal, a la vez que mantenía caracteres unitarios y centralistas tan sólidos como para excluir a otras naciones, tanto en la Península como en América. Centralismo en modo alguno gratuito apriorístico sino concausal con la problemática nacional americana.

El diputado novohispano encontró la estrategia adecuada: El recurso era la formulación del Estado nacional, en vez de la definición de Nación. Un estado capaz de albergar dentro de la uniformidad la diversidad nacional, esto es, “los indios, las castas”, según lo entendía Guridi y Alcocer. Se nos presenta aquí una de las constantes más reiteradas a lo largo de las Cortes gaditanas. Los liberales españoles se enfrentaban desde parámetros teóricos, ideales, pero teniendo muy presente la difícil realidad, con el problema de articular una Monarquía constitucional que abarcaba a la propia Península y a su antiguo Imperio ultramarino, al tiempo que realizaban la revolución burguesa y estructuraban un Estado nacional peninsular que contemplaba todo un continente americano. Y todo ello enmarañado en una coyuntura bélica contra los franceses en la Península y contra la insurgencia en América.

Guridi y Alcocer, aquel diputado que escandalizó hacía escasamente cuatro meses a la Cámara pidiendo “la libertad de vientres,”⁶ proponía otra definición para el primer artículo: “la colección de los vecinos de la península y demás territorios de la Monarquía unidos en un Gobierno, ó sujetos á una autoridad soberana”.⁷

De esta forma Guridi y Alcocer quería omitir el concepto “Nación” y especialmente “española”. Este era el parecer del diputado novohispano: “Me desagrada también que entre en la definición la palabra *española*, siendo ella misma apelativo del definido; pues no parece lo más

⁵ *Diario de sesiones de Cortes*, 9 de enero de 1811, p. 1688.

⁶ Cf. Manuel Chust, “De esclavos, encomenderos y mitayos. El anticolonialismo en las Cortes de Cádiz” en *Mexican Studies/Estudios mexicanos*, vol. 11, No. 2, 1995 (en prensa).

⁷ *Diario de sesiones de Cortes*, 27 de agosto de 1811, p. 1688.

claro y exacto explicar la *Nación española con los españoles*, pudiéndose usar de otra voz que signifique lo mismo”.⁸

Acepción sumamente restrictiva que podía excluir otras nacionalidades, aunque inmersas dentro del concepto de raza. La calidad de “español”, que excluirá mediante el artículo 22 y 29 a las castas, se pretendía substituir por un laxo “vecinos de la Península y demás territorios de la Monarquía”, con el que el diputado por Tlaxcala quería salvar la restricción que se avecindaba.

Ningún otro diputado americano apoyó sus propuestas. Sin duda éstas suponían reconocer los derechos civiles de los indios y de las castas. Medida que como vemos no compartía la mayoría de los americanos, sobre todo si se hacía efectiva. No obstante, en los mencionados artículos 22 y 29 sí que habrá una nutrida protesta de la diputación americana. ¿A qué se debió pues que en este primer artículo la respuesta americana sólo se circunscribiera a Guridi y Alcocer? Dos consideraciones al respecto. En primer lugar, ciertamente, los planteamientos de Guridi y Alcocer se revelaban demasiado radicales para el resto de la representación americana, al menos en estos primeros momentos, en los cuales el discurso de este diputado, considerado como un radical, no fue comprendido en toda su amplitud por el resto de sus compañeros ultramarinos.

En segundo lugar, el texto constitucional fue entregado a los diputados en partes, no era conocido, no fue leído en su totalidad por la mayor parte de los diputados, o no tuvieron tiempo material de leerse más allá de los artículos que diariamente se estaba discutiendo. Por lo que, desconocedores de los artículos 22 y 29, podían interpretar que los “españoles” eran *todos* los habitantes de “ambos hemisferios”.

Sin duda no era el caso de Guridi y Alcocer, ya que su discurso muestra una clara preocupación por la exclusión del concepto “españoles” en las castas. Claro está que esta preocupación en la mayoría de los representantes americanos, como veremos, no era una aspiración social, sino política.

¿Pero cuál fue la respuesta de los liberales españoles? Prácticamente se redujo a los miembros más significados del liberalismo: Argüelles, Oliveros y Espiga. Intentando restar importancia a la carga filosófica del artículo Agustín Argüelles justificaba, fiel al historicismo racionalista que le caracterizaba, la necesidad que se tenía de establecer “sobre las bases de nuestro antiguo Gobierno” uno nuevo para que sirva de sustento constitucional a Fernando VII.

Lejos del tono conciliador que intentaba plasmar uno de los líderes del liberalismo, Espiga y Oliveros se enzarzaron en disquisiciones teóricas en apoyo del artículo. Lo significativo es que sus razonamientos filosóficos sólo coincidían al final para apoyar el artículo. Oliveros argumentaba este primer artículo, al igual que Argüelles y Muñoz Torrero, negando cualquier existencia del "estado de naturaleza", y por ende de un pacto social que tendría en la presente Constitución su plasmación. Premisas sustentadas en la fuerte carga de historicismo racionalista que imbuía a los tres diputados liberales, pero que, lejos de confluir con el escolasticismo de los diputados serviles, entroncaba con un notable positivismo, cercano ya a los planteamientos benthamitas.

Tras la discusión, el artículo se sometió a votación aprobándose sin modificaciones. De esta forma, los americanos, constitucionalmente, pertenecían a la categoría de españoles. Restaba dilucidar. ¿Quiénes eran los españoles? ¿Y los ciudadanos? Es más, ¿todos los españoles eran ciudadanos? Sabemos que no.

Prosigamos. Se discutía el artículo 3o. de la Constitución. Este es su conocido texto: "La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo le pertenece exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales, y de adoptar la forma de gobierno que más le convenga".⁹

Como se evidencia, este artículo reafirmaba las bases de la soberanía nacional decretada por las Cortes el mismo día de su instalación, el 24 de septiembre de 1810. Ello provocó un intenso debate. Los diputados absolutistas denunciaron, entre sorprendidos e indignados, que la soberanía era competencia exclusiva del Rey.

La mayor parte de la diputación americana calló. Tan sólo la voz de Guridi y Alcocer se alzó en la tribuna. Reclamaba, el activo diputado novohispano, que la expresión "la soberanía reside esencialmente en la Nación" fuera sustituida por "radicalmente." Con ello quería reafirmar a quien debía corresponder la legitimidad del Estado. El matiz "radicalmente" no pasaría desapercibido entre los diputados novohispanos, en especial para Ramos Arizpe. En el Acta Constitucional de 1824 por la cual se convertirá México en una República federal, el artífice del texto, como es sabido, no será otro que el propio Ramos Arizpe.¹⁰ Así, su artículo 3o. presenta una redacción que nos es familiar:

⁹ *Ibidem*, p. 1707.

¹⁰ Cf. Lucas Alamán, *Historia de México*, México, 1845. Alamán mantiene que Ramos Arizpe se comprometió ante el Congreso a presentar en tres días un proyecto de ley orgánica. El compromiso fue cumplido. La experiencia gaditana, también reconocida por el propio Alamán, no fue gratuita para este diputado mexicano, considerado desde esta fecha como "el padre del federalis-

Art. 3. La soberanía reside radical y esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezcan más convenientes, para su conservación y mayor prosperidad, modificándola o variándolas, según crea conveniente.

La enmienda de Guridi y Alcocer no fue aceptada. Proseguía la frustración autonomista. De los novohispanos en particular, de los americanos en general.

No era todo. Nuevos problemas se evidenciaron. Se empezó a discutir una de las condiciones *sine qua non* de cualquier estado nacional: la definición de su territorio. El artículo 11 describía las partes que componían la Nación española.¹¹ Territorio que había que uniformar, que estructurar para administrar, que centralizar. Veamos la primera cuestión, posteriormente analizaremos la segunda.

Una vez enumerado el territorio aparecieron discrepancias en cuanto a su nomenclatura y su división. Roa y Fabián, diputado que había sido elegido por el señorío de Molina, reclamaba la inclusión de éste en la relación de la nueva nación. Agustín Argüelles¹² hizo gala de su sutileza. Pretextó que la admisión del señorío de Molina podría presentar inconvenientes por parte de los diputados americanos que exigirían, "con razón", la nomenclatura de todos los territorios americanos. Los diputados americanos continuaban en su silencio. Al parecer los españoles se mostraban ahora como sus abogados. Frente a los problemas de unidad y centralidad que ofrecía la diversidad señorial, los liberales oponían aquellos problemas que podía ofrecer la propia diversidad americana. ¿Táctica en busca de consenso? No será la única vez que los diputados liberales españoles empleen cuestiones americanas para frenar las pretensiones absolutistas.

mo mejicano". Ver, asimismo, las obras de Michael P. Costeloc, *La primera República Federal de México (1824-1835)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975. En especial las páginas 11-61. Nettie Lee Benson, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1955, en donde sitúa a Ramos Arizpe como un precursor del federalismo mexicano desde las propias Cortes de Cádiz, p. 1-21. Manuel Ferrer Muñoz, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, UNAM, México, 1993.

¹¹ "El territorio español comprende en la Península, con sus terrenos é islas adyacentes, Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las islas Baleares y las Canarias. En la América septentrional Nueva España, con la Nueva Galicia, Guatemala, Provincias internas del Oriente, Provincias internas del Occidente, isla de Cuba, con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico, con las demás adyacentes a estas y al continente en uno y otro mar. En la América meridional la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, Provincias del Rfo de la Plata, y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En Asia las islas Filipinas y las que dependen de su gobierno."

Diario de sesiones de Cortes, 2 de septiembre de 1811, p. 1742.

¹² *Ibidem*.

La centralidad del estado español se configuraba. Y, como estamos viendo, en un doble sentido. Por un lado venía motivada por las pretensiones centrípetas que caracterizaban al régimen señorial. Y en segundo lugar, insistimos e insistiremos, la problemática consistía en conformar este estado nacional integrando en su seno todo un continente americano en el que también estaban en ebullición toda una serie de pretensiones, desde autonomismo¹³ hasta el independentismo. Ambas premisas, y no solamente como hasta ahora la segunda, habrán que tenerlas en consideración para evaluar la tendencia centralizadora del Estado burgués español. América en general, Nueva España en particular, también contaban en la historia de España. Destaquémoslo. Y sus diputados en las primeras Cortes nacionales tenían mucho que decir.

La polémica, lejos de estar cerrada, la continuó el diputado por Mérida de Yucatán, José González Lastiri. Reivindicaba la incorporación de la provincia de Yucatán a la nomenclatura de territorios de la Monarquía española. Diputado meridano que intervenía por vez primera en la Cámara. Y lo hacía estrictamente para reclamar cuestiones de su provincia. Será toda una constante a lo largo del periodo. La reivindicación provincial e incluso municipal trascendía en ocasiones a planteamientos generales. La sombra del autonomismo americano¹⁴ seguía planeando en la Cámara, en sus decretos, en la elaboración de la Constitución.

La petición, su importancia, forzó nuevamente a intervenir a los miembros de la comisión constitucional. En esta ocasión habló Argüelles. La insistencia en el tema le preocupó. Albergaba fundamentados temores. La admisión de incorporación nominal de unas provincias y la exclusión de otras podría prolongar los debates. Incluso reabrir un tema que aparentaba estar cerrado tras el discurso de Leiva. Y por último, quizá lo más importante, entrar en una cuestión escabrosa, a la vez que fundamental, en la que los diputados absolutistas denunciaban derogaciones de privilegios y los americanos una centralidad excesiva.

Argüelles intervino. La importancia del tema lo merecía. El diputado asturiano aclaró los verdaderos motivos que había tenido la comisión para redactar en estos términos el artículo: "Lo que se pretende

¹³ Cf., el excelente estudio sobre un ejemplo de autonomista "equilibrista" en Virginia Guedea, "Ignacio Adalid, un equilibrista novohispano", en Jaime Rodríguez O., *Mexico in the age of democratic revolutions, 1750-1850*, Lynne Rienner Publishers, Boulder and London, 1994.

¹⁴ Desde luego la propuesta autonomista de los diputados americanos en las Cortes de Cádiz tenía sus antecedentes y tuvo sus consecuentes. Cf., el magnífico artículo, creemos que en muchas partes innovador y esencial, de Jaime E. Rodríguez O., "La transición de colonia a Nación: Nueva España, 1820-1821" en *Historia Mexicana*, XLIII: Núm. 2, 1993, p. 265-322.

—decía— es que la Cámara entienda —se convenza diríamos nosotros— que de la Monarquía española no se puede separar ninguna población”.

Admitió las graves dificultades que la comisión tenía para delimitar con exactitud “todas las partes que componen esta Monarquía”, lo cual evidenciaba el desconocimiento, palpable a lo largo de numerosas sesiones, de los territorios americanos de la mayor parte de la Cámara. Admitía y... omitía. La táctica de los diputados liberales españoles para no entrar a dilucidar aspectos fundamentales como la estructuración del Estado nacional.

La resolución no fue otra que demorar la cuestión. Retrasarla implicaba aplazar el problema, aprobar la Constitución, ganar la guerra contra los franceses y contra los insurgentes. El tiempo devenía revolución.

La propuesta de incorporar Yucatán al glosario de territorios resultó favorable. En especial porque una nueva intervención del propio Leiva en favor de esta provincia, así como de Cuzco y de Quito, las tres con el rango de capitanías generales, condicionó la votación de la Cámara. Como vemos, hasta el momento todas las adiciones que presentaban los miembros liberales de la comisión se resolvían favorablemente. Con ello se lograba reunir el consenso de los diputados americanos, fundamental muchas veces, para aprobar cuestiones de carácter liberal.

Mientras el artículo 10 establecía la división del territorio español, el artículo 11 retrasaba la definitiva estructuración hasta el término de las contiendas bélicas. La comisión constitucional reconocía, de este modo, la incapacidad para organizar adecuadamente por provincias “las Españas”. Se leyó el artículo 11: “Se hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional, luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan”.¹⁵

Este artículo constitucional “sorprendente” se concretó dos meses después de la sanción del Código. Sorprendente, decimos, porque admitía la incapacidad de la Cámara para solventar en el propio texto este problema. La importancia, la conflictividad del tema, lo reclamaba. De esta forma se aprobó el 23 de mayo de ese año 1812 el decreto de *Establecimiento de las Diputaciones provinciales en la Península y Ultramar*. Más tarde el 23 de junio de 1813 se procedía a una ampliación de la misma en la *Instrucción para el gobierno económico y político de las provincias*. Los diputados americanos consiguieron en el primer decreto, tras largas discusiones, que se ampliara el número de diputaciones enumeradas en el artículo 10. Así, tras la propuesta consensuada por los dipu-

⁵ *Diario de sesiones de Cortes*, 2 de septiembre de 1811, p. 1744

tados americanos, Larrazábal y Feliu presentaban una propuesta de aumentar su número en seis diputaciones, tres por cada hemisferio: Cuzco en el Perú, Charcas en Buenos Aires y Quito en Nueva Granada. Por la América septentrional: San Luis de Potosí en Nueva España, León de Nicaragua por Guatemala y Santiago en Cuba.

Los instrumentos del autonomismo: el poder local del cabildo

Los diputados americanos interpretaban el poder local como un instrumento capaz de desarrollar el autonomismo. Diputados que concebían el municipio como un organismo representativo de cada pueblo. Ello implicaba que tuviera competencias autónomas del poder legislativo nacional. Su legitimización le vendría dada por el conjunto de sus vecinos. Una vez más, como veremos, serán los diputados novohispanos quienes llevarán la voz directora de la representación americana.

Propuestas y aspiraciones americanas suscitaron la animadversión de los diputados liberales españoles. No es extraño que a los diputados españoles liberales les espantara la sola idea de plantear aspectos federales. Al intentar superar el sistema municipal del régimen señorial surgía otro particularismo, aunque con parámetros liberales, como era el federalismo. Federalismo que se iba a plantear por vez primera en el constitucionalismo español por parte de los diputados americanos.

La comisión de Constitución había redactado el artículo conforme a las indicaciones que presentó por escrito el diputado por Coahuila, Ramos Arizpe, en la sesión del 11 de octubre de 1811 sobre la creación de ayuntamientos en las Provincias Internas Orientales.¹⁶

Estas diez proposiciones fueron adoptadas casi en su totalidad por la comisión de Constitución. Concretamente las premisas más importantes de este artículo, como la fundación obligatoria de ayuntamientos en las poblaciones de más de 1 000 habitantes y su creación en aquellos pueblos donde no existieran con la condición de que hubiera al menos 30 vecinos propietarios “ó que tengan oficio ó alguna industria útil con que subsistir honradamente”.¹⁷ La táctica empleada por Ramos Arizpe provocaba un aumento numérico de ayuntamientos en América. Las razones eran diversas. Por una parte los americanos creían, ya lo vimos en el anterior artículo, que esta institución municipal podría convertirse, junto con las Diputaciones Provinciales, en los verdaderos

¹⁶ *Ibidem*, 11 de octubre de 1811, p. 2048.

¹⁷ *Ibidem*.

organismos descentralizadores e impulsores de las reformas constitucionales en América, del autonomismo propugnado. Por otra parte, la proliferación de los cabildos contribuiría a la quiebra de parte del control municipal por parte de los españoles. Se pensaba que al prodigarse y multiplicarse el número de estas instituciones, teniendo en cuenta su carácter electoral y dada la desproporción demográfica hispana en América, los españoles quedarían desplazados del control de numerosos ayuntamientos. Premisa que no sucedía en el Antiguo Régimen en tan gran escala al ser menor el número de éstos y sus regidurías hereditarias o venales. Y sobre todo al carecer de una estructura electoral, claro está.

Además, un aumento del número de ayuntamientos suponía un intento por evitar la creación de redes caciquiles que dominaran extensas zonas. Dividir el espacio nacional en provincial y éste atomizarlo en el municipal, conllevaba articular desde parámetros centralistas, en contraposición a los señoriales, el mercado interior. Y en esta cuestión, tanto la burguesía española como la americana, coincidían, al menos teóricamente.

Ramos Arizpe se quedó solo ante las matizaciones de los españoles que no participaban de este proyecto presentado por la comisión constitucional. Ningún diputado americano intervino. Quedaba claro que el responsable del proyecto era él.

Por su parte los diputados españoles, en general, intervinieron a su favor. No nos engañemos. Aunque era un americano el autor del artículo, éste estaba en consonancia con la táctica de los liberales españoles para consumar la revolución burguesa en uno de sus aspectos cruciales, el municipal.

Observemos como el 35 por ciento de la población española habitaba en pueblos menores de 1 000 habitantes.¹⁸ Esta dispersión de la población española era una de las razones por las que el artículo contemplaba la creación de municipios en donde las condiciones económicas o la reunión de los habitantes de la comarca la propiciara. La creación de ayuntamientos, su proliferación, era una de las premisas que los liberales tenían muy presente para que la revolución triunfara. Máxime si tenemos en cuenta el carácter de las funciones que se asignarán a los consistorios municipales: la organización de la Milicia nacional, la organización de escuelas públicas con el fin de educar a la población con-

¹⁸ Este porcentaje aumentaba considerablemente en regiones como Navarra (51%), las Provincias Vascas (43%), Aragón (53%), Castilla la Vieja (54%), Galicia (67%), Santander (91%), por poner algunos ejemplos. Cf. C. de Castro, *La revolución liberal y los municipios españoles*, Alianza Editorial, Madrid, 1979, p. 25-26.

forme a las nuevas ideas, el sistema de abastos, la seguridad, la sanidad, etcétera.

No obstante, en tono cortante, Muñoz Torrero insistía que fueran los representantes americanos quienes explicaran ante la Cámara sus razones, puesto que ellos, a partir de la propuesta de Ramos Arizpe, habían sido los promotores del proyecto.¹⁹ Las objeciones se circunscribían al gasto que supondría para los vecinos mantener un ayuntamiento cuando las poblaciones fueran pequeñas. Isidoro y Bernardo Martínez eran los diputados que lo planteaban.

Ramos Arizpe no salió en defensa de estas objeciones. Lo hizo el propio Argüelles quien apoyaba el artículo y además lo matizaba:

(...) no hemos de comparar los ayuntamientos que prescribe la Constitución con los actuales, que por lo regular tienen el defecto de estar compuestos de individuos que son miembros de ellos por juro de heredad; y como en adelante serán elegidos de otro modo, promoverán por su propio interés el bien del pueblo, en términos que lo recompensasen en cuantos gastos pueda hacer para plantear este establecimiento.²⁰

Por su parte el conde de Toreno no intentaba ocultar la función supervisadora del Jefe político respecto a los ayuntamientos. Es más, la destacaba como un elemento necesario contra el federalismo. Tampoco desaprovechaba la ocasión para reiterar, una vez más, las aspiraciones unificadoras nacionales de la revolución española. La nación que se constituía era la española ... un mito que para transformarse en realidad debía superar el régimen feudal, pero también a las aspiraciones de las demás naciones que conformaban la Monarquía, incluida la futura mexicana:

(...) los ayuntamientos son esencialmente subalternos del Poder ejecutivo: de manera que solo son un instrumento de éste, elegidos de un modo particular, por juzgarlo así conveniente al bien general de la Nación; pero al mismo tiempo, *para alejar el que no se deslicen y propendan insensiblemente al federalismo, como es su natural tendencia, se hace necesario ponerles el freno del jefe político*, que, nombrado inmediatamente por el Rey, los tenga á raya y conserve la unidad de acción en las medidas del gobierno. Este es el remedio que la

¹⁹ Quizás la insistencia, por dos veces, de este diputado, miembro de la comisión constitucional, se podría explicar en función de evidenciar que el artículo había sido adoptado por la comisión con base en una propuesta americana. De ahí la necesidad de desmentir las acusaciones de los propios diputados americanos que no contemplaban ninguna propuesta ultramarina.

²⁰ *Diario de sesiones de Cortes*, 10 de enero de 1812, p. 2592.

Constitución, pienso, intenta establecer para apartar el federalismo, puesto que no hemos tratado de formar sino una Nación sola y única.²¹

Enunciemos la contradicción. La revolución burguesa española, en su primera tentativa, partía de una premisa indiscutible, aunque ya estamos viendo que no era tan inmanente: su adscripción monárquica. Forma de gobierno que tenía que conjugar en su seno una pluralidad de naciones, incluidas de una manera insospechada y extraordinaria, sus antiguas colonias.

Desentrañemos el problema. Estas fuerzas sociales centrípetas que conformaban el estado español reclamaban una organización federada. Quizá la administración estatal más adecuada para gestionar el inmenso Estado nación que se construía en Cádiz. España más todo un continente americano y demás territorios asiáticos y africanos.

Nuevamente eran los diputados americanos, y entre ellos con especial énfasis los novohispanos, quienes planteaban la cuestión nacional americana. Resta la gran pregunta, nuestro gran problema ¿era posible una Monarquía española ...federal? Al parecer, no.

Pero seguimos insistiendo. Los liberales españoles no eran gratuitamente centralistas, lo eran por su antagonismo combativo frente a la diversidad feudal. Pero también por la contradicción que suponía incorporar América en su revolución.

No hubo más parlamentos. La confrontación entre diputados españoles y americanos se volvió a repetir. Los parámetros giraban entre el centralismo de los primeros y las veleidades autonomistas de los segundos, que se inclinaban, en parte, hacia el federalismo. Quedaban más artículos, más debates. Se estaba construyendo, paso a paso, una Nación, ... un solo estado nacional. ¿Era ello posible tal y como se configuraba en Cádiz?

El siguiente artículo constitucional, el 313, profundizaba en este carácter electivo:

Todos los años en el mes de Diciembre se reunirán los ciudadanos de cada pueblo para elegir á pluralidad de votos, con proporcion á su vecindario, determinado número de electores que residan en el mismo pueblo, y estén en el ejercicio de los derechos del ciudadano.

Sin duda para los diputados americanos este artículo tenía las mismas consecuencias que los artículos 22 y 29 ya discutidos. Recordemos que por ellos no sólo se excluía a las castas de la categoría de diputado

²¹ *Ibidem*, p. 2591. El subrayado es nuestro.

sino de la misma base electoral. En este artículo sucedía otro tanto. La calidad de ciudadano, reiteremos esta distinción metafísica de la teoría liberal, se alzaba a partir de los derechos políticos sobre los derechos civiles del conjunto de la población "nacionalizada": los españoles.

Si bien es cierto que el concepto ciudadano se revela como revolucionario frente al concepto vasallo, no es menos cierto que la burguesía necesitaba establecer distinciones políticas, abrogado el privilegio, en función de los desniveles económicos. Exigida esta calidad para acceder a la representación nacional, también lo era para su acceso a la elección municipal. Nuevamente surgió el problema de las castas.

Los diputados americanos volvieron a protestar por ello. Los novohispanos Ramos Arizpe y Mendiola elevaron una vez más sus voces en la Cámara. Junto a ellos intervinieron también Larrazábal, Castillo y Morales Duárez. Los motivos expuestos por los representantes americanos recordaban a los explicitados en los conocidos debates de septiembre de 1811 en los artículos 22 y 29.

Ramos Arizpe argumentaba que mientras a estas clases se les agravaba con impuestos municipales, se les dejaba fuera de la elección de sus representantes en el municipio. Apoyándose en un jurista de reconocido prestigio como Juan Solórzano Pereira, en su obra *Política indiana*, explicaba que los mulatos de legítimo matrimonio podían concurrir a los cargos municipales.

El guatemalteco Larrazábal iba más lejos. Evidenciaba un grave inconveniente que se deducía del artículo. Exigía la creación de ayuntamientos en las poblaciones donde no los hubiera. Al realizarse el nombramiento de su consistorio municipal por elección, se restringía su participación en la votación y elección sólo a los ciudadanos, con lo que se dejaba a centenares de poblaciones en América sin ayuntamientos.

Mariano Mendiola, diputado por Querétaro, por su parte expresaba temores conocidos. La Constitución tendría problemas para ser reconocida en América por esta población —en el interín también estaban los intereses criollos— si en su articulado dejaban al margen a esta población. Y sobre todo no se consumaba, al contrario se obviaba, una de las promesas del artículo 29 cual era la promesa de incorporar, cuando sus cualidades así lo aconsejaran, a estas castas como ciudadanos. Mendiola manifestaba:

(...) y yo no veo cómo podrá esperarse que se admita con más, ni menos que se defienda con energía una Constitución que, respecto de semejantes artículos, es odiosísima, envidiosa de la justa igualdad que deben conservar

las leyes, para que todos, á proporción de su capacidad y de su mérito, aspiren á mejorar su suerte.²²

Por su parte, Morales Duárez reiteraba antiguos temores, suyos y de la burguesía peruana y española, en aquel virreinato. Estas castas habían alcanzado altas graduaciones en las milicias coloniales y eran una fuerza adicta indispensable para el mantenimiento del poder español en aquella zona. Es más, habían dado amplias muestras de su combatividad y ahora, justamente por la Constitución tan deseada, se iban a ver defraudadas y ofendidas por su exclusión de la sociedad política. Aspecto político que incluía niveles municipales. Lo que se expresaba una vez más en este discurso era el miedo a una contrarrevolución de las propias fuerzas adictas. El artículo fue aprobado sin más adiciones. La reglamentación específica para los pueblos de castas se dejaba para un futuro próximo.

Si la reglamentación municipal gaditana excluía a las castas de la base electoral, evidentemente también hacía lo propio con la potencialidad de ocupar algún cargo municipal. El artículo 317 cercenaba cualquier oportunidad para que las castas accedieran a los empleos de alcalde, regidores o procuradores síndicos al exigir a los potenciales candidatos la cualidad de ciudadanos.

Nuevamente las protestas de diputados americanos se sucedieron. Ramos Arizpe y Larrazábal mostraron una vez más —¿cuántas se habían producido ya?— su total oposición. En esta ocasión el discurso más duro lo lanzó el diputado por Nueva España. Mantenía que este artículo estaba en contradicción con los principios liberales que se habían proclamado en toda la obra legislativa gaditana y esencialmente en el *Discurso Preliminar de la Constitución*. Alusión directa a su autor, Agustín Argüelles, con quien Ramos Arizpe ya había tenido anteriormente alguna disputa. Pero lo más importante es que subrayaba que este derecho de igualdad lo habían obtenido ya las castas en las provincias controladas por los insurgentes, lo que podía ser un obstáculo para las negociaciones de paz que se estaban llevando a cabo por los aliados ingleses y por los mediadores españoles.

Ramos Arizpe jugó fuerte. Quería mostrar a la Cámara las conquistas, sin duda oportunistas por parte del criollismo argentino y venezolano, que los movimientos independentistas habían ya otorgado a las castas. Y quería evidenciarlas como un verdadero inconveniente en contraste con su exclusión de los derechos políticos que consumaba la propia Constitución española. Puro artificio. Las igualdades otorgadas

²² *Ibidem*, p. 2596.

por los criollos americanos a las castas acontecieron tardía y lentamente.

Los americanos evidenciaban un tono cansino por ver como la mayoría de sus propuestas eran derrotadas repetidamente una tras otra. Los logros, meritorios, eran escasos. Las reivindicaciones pretendidas y no logradas, se evaluaban negativamente de una forma superlativa. Es un elemento común de todo el período legislativo como estamos viendo. Ramos Arizpe y Mendiola lo expusieron, por separado, en este debate. Era todo un síntoma de sentimiento de fracaso. Ramos Arizpe mantenía: "Prescindo por tedio de expresar los inconvenientes que se quieran de este artículo".²³

Por su parte Mariano Mendiola argumentaba: "Omito extenderme en esta materia para no hablar con la misma inutilidad que lo hicimos los americanos en la discusión de los anteriores artículos: bastante se ha dicho para el convencimiento de la justicia que defendemos".²⁴

Con todo, como en los anteriores y posteriores artículos de la cuestión municipal, éste también quedó aprobado sin ninguna modificación.

La Diputación y provincia ¿un camino hacia el federalismo?

Comenzó a discutirse la reglamentación de la estructura provincial y la creación de las Diputaciones Provinciales. Era el día 12 de enero de 1812.²⁵ Los tres primeros artículos albergaban, prácticamente, los aspectos fundamentales del capítulo, la importancia de la construcción de una estructura provincial. El artículo 324 establecía que la competencia del gobierno político de las provincias recaería en el Jefe superior, funcionario que era nombrado por el Monarca.

El diputado chileno Leiva, el cual también formaba parte de la comisión constitucional, mostró su oposición al artículo. Mantenía que cuestiones tan importantes como la dirección de los asuntos políticos de una provincia no podían recaer en los designios de un solo funcionario que además era nombrado por el monarca.

Leiva lo sabía. Reclamaba esta descentralización, espontánea, pero descentralización de las Juntas. Y su reivindicación suponía la incorpo-

²³ *Ibidem*, p. 2595.

²⁴ *Ibidem*, p. 2596.

²⁵ Capítulo II "Del gobierno político de las provincias, y de las Diputaciones provinciales." *Diario de sesiones de Cortes*, 12 de enero de 1812, p. 2606. Cf. Ascensión Martínez Riaza, "Las Diputaciones Provinciales americanas en el sistema liberal español", *Revista de Indias*, 1992, vol. LII, núms. 195/196, p. 647-691.

ración de esta característica a la propia institución que la sustituya: la Diputación. Se oponía por tanto a cualquier supervisión de las diputaciones por el gobierno central y menos del Monarca.²⁶

La adición del chileno Leiva, una vez más, no quedó admitida ni siquiera para una posterior discusión. No obstante Nettie Lee Benson,²⁷ la primera historiadora en plantear la cuestión federal a partir de la provincial, mantiene que el nombramiento del Jefe político al frente de cada Diputación fue decisivo para que el Virrey perdiera todas las facultades omnímodas que hasta ahora mantenía. Los parámetros municipales en cuanto antiseñoriales se transformaban también en anticoloniales.

No es todo. Destaquemos que al estructurarse el virreinato de Nueva España en seis diputaciones: México, Durango, Guadalajara, Mérida, San Luis Potosí y Monterrey, el virrey vio atomizado su poder, al tiempo que los Jefes políticos perdían todas sus competencias fuera de sus provincias. Es aquí donde Nettie Lee Benson ve claramente los precedentes del federalismo en México. Precedentes que se prolongarán y crecerán en los años veinte del Ochocientos en donde, tras la nueva proclamación de la Constitución del Doce, no sólo se restablecerá el sistema de diputaciones sino que éste crecerá espectacularmente en número. Durante el Trienio Liberal, en 1822, la cifra de diputaciones aumentará a 22, incrementándose en una más al año siguiente. Instituciones que son la base de la actual división de México.

Se leyó el artículo 325. Por él se establecía que en cada provincia habría una Diputación, cuyos fines serían promover la prosperidad de su provincia. Institución que sería presidida por el Jefe superior. Definición tan ambigua como sintomática.

El artículo quedó aprobado sin discusión. Los americanos estaban satisfechos porque se destinaba a cada provincia el establecimiento de una Diputación. Al menos esto era lo que se interpretaba en su redacción. No obstante, el problema subyacía en la nomenclatura pues, ¿qué es lo que entendía la comisión por *provincia*? Como veremos, era en esta diferente interpretación donde radicaba uno de los problemas fundamentales del artículo.

El secretario de la Cámara leyó, como era preceptivo, el siguiente artículo, el 326:

Se compondrá esta Diputación del presidente, del intendente y de siete individuos elegidos en la forma que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en

²⁶ Recordemos asimismo que el fenómeno revolucionario juntero no sólo es propio de la revolución española sino también de las americanas.

²⁷ Nettie Lee Benson, *La Diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1955, p. 20.

lo sucesivo varíen este número como lo crea conveniente, ó lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias de que trata el art. 12.²⁸

Los diputados americanos que llevaron prácticamente todo el peso del debate constitucional, volvieron a intervenir. Sus nombres son conocidos por su reiteración y profusión de intervenciones. El guatemalteco Larrazábal, los novohispanos Ramos Arizpe, Mendiola y Guridi y Alcocer, el chileno Leiva y el costarricense Castillo.

Coincidían estos diputados en que siete diputados provinciales eran escasos para ocuparse de las competencias de la Diputación. Las razones que esgrimían comportaban premisas espaciales y territoriales. Esto es, el enorme territorio que en América podía abarcar una provincia y la mayor cantidad de población existente en ese continente, a diferencia de la Península.

Los temores de estos diputados se manifestaban dobles. Al mencionado temor centralista peninsular se unía asimismo el miedo a que la capital de provincia fuera la unidad administrativa centralizadora. Diputados que representaban a municipios periféricos pedían una distribución del número de diputados por cada partido. Se temía que los candidatos presentados por la capital de la provincia obtendrían la mayoría, por disponer ésta de mayores medios de información, económicos, políticos, etcétera. Y sobre todo porque la elección, al concentrarse en determinadas capitales de partidos, ocasionaría problemas a la población de otros partidos, pues tendrían que desplazarse decenas de kilómetros o incluso centenares para votar a sus candidatos. En el fondo se estaba evidenciando sin más, la pugna que en casi todas las repúblicas americanas tendrán los partidarios del federalismo y del centralismo. México será un buen ejemplo de ello.²⁹

Observémoslo. A la problemática general que ocasionaba la integración de América en el Estado español, esto es, la propuesta de pretensiones federales, se añadía el problema particular que cada región estaba engendrando y que también se traslucía en la propia discusión de las diputaciones. La reivindicación descentralizadora que Mariano Mendiola proponía que asumiera la corporación provincial, no era una propuesta aislada. Otros diputados como Larrazábal, Castillo, Guridi y

²⁸ *Diario de sesiones de Cortes*, 12 de enero de 1812, p. 2607.

²⁹ La bibliografía sobre el federalismo mexicano es muy extensa. Remitimos al clarificador y sugerente artículo de Jaime E. Rodríguez, "La constitución de 1824 y la formación del estado mexicano" *Historia Mexicana*, XL: núm. 3, México, 1991. Así también, Josefina Zoraida Vázquez, "Un viejo tema: el federalismo y el centralismo", *Historia Mexicana*, XLII: núm. 3, México, 1933.

Alcocer, la apoyaron. Observemos como todos ellos eran representantes americanos septentrionales.

Y en segundo lugar desde los aspectos generales algunos de estos diputados pasaban a casos particulares que revelaban las rivalidades entre partidos territoriales por motivos políticos, o especialmente económicos. Este era el caso concreto que exponía Mendiola. Explicaba que ciudades como Acapulco y Veracruz o Puebla y Querétaro e incluso Orizaba y Costa del Sur, mantenían intereses contrarios, comerciales los primeros, agrícolas los segundos y tabaqueros los terceros. Por lo cual sus reivindicaciones, tendientes por otra parte a justificar un aumento del número de diputados, pretendían conseguir un representante provincial, al menos por cada uno de los partidos que formaban la provincia. Intereses comerciales, intereses burgueses, intereses de distintas fracciones de la burguesía.

Las cifras variaban desde la proposición más exigente de Mendiola, de 13 a 16 diputados —aunque matizaba que recayera su elección mayoritariamente fuera de la capital— pasando por el número fijo de 13, propuesto por Leiva, y terminando con la propuesta menos exigente del bonaerense Jáuregui, entre 7 y 13. Mendiola con esta propuesta quería evitar:

(...) el que las elecciones recaigan constantemente en individuos de las capitales, lo cual es temible y muy digno de prevenir la consecuencia natural de que los partidos serán desatendidos, así como nos lo dice la experiencia tomada en la desigual conducta en esta parte de algunos consulados, á quienes incumbió hasta ahora el cuidado de las obras de pública utilidad.³⁰

No obstante, si hubo algún consenso un poco mayor, ya vemos como la disparidad en cuanto al número de diputados era grande, éste se estableció en torno a otra propuesta, a saber, que el número de diputados provinciales no fuera fijo sino que se obtuviera en proporción al número de partidos que la provincia tuviera. A esta propuesta se adhirieron rápidamente Castillo, Guridi y Alcocer e incluso el propio Leiva.

Era aquí, tal y como se estaba conformando esta institución provincial, donde se dilucidaba gran parte de la orientación definitiva hacia el centralismo del estado español o, por otra parte, donde se podían dejar abiertos los cauces necesarios para un autonomismo provincial. Los americanos lo sabían, los españoles también.

Los argumentos descentralizadores de los americanos se perfilaron. Los diputados americanos se repartieron los papeles. Dos de sus más combativos diputados, los novohispanos Ramos Arizpe y Guridi y Al-

³⁰ *Diario de sesiones de Cortes*, 13 de enero de 1812, p. 2616.

cocer, abordaron los puntos más comprometidos. Mientras un tercero, el costarricense Castillo, desentrañaba la ambigua, una vez más, nomenclatura del término *provincia*.

Ramos Arizpe emprendió un encendido discurso en contra de la supervisión del Jefe superior y del Intendente que el artículo establecía para las diputaciones. El diputado por Coahuila lo veía como un control por parte del gobierno central en cada una de las provincias del estado. Los términos del debate sobre la supervisión que el Jefe superior podía establecer en los ayuntamientos se volvieron a reproducir. Ramos Arizpe provocó, ¡y de qué manera! a los liberales españoles en especial a Agustín Argüelles al citar en su discurso fragmentos del *Discurso Preliminar a la Constitución de 1812* en los cuales se condenaba la injerencia del gobierno en las decisiones de las provincias. La cita denunciaba la frustración de las supuestas libertades civiles que a las corporaciones provinciales se le prometían en el propio *Discurso Preliminar*, y que ahora se veían recortadas con la presencia de funcionarios centrales como el Jefe superior y el Intendente. Este era uno de los fragmentos del *Discurso Preliminar* que Ramos Arizpe recogió en su discurso en un ataque claro a Argüelles y al sector de los liberales españoles:

(...) que la prosperidad y fomento de aquellas [provincias] dependiese del impulso del Gobierno, que equivocadamente se subroga en interés *personal*. Que el régimen económico de las provincias á cuerpos que están inmediatamente interesados en la mejora y adelantamiento de los pueblos de su distrito: cuerpos que formados periódicamente por la elección libre de las mismas provincias, tengan además de su confianza las luces y conocimientos locales para promover su prosperidad, sin que la perpetuidad de sus individuos ó su directa dependencia del Gobierno puede en ningun caso frustrar el conato y diligencia de los pueblos en favor de su felicidad.³¹

Los celos de Ramos Arizpe hacia estos dos funcionarios nombrados por el Rey eran fundados. El Jefe superior venía a sustituir al corregidor. Estas facultades omnímodas de dichos funcionarios reales podían poner en entredicho e incluso entrar en conflicto con la propia institución provincial.

Ramos Arizpe no ocultaba su contrariedad:

Ahora bien: apliquemos estos tan liberales principios. ¿Podrá la prosperidad interior de las provincias dejar de depender del impulso del Gobierno,

³¹ *Ibid.*, 12 de enero de 1812, p. 2608. Se puede encontrar el texto completo del *Discurso Preliminar a la Constitución de 1812* en Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989. Al respecto de las diputaciones provinciales ver las páginas 117-120.

teniendo éste en la Diputación dos agentes inmediatos de grande influjo con voz y voto? Sería delito el pensarlo. ¿Dejará de tener ocasión el Gobierno por estos dos sus agentes de subrogarse equivocadamente en lugar del interés personal? ¿Se hallará inmediato interés que sólo cabe en los vecinos de las provincias? Formándose esos cuerpos de esos dos jefes con voto, ¿podrán llamarse formados por la elección libre de las provincias, ó que en el fondo se merecerán la confianza que los demás individuos, y tendrán esos conocimientos locales que se proclaman como necesarios para la prosperidad interior?³²

Guridi y Alcocer por su parte insistía, ya lo había hecho en la cuestión municipal, en el carácter representativo que su elección popular confería a los diputados provinciales.

Admitir la potestad representativa de otras asambleas populares, que no fueran las Cortes españolas, era admitir más soberanías aparte de la nacional española, es decir, la potestad de otros cuerpos representativos que legislaran soberanamente. Una vez más Guridi y Alcocer estaba planteando las bases de un estado federal, en las propias Cortes de Cádiz, a través de la estructura de las diputaciones provinciales.³³ Y lo hacía sin mencionar su definición. Ya lo harán, ¡y, de qué manera! los diputados liberales españoles. El novohispano planteaba ¡otra vez! un estado federal desde otro aspecto distinto al resto de sus compañeros, pues la mayoría de ellos insistían en aspectos más cuantitativos —mayor número de diputados— que cualitativos —la representatividad de las instituciones provinciales— como proponía éste. La propuesta autonomista se concretaba: pasaba por la Diputación, quizás también por la federación. Este es un fragmento de su discurso:

Yo tengo á los diputados provinciales como representantes del pueblo de su provincia, cuando hasta los regidores de los ayuntamientos se han visto como tales aun antes de ahora. Unos hombres que ha de elegir el pueblo, y cuyas facultades les han de venir del pueblo ó de las Córtes, que son la representacion nacional, y no del Poder ejecutivo, son representantes del pueblo.³⁴

Guridi y Alcocer no era el único americano que concebía a los diputados y a las diputaciones como representantes e instituciones representativas con cada parte de la Nación. Leiva, que también había dado muestras de centralismo, que había manifestado su oposición al “pro-

³² *Diario de sesiones de Cortes*, 12 de enero de 1812, p. 2608.

³³ Sobre el federalismo mexicano y el papel de las diputaciones provinciales ver Nettie Lee Benson, *op. cit.* Asimismo, Jaime E. Rodríguez, “La independencia de la América española: una reinterpretación”, *Historia Mexicana*, XLII: núm. 3, México, 1993.

³⁴ *Diario de sesiones de Cortes*, 13 de enero de 1812, p. 2618.

vincialismo”, confiaba en que las diputaciones fueran las instituciones capaces de profundizar en el autonomismo, en este caso, americano.

Estamos, no lo dudemos, ante una de las cuestiones históricas más importantes de la España contemporánea, de México y de Hispanoamérica. La cuestión federal en unas Cortes españolas estaba planteada por los diputados novohispanos. Las reacciones de los liberales españoles bordearán la violencia verbal. La imbricación que antes veíamos entre planteamientos federales y sentimientos antimonárquicos se reproducirán de nuevo. Los diputados novohispanos en particular, los americanos en general, tendrán que desmentir, uno tras otro, tamañas acusaciones. Lo paradójico es que, casi todos ellos, participaban o participarán de ambas: de la república y del federalismo.

Quedaba un tercer aspecto. Tras el artículo constitucional 325 se aprobó que todas las provincias tendrían una Diputación. Ninguno de los diputados entró en debate en este artículo. Incluso, como resaltaré Castillo, lo asumieron de forma satisfactoria. No obstante en el albor de la discusión del siguiente artículo descubrieron, aunque tarde, su error. Era uno más.

Los diputados americanos interpretaban que tras la denominación de “provincia” la comisión constitucional la identificaba con “partido” o incluso con intendencias, por lo que, si se hacía un cálculo somero, la proliferación de diputaciones provinciales tomando como referencia cada partido o intendencia americana, podía llegar a sobrepasar las cuarenta. Este número teniendo en cuenta que en la Península se iban a establecer cuarenta y dos³⁵ —con base en el artículo 10 de la Constitución— y que la población americana era más numerosa y mucho más extenso su territorio, parecía aún pequeño. Con todo los diputados americanos no protestaron. Es más, se sentían satisfechos.

Sin embargo, el silogismo era falso. La comisión del proyecto constitucional identificaba como provincias en América a los virreinos y los reinos o capitanías generales, así como algunas intendencias y grandes regiones. Por lo cual, en principio, el número se reducía a quince.³⁶

³⁵ El número de provincias a finales del Antiguo Régimen alcanzaba 32, repartidas de la siguiente manera: la Corona de Castilla comprendía 24, la Corona de Aragón 4, a las cuales se les unían Navarra y las tres provincias vascas. Resaltamos también que en la primera redacción del artículo 11 del proyecto constitucional no se hacía referencia a la palabra provincia sino a “terreno”. Asimismo esta división comprendía 18 subdivisiones: Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las islas Baleares y las islas Canarias.

³⁶ Estos eran los “territorios” citados en el artículo 11 del proyecto constitucional. Por parte de la América septentrional: Nueva España, Nueva Galicia, Yucatán, Guatemala, las Provincias Internas del Oriente así como del Occidente, la isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico, además de las islas adyacentes a ésta y al

Claro está que el mismo artículo constitucional dejaba una vez más indeterminada la ordenación definitiva del Estado español en función de su división provincial.³⁷ Éste era uno de los auténticos problemas del Estado nacional español, la dificultad que se tenía —al integrar como provincias sus antiguas colonias— para abordar una de sus premisas configurativas, su propia división, su estructuración unificadora, es decir la configuración efectiva y no ideal del Estado nacional español.

En Hispanoamérica, con este número tan exiguo de diputaciones provinciales para tantos miles de kilómetros cuadrados, el problema del número de diputados provinciales quedaba relegado, incluso, a un segundo plano.

Los diputados americanos a lo largo de los siguientes meses presentaron reclamaciones en favor de crear diputaciones en sus provincias. Tan sólo fueron contempladas cinco en el decreto de 23 de mayo de 1812 sobre el “Establecimiento de Diputaciones provinciales”: Cuzco en Perú, Quito en Nueva Granada, Charcas en Buenos Aires, San Luis de Potosí en Nueva España y León de Nicaragua en Guatemala que incluía la provincia de Costa Rica y Santiago de Cuba.

En definitiva, y tras el decreto de 23 de mayo de 1812, se establecieron veinte diputaciones en toda América. Por contra, el mismo decreto sobre diputaciones otorgaba treinta y una³⁸ en la Península. El desequilibrio aún era patente. Sin embargo la tendencia a la proliferación de diputaciones, si bien era lenta, marcaba un precedente. Precedente que será un hecho en las siguientes Cortes del Trienio cuando el propio Ramos Arizpe, máximo valedor y futuro “Padre del federalismo mexicano” logre que la Cámara española acceda a crear diputaciones en cada una de las intendencias americanas. Ya era tarde. El autonomismo mexicano se decantaba, en parte por frustración, hacia el independentismo.

Un aspecto que contribuye a señalar como ejemplo el alto nivel de madurez de la burguesía americana³⁹ es que Juan José Güereña, dipu-

continente de uno y otro mar. Por parte de la América meridional: Nueva Granada, Venezuela, Perú, Chile, las Provincias del Rfo de la Plata y de todas las islas adyacentes en el océano Pacífico y en el Atlántico.

³⁷ Recordemos la parte final del artículo 326 en donde se establece que “(...) sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varíen este número como lo crean conveniente, o lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias de que trata el art. 12”.

³⁸ Las provincias establecidas en la Península tras el decreto de 23 de mayo de 1812 sobre diputaciones eran las siguientes: Aragón, Asturias, Ávila, Burgos, Cataluña, Córdoba, Cuenca, Extremadura, Galicia, Granada, Guadalajara con Molina, Jaén, León, Madrid, La Mancha, Murcia, Navarra, Palencia, en cada una de las tres provincias vascas, Salamanca, Segovia, Sevilla, Soria, Toledo, Valencia, Valladolid, Zamora, las islas Baleares y las islas Canarias.

³⁹ Si bien tenemos muy en cuenta lo peligroso que es generalizar el grado de crecimiento alcanzado por la clase social de todo un continente, sin mencionar sus múltiples particularidades de

tado por Nueva España, el 9 de junio de 1812 presentaba a la Cámara la proposición que reclamaba que las diputaciones se ocuparan asimismo de establecer sociedades económicas similares a las que funcionaban en la Península con el nombre de Amigos del País. Varios aspectos se revelaban como interesantes en esta propuesta. Explicaba Güereña que la proliferación de estas sociedades era necesario para el desarrollo de los productos agrícolas, industriales, del comercio y de la minería de cada provincia. Evidentemente, hasta aquí, la pretensión del novohispano no era diferente de la que mantenían los prohombres ilustrados que habían promovido, desde el siglo XVIII, la creación de estas sociedades, auténticos núcleos, academias, precedentes, gérmenes de la sociedad liberal y de la economía capitalista. Ello, como apuntábamos anteriormente, se revelaba como indicador del nivel económico objetivo alcanzado por la burguesía americana.

Pero lo más interesante de la propuesta de Güereña, no era sólo la creación de estas sociedades al socaire de las diputaciones provinciales, sino que éste explicaba también su conveniencia en función de la integración a nivel productivo —agrícola, industrial, minero— y distributivo, que estas sociedades económicas podrían llevar a cabo entre las provincias de la Península y Ultramar. Esta propuesta de Güereña era una de las pocas que los diputados americanos de una forma directa habían planteado a la Cámara. Se había hablado de la integración política y largamente de su integración constitucional, pero la tarea más ardua era la integración económica en términos de igualdad.

Güereña, consciente de las contradicciones que representaba conciliar la hasta ahora economía metropolitana española con la excolonial americana, proponía, por medio de las diputaciones, la proliferación de estas sociedades en función de las directrices y conocimientos que de ellas se podían desprender. No olvidaba, al contrario lo tenía muy presente e incluso lo valoraba, el decreto de 9 de febrero de 1811 por el que se concedían diversas libertades comerciales a las provincias americanas.

Estas eran las palabras del diputado por Durango:

Porque, señor, si somos imparciales, no esperemos el juicio de la posteridad, y confesemos de buen grado que en uno y otro hemisferio se identifica el bien general de la Nación. Ella es una misma en las provincias, y todas reclaman de una propia mano su beneficio.

En la agricultura de Ultramar, industrias y artes, después de que por el memorable decreto de las Cortes de 9 de febrero del año próximo pasado reci-

y en cada país, en ocasiones como la presente, dado las particularidades generales de nuestro estudio, no nos queda más remedio que hacerlo.

bieron toda la extensión que pueden franquearles una mano liberal, tienen presupuestos para especular las sociedades en las muchas mejoras de que son susceptibles, y que han de refluir con ventajas comunes de entre ambas Españas.⁴⁰

Las materias primas y alimentos mencionados por este diputado americano constituían la base de las contradicciones, a nivel comercial y agrícola, entre ambos hemisferios: lino, cáñamo, azúcar, algodón, café, trigo, aceite, añil, cacao y madera.

Centralismo versus federalismo: la frustración autonomista

Los diputados españoles en las Cortes de Cádiz necesitaban crear las diputaciones provinciales. La razón, además de unificar el Estado nacional en cuanto a la supresión de la diversidad señorial, residía también en la posibilidad de establecer un control sobre las Juntas provinciales que tendían al federalismo al proclamarse soberanas.⁴¹ Y además, para fomentar el propio crecimiento capitalista, diseñaron estas instituciones como un órgano capaz de extender en cada provincia la centralidad gubernamental, pero nunca se pensó la Diputación como una institución autónoma que pudiera desarrollar una política independiente a la provincial como pretendían especialmente los americanos.

La contestación a las objeciones de los representantes americanos corrió a cargo de los líderes del liberalismo español. El conde de Toreno se erigió en estandarte del centralismo. Ya lo vimos respecto a la cuestión municipal. Combatió con energía la pretensión americana que contemplaba la representatividad de la institución. En el interín, Toreno no ocultaba sus temores acerca de uno de los grandes problemas que se planteaba a la revolución burguesa española en su primera tentativa. Lo hemos destacado, seguimos insistiendo: integrar en un estado liberal una Monarquía con parámetros transocéánicos. Como tampoco ocultaba sus temores a que una descentralización, en función de las diputaciones provinciales, conllevara, condujera inevitablemente al federalismo en primer lugar y, por último, a la independencia. Estas eran las palabras del conde de Toreno:

⁴⁰ *Diario de sesiones de Cortes*, 9 de junio de 1812, p. 3281-3282.

⁴¹ Manuel Chust (dir.) *Historia de la Diputación Provincial de Valencia*, Servicio de Publicaciones de la Diputación Provincial, Valencia, 1995.

Lo dilatado de la nación la impele, bajo un sistema liberal, *al federalismo*; y si no lo evitamos, se vendrá á formar, sobre todo con las provincias de Ultramar, *una federación como la de los Estados - Unidos*, que insensiblemente pasaría á imitar la más independiente de los antiguos cantones suizos, y acabaría por constituir Estados separados.⁴²

Sus palabras marcaron la discusión. La acusación era directa. Apuntaba hacia los diputados novohispanos dadas sus veleidades autonomistas que imbricaba directamente con el problema federal. Lo cual significaba, prácticamente, también acusarles de republicanos y de separatistas.

Argüelles continuó esta labor crítica. La Diputación provincial, necesaria, entre otros aspectos, para canalizar la eclosión juntera, amenazaba con provocar aquello que, entre otras cosas, se quería evitar: una organización federada.

Los términos de Argüelles también expresaban su certidumbre en que un carácter representativo y más numeroso de la Diputación acabaría imbricando sus intereses, contradictoriamente, con los del gobierno central. Y sobre todo gestarían la federación. El fantasma federal recorría una vez más este primer liberalismo español. El diputado asturiano insistía:

Multipíquense esta acción de pequeños gobiernos en razón de su número, y se verá que no pueden menos que *propender á la federación*. Así que la comisión no ha tenido otro arbitrio sino poner el artículo como está, admitido el sistema de Diputaciones.⁴³

Argüelles fue más lejos que el propio conde de Toreno. Relacionaba la viabilidad de un estado monárquico con la soberanía española y con un estado centralizado. La garantía de una forma monárquica pasaba, para el diputado asturiano, por la abrogación de cualquier perspectiva que apuntara al federalismo. Indefectiblemente éste se presentaba como incompatible con un estado monárquico. Tras el federalismo, parecía esperar la República. Tras ésta, una identificación con su fase democrática.

Argüelles proseguía su argumentación:

El Sr. Conde de Toreno ha dicho bien que las Diputaciones son unos agentes del Gobierno. Sólo bajo de este aspecto se podrá conciliar con la naturaleza de una Monarquía la organización del gobierno municipal subdividido

⁴² *Diario de sesiones de Cortes*, 9 de junio de 1812.

⁴³ *Ibidem*. El subrayado es nuestro.

en ayuntamientos y Diputaciones. Y aun para la tranquilidad y buen orden de la Nación, es necesario fijar bien la naturaleza de ambas corporaciones, desvaneciendo el menor vestigio de la equivocada idea que considera las Diputaciones como cuerpos representativos.⁴⁴

Los diputados americanos se vieron en la obligación de contrarrestar dichas acusaciones de federalismo. Leiva, Mendiola y el propio Guridi y Alcocer se esforzaron en la tribuna por intentar deslindar sus propuestas con la consecución de un estado federal. Y sobre todo por demarcarse de cualquier idea antimonárquica. Lo cierto es que, pese a sus esfuerzos, no lo consiguieron. Sus planteamientos, quisieran o no, se asemejaban en demasía al federalismo, aunque astutamente ellos lo omitieran. La concomitancia entre una autonomía, que desde el principio de las Cortes reclamaban, y las de un estado federal, pese a tener matizaciones, se entremezclaban, quizá intencionadamente, en los discursos de los liberales españoles.

América, su incorporación al estado español como provincias *justo en el momento en que éste se disponía a emprender su revolución burguesa*, provocó planteamientos federales, por parte de los diputados americanos especialmente, para organizar este estado liberal. Y dialécticamente un rechazo de los diputados liberales españoles que tenían como premisas intangibles para la consumación de la revolución una Monarquía constitucional, forma de Estado monárquico que se veía incompatible con una organización federal, al mismo tiempo que se hacían esfuerzos revolucionarios por crear un estado centralizado y uniformado que superara a la diversidad y dispersión feudal.

El federalismo, identificado con la república y con un estado democrático, se revelaba antagónico a la institución monárquica, es más, recordaba la fase jacobina de la Francia revolucionaria que servía de garante y de excusa mixtificada para hacer la revolución a una parte de la burguesía española.

Mariano Mendiola intervino tratando de desvanecer las ideas federales por parte de los planteamientos americanistas:

Ni se diga que el federalismo posible de estas Diputaciones será funesto á la madre Patria. No hay federalismo sino entre potencias iguales ó de un mismo orden, [...] Estas Diputaciones están subordinadas al Gobierno como los consulados, como las cofradías, como la misma Audiencia respecto de cada uno de sus individuos y como lo han estado siempre los ayuntamientos; que todos, todos han estado y están tan remotos de estas temidas federaciones, como subordinados siempre e intervenidos constantemente por la

⁴⁴ *Ibidem.*

superior representación del Gobierno. En estas juntas de la Península habría, es verdad, la federación que arguye el Sr. Argüelles, porque conforme á nuestra respuesta eran iguales en poder y aspiraban sin subalternación á representar á la Magestad ausente; y como todos caminaban a un fin, fue consiguiente, necesario e inevitable la provechosa federación que por tan diversos principios no es de imputar á las Diputaciones.

Y Guridi y Alcocer. El diputado por Tlaxcala, máximo defensor de la potestad representativa de los diputados provinciales, una de las premisas por las cuales los liberales españoles acusaban de federales las propuestas americanas, intentaba también desmarcarse de tal acusación:

Lo que me llama la atención es el que se vea como provincialismo y federalismo. No es ni uno ni otro. Provincialismo es la adhesión a una provincia con perjuicio del bien general de la Nación; pero cuando éste no se pierde de vista y se le da la preferencia debida, el afecto á la propia provincia y el promover sus intereses, lejos de ser provincialismo, es una obligación que dicta la naturaleza y que exigen la hombría de bien, el honor y la conciencia misma. Procurar, pues, que la Diputación provincial desempeñe lo mejor que sea posible la confianza que de ella se hace, como yo creo que sucederá en el plan que promuevo, no es fomentar el provincialismo; porque el mismo conato de cada Diputación por el bien peculiar de su respectiva provincia, cede en el general de la Nación que resulta del agregado de todas ellas.

La tendencia que se supone en semejantes corporaciones al federalismo, de nada debe retraernos. Si no se teme en el número de siete, de que habla el artículo, tampoco debe temerse por cuatro ó cinco individuos que se añadan: y tanto no debe temerse, que el mismo artículo deja el campo abierto á las Cortes futuras para la adición que les parezca, y no se les había de dejar si se temiese aquella tendencia. Carece, pues, de peso este argumento, mayormente cuando las facultades de una Diputación provincial son limitadas y puramente económicas. Yo querría que ni se hubiese insinuado, porque sobre no concluir, se presenta á la malicia para aplicarlo contra cualquiera otra corporación.⁴⁵

Lo significativo es que por vez primera el término *provincialismo* y *federalismo* —hasta ahora el primero había sido utilizado como sinónimo del segundo— aparecían en el discurso de Guridi y Alcocer como términos distintos.⁴⁶ Si bien es cierto que en ningún momento el diputado

⁴⁵ *Ibidem*, p. 2618.

⁴⁶ Para un desarrollo de ambos términos, en cuanto a su utilización en Cataluña, véase José Antonio González Casanova, *Federalismo y autonomía*, Crítica, Barcelona, 1979, p. 63-76.

novohispano estableció las diferencias, pues se limitó a definir “provincialismo” y a omitir la definición de federalismo.

Se establecía así el origen, el precedente, de lo que unos años más tarde en la propia Cataluña se llamaría “provincialismo”. Término que, como ya hemos visto en algunos de los discursos de Argüelles, ya lo utilizaban los liberales españoles centralistas para desmarcarse e incluso atacar a sus compañeros de fracción liberal que respiraban aires menos centralistas y, sobre todo, para acusar de separatistas a los americanos. Término, por otra parte, que también había definido, no un catalán o valenciano, sino un novohispano y futuro mexicano como Guridi y Alcocer. Término, en fin, que trataba de establecer una realidad española que se estaba alejando, la autonomista, y de conciliar los intereses provinciales dentro del estado nacional español, sin llegar al federalismo. Si bien es cierto que ambos términos, junto con el de juntismo, tal y como apunta José Antonio González Casanova⁴⁷ se “superponen y mezclan” sin que pueda establecerse una diferenciación ideológica.

El día 13 de enero finalizó la discusión. Se procedió a la votación del artículo. Ésta no fue nominal. El *Diario de sesiones de Cortes* por ello no registró su resultado, sólo su aprobación. No obstante la última intervención fue de Muñoz Torrero quien argüía, para solventar los problemas que habían planteado, especialmente los diputados españoles, que la comisión iba a proponer próximamente en un proyecto de ley la cuestión. Sería la oportunidad en este momento de discutir estas cuestiones, mientras tanto no se realizaba la nueva división territorial.

La frustración autonomista de los americanos, de los diputados novohispanos, prosiguió. A pesar de los denodados esfuerzos por prefigurar un Estado capaz de albergar las aspiraciones de una parte de la burguesía de ambos hemisferios.

⁴⁷ José Antonio González Casanova, *op. cit.*, p. 71