

*Cuerpo de nación, pueblo soberano.
La representación política en la crisis
de la monarquía hispana*

José M. Portillo Valdés

Universidad de Santiago de Compostela
Universidad del País Vasco

Resumen: Este artículo analiza la idea de representación política en el momento de la crisis de la monarquía española entre 1808 y 1812. Estudia, primero, la diferencia establecida por la Ilustración entre monarquía y nación y el lugar otorgado entonces a América. Dado que la constitución de la monarquía definirá la nación en 1812 como la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios, se reconsideran las contradicciones y soluciones ofrecidas desde ambos lados del Atlántico hispano para organizar la representación política en una monarquía identificada de nuevo con la nación.

Palabras clave: representación política, Constitución de 1812, monarquía.

Abstract: This article analyzes the idea of political representation during the period of the crisis of the Spanish monarchy (1808-1812). As a first point, it takes into account the distinction made by the authors of the Spanish Enlightenment between monarchy and nation, and its consequences for placing America in the conception of the nation by the end of the eighteenth and the beginning of the nineteenth centuries. Since the Spanish Constitution of 1812 defined the nation as the reunion of all the Spaniards of both hemispheres, this article revisits the contradictions and solutions offered on both sides of the Spanish Atlantic for organizing political representation in a monarchy identified again with the nation.

Key words: political representation, Constitution of 1812, monarchy.

Planteamiento

«Los diputados que componen este Congreso, y que representan la Nación española, se declaran legítimamente constituidos en Cortes generales y extraordinarias, y que reside en ellas la soberanía nacional». «Don Fernando VII, por la gracia de Dios y por la voluntad y consentimiento del pueblo legítima y constitucionalmente representado, Rey de los cundinamarqueses, etc.». «El Pueblo Soberano del Estado de Quito legítimamente representado por los Diputados de las Provincias libres que lo forman, y que se hallan al presente en este Congreso...». Encabezan así algunos de los textos declarativos y constituyentes que trataron de resolver la inusitada crisis de la monarquía española abierta en 1808¹. Como otros muchos documentos similares surgidos en aquel excepcional contexto, invocaban unos concretos sujetos políticos (nación española, pueblo del Estado de Quito, pueblo de Cundinamarca) a los que se supuso una capacidad extraordinaria para redefinir las condiciones de su existencia política. Sujetos como los representados en aquellos congresos y asambleas, que poblaron la geografía hispana desde 1810, pensaron que podían restablecer el cuerpo de la monarquía convirtiéndolo en cuerpo de nación —como se quiso en Cádiz— o componiéndola ahora pueblos soberanos asociados en monarquía —como se intentó en Cundinamarca, Quito o Santiago de Chile—. Aunque no fuera entonces ni de lejos un guión obligado, eran sujetos capaces también de declaraciones de la mayor consecuencia: «Nosotros, pues, a nombre y con la voluntad y autoridad que tenemos del virtuoso pueblo de Venezuela, declaramos solemnemente al mundo que sus Provincias Unidas son, y deben ser desde hoy, de hecho y de derecho, Estados libres, soberanos e independientes y que están absueltos de toda sumisión y dependencia de la Corona de España...»². Las razones

¹ Respectivamente pertenecen a: *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias...*, vol. 1, Cádiz, Imprenta Real, 1811; *Constitución de Cundinamarca. Su capital Santafé de Bogotá*, s. l., Imprenta Patriótica de D. Nicolás Calvo y Quijano, 1811; «Artículos del Pacto Solemne de sociedad y unión entre las provincias que forman el Estado de Quito» (1812), en *El pensamiento constitucional hispanoamericano hasta 1830. Compilación de constituciones sancionadas y proyectos constitucionales*, vol. 3, Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1961.

² *Acta de la Independencia de Venezuela* (1811), que cito de <http://www.cervantesvirtual.com/portal/Constituciones/constituciones.shtml>.

para actuar de este modo, para constituir «Estado libre, soberano e independiente», tenían justamente mucho que ver con la representación de esos nuevos sujetos: «Siendo la Nación [española] soberana de sí misma, y debiendo ejercer esta soberanía por medio de sus representantes, no podíamos concebir con qué fundamentos una parte de la Nación quería ser más soberana y dictar leyes a la otra parte, mucho mayor en población y en importancia política...»³.

Sujetos poderosos, aparentemente al menos, estos que se denominaron pueblo o nación, con un singular tan expresivo que reducía a unidad realidades políticas e institucionales de sobresaliente complejidad. No fue fácil, no obstante, para los numerosos congresos que se fueron formando a nombre de esos sujetos, hacer valer el primer atributo que se les suponía: la soberanía. La afirmación solemne, por ejemplo, de que «la Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios» y que ésta era soberana, libre e independiente —como lo hizo al hilo de la declaración realizada el 24 de septiembre de 1810, la *Constitución política de la monarquía española* (1812)— fue seguida de un rosario de declaraciones de otras tantas naciones que manifestaban su independencia política respecto de aquel sujeto. A su vez, la configuración de espacios de soberanía nacional por parte de los congresos que se manifestaban segregados de la soberanía española fue un calvario que, en la mayor parte de los casos, condujo al enfrentamiento bélico con otros sujetos que naciones y pueblos singulares querían «de su dominación».

La nación española, como el pueblo venezolano o cualquiera de aquellos sujetos nacientes, no sólo tuvo que vérselas con la complicada tarea de constituirse a sí mismo como primera manifestación patente de su condición soberana, sino que hubo también de suplantarse y domesticar otros sujetos políticos. Por un lado, obviamente, tuvieron que lidiar con la figura del *soberano*, de un monarca que seguía presente a pesar de su culpable ausencia del reino⁴. La discusión y decisión sobre los efectos del juramento de obediencia a Fernando VII

³ «Acta de la Independencia absoluta de Cartagena de Indias» (1811), en *Colombia. Itinerario y espíritu de la independencia. Según los documentos principales de la Revolución*, recopilación, introducción y notas de Germán Arciniegas, Bogotá, Biblioteca Banco Popular, 1972, pp. 144 y ss.

⁴ LANDAVAZO, M. A.: *La máscara de Fernando VII. Discurso e imaginario monárquicos en una época de crisis. Nueva España, 1808-1822*, México, El Colegio de México-Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo-El Colegio de Michoacán, 2001; MINGUEZ, V.: «Fernando VII. Un rey imaginado para una nación inventada», en

en el más osado de los congresos reunidos en la época de crisis, el de Venezuela, mostró que no era cosa sencilla sacudirse la sombra de la soberanía del rey. Por otro lado, los nuevos soberanos —naciones o pueblos— precisaron hacer cuentas con otros sujetos, con mucho más pedigrí político que ellos, que habían también protagonizado la fase previa de la crisis hispana, la que precede a la reunión de los congresos que actuaron a nombre de la nación o el pueblo, y representaron —o al menos eso afirmaron— su soberanía. Se trataba de los pueblos, no del pueblo singular cual nación, sino de las comunidades locales de radio muy variable y políticamente organizadas. A través de la formación de juntas habían sido ellos, y no nación o pueblo singular alguno, quienes habían desafiado de manera más patente el intento de absorción imperial de la monarquía desde 1808. Si alguien había dado un sentido de independencia a la operación de crisis dinástica ideada por Napoleón Bonaparte y facilitada por la familia real española habían sido sin duda los pueblos a ambos lados del Atlántico hispano.

Monarquía, nación (pueblo) y pueblos fueron, por tanto, los sujetos plurales que, en el contexto de una crisis inaudita en la historia de la monarquía española, tuvieron que encontrar sus modos de representación para poder actuar políticamente. Representarlos en términos políticos exigió también imaginarlos y presentarlos de un determinado modo. En ello, en esa presentación previa de los sujetos varios que jugaron en aquel complicado escenario, se jugó en gran parte también su significación y alcance político. La finalidad y objetivos de los cuerpos políticos dependían en gran medida de la forma en que los mismos se concibieron. Antes de representar había que describir. Prestaré por ello atención preliminar a esta cuestión, para entrar luego a plantear algunos puntos que entiendo de relieve para la comprensión de la representación política en este tránsito decisivo.

España y su monarquía. Imagen de España

La redonda afirmación realizada por los diputados de las Cortes de Cádiz en la primera hora de su reunión con la que abro este

RODRÍGUEZ O., J. E. (ed.): *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid, Mapfre-Tavera, 2005.

texto hacía referencia a la nación española. Algo totalmente extraordinario en el escenario de las revoluciones hasta entonces producidas en el mundo euroamericano estaba tras esta declaración de soberanía nacional: la «Nación española» a que se refería se extendía por toda la compleja geografía de la monarquía, desde Barcelona a Manila y desde Bilbao a Buenos Aires. Que hubiera ya territorios que no se querían representados en aquellas Cortes y que no se contaban a sí mismos entre el número de los que el undécimo artículo de la Constitución sancionada año y medio después describió como los de España, no impidió que el congreso de Cádiz tuviera la audacia política de dar por convertida en nación española toda la monarquía.

Es por ello particularmente interesante reparar en el alcance de la imaginación de España como cuerpo de nación y sujeto exclusivo de la soberanía que se produjo en el contexto de la crisis de 1808. Al vincular los espacios de la monarquía y de la nación —no sólo en Cádiz, sino también en otros congresos reunidos en América— el primer liberalismo estaba cancelando, en el punto y hora de dar nueva Constitución a España, las posibilidades de la perspectiva imperial que la ilustración tanto había ponderado. «Esta península llamada España es la parte más meridional de Europa. Está dividida de África por un corto estrecho y de Francia por unos montes muy altos llamados Pirineos. Todos sus demás lados están bañados por el mar»⁵. Para un intelectual de la talla de José Cadalso eso era exactamente España, donde podía también intuirse incluso Portugal, pero a esos efectos nada más. Ése era, creo, el espacio de la nación que imaginaban los ilustrados españoles europeos y al que estaban entonces definiendo en términos más bien literarios, pero que inmediatamente adquiriría un decidido valor político⁶. América quedaba fuera de ese horizonte de nación y se reducía conceptualmente también así a puro espacio colonial que debía reorganizarse para su mejor provecho: «¡Extraña suerte la de América! Parece que está destinada a no producir jamás el menor beneficio a sus poseedores. Antes de la llegada de los europeos, sus habitantes comían carne humana, andaban desnudos y los dueños de la mayor parte de la plata y oro del mundo tenían la menor comodidad de la vida. Después de la conquista, sus nuevos

⁵ CADALSO, J.: *Defensa de la Nación española contra la Carta Persiana LXXIII de Montesquieu* (1768), que cito de la edición electrónica en <http://cervantesvirtual.com>.

⁶ ONAINDÍA, M.: *La construcción de la nación española*, Barcelona, Ediciones B, 2002.

dueños, los españoles, son los que menos se aprovechan de aquella abundancia»⁷. América, las Indias de la monarquía española, contaban ante todo para rendir fruto dentro de un programa de reorganización de la misma cual sociedad comercial.

Desde el conde de Aranda hasta Valentín de Foronda, entre las décadas finales del siglo XVIII y el inicio de la crisis de 1808, buen número de *literati* españoles europeos insistieron en este punto de vista. Era la consecuencia intelectual de los planteamientos esbozados por la generación anterior y que ahora hasta se editaban para su pública divulgación: «Debemos mirar la América —había advertido José del Campillo— bajo dos conceptos. El primero, en cuanto puede dar consumo a nuestros frutos y mercancías; y el segundo, en cuanto es una porción considerable de la Monarquía, en que cabe hacer las mismas mejoras que en España»⁸. Cualquier posibilidad de consolidar un imperio comercial, tan conveniente, por otra parte, para la civilización y el progreso, pasaba por reubicar en su correspondiente rol de parte subsidiaria de la metrópoli a los territorios de Indias.

La cuestión relevante a nuestros efectos es que la consolidación de esta imaginación como la más conveniente —a imitación del «buen gobierno» que otras potencias europeas, especialmente Inglaterra, hacían de sus colonias— corrió paralela a la configuración de una idea de nación española que hacía referencia a la parte metropolitana de aquella monarquía imaginada como imperio. La superioridad moral de la idea de nación española, la necesidad de su defensa en la república de las letras que con tanto empeño buscaron los intelectuales españoles desde la década de los treinta, se afirmó desde una imaginación de la misma que se distinguió notablemente de la monarquía. La defensa de la monarquía era tarea exclusiva del rey y sus ministros, pues era *su* monarquía, su conjunto de dominios que se extendían sobre uno y otro mar. La nación española, sin embargo, requería para su conveniente defensa del concurso de los literatos, aquellos que se movían en la transfronteriza república de las letras. Contribución decisiva al ensanchamiento del mundo, progresos literarios, propagación de la fe y méritos científicos fueron las credenciales con que los intelectuales españoles querían presentar a la nación

⁷ CADALSO, J.: *Cartas marruecas* (1789), Madrid, Espasa Calpe, 1996 (ed. de José Miguel CASO), pp. 142-143.

⁸ CAMPILLO, J. del: *op. cit.*, p. 68.

española como digna de ser contada entre las naciones civilizadas⁹. El siglo XVIII estaba así asistiendo a un cambio notable: de la idea de un rey, una religión y muchas naciones, se estaba pasando a concebir la existencia de una nación española que necesariamente debía superponerse a las patrias locales por su mayor entidad y relevancia política y moral¹⁰.

En ese tránsito es donde buena parte de la intelectualidad española del siglo XVIII estaba diferenciando más claramente nación y monarquía, aun con el debate sobre la entidad y significado de la primera abierto permanentemente¹¹. Si la monarquía indudablemente lo era todo, el conjunto de los dominios del monarca hispano, la nación española que se imaginó primero en la república de las letras era estrictamente la que nos decía Cadalso. Aunque materia más apropiada para otra sede, creo que debe aquí consignarse al menos la cuestión por la incidencia que tendrá en la inopinada definición de la nación española que entre Cádiz, Bogotá, Quito, Santiago de Chile y otras sedes congresuales se produjo hacia 1810.

Las disputas de enorme calado a que entonces se asistía sobre las consecuencias prácticas y representativas de tal identificación de la monarquía con el cuerpo de nación española habían tenido también su previo. Por un lado, se acusó recibo de la reorientación política que requería la modernidad ilustrada española, segregando nación y monarquía, llegándose ya a proponer zanjar relaciones sin más¹².

⁹ MESTRE SANCHÍS, A.: *Apología y crítica de España en el siglo XVIII*, Madrid, Marcial Pons, 2004.

¹⁰ GIL PUJOL, X.: «Un rey, una fe, muchas naciones. Patria y nación en la España de los siglos XVI-XVII», en ÁLVAREZ-OSSORIO, A., y GARCÍA, B. J. (eds.): *La monarquía de las naciones. Patria, nación y naturaleza en la Monarquía de España*, Madrid, Fundación Carlos de Amberes, 2004; ELLIOT, J.: «Rey y patria en el mundo hispano», en MÍNGUEZ, V., y CHUST, M.: *El imperio sublevado, op. cit.*

¹¹ FERNÁNDEZ ALBALADEJO, P.: «La nación de los *modernos*: incertidumbres de nación en la España de Felipe V», en *Josep Fontana. Història i projecte social. Reconeixement a una trajectòria*, Barcelona, Cítica, 2004.

¹² El texto capital a este respecto lo afirmaba con expresiones que habrían pegado más en plena crisis de la monarquía: «El mismo gobierno de España os ha indicado ya esta resolución, considerándoos siempre como un pueblo distinto de los españoles europeos, y esta distinción os impone la más ignominiosa esclavitud». Se trata de VISCARDO Y GUZMÁN, J. P.: *Carta dirigida a los españoles americanos* (1799), México DF, FCE, 2004 (ed. de D. A. BRADING). Coincidencias de la historia: este texto fue prohibido por la Inquisición de México el 24 de septiembre de 1810, día en que en Cádiz se reunían por primera vez las Cortes españolas.

De hecho, aunque la historiografía no suele contarla, la primera respuesta efectiva no vino del mundo criollo, sino del indígena¹³. Pero fue también, como demuestra cada vez con más contundencia la historiografía, en aquellos debates de finales del siglo XVIII donde la intelectualidad criolla había querido situar también a los territorios americanos, esto es, como parte de la nación española y no sólo de su monarquía en tanto que territorios accesorios. El criollo no era así un patriotismo puramente local, sino que pugnaba por hacerse un hueco entre las contribuciones a las glorias de la nación española con pie propio. Por ello era de la mayor importancia imaginar y representar los territorios criollos como partes perfectamente equiparables a otros que componían la misma monarquía y que —he aquí la diferencia— podían también presentarse en el foro de la república de las letras para defensa de las glorias de la nación española, cual cántabros o aragoneses. Contemplar y estudiar el propio territorio, tomar conciencia de sus riquezas y posibilidades, recordar a sus ilustres escritores, ponderar la policía de sus ciudades constituía tanto un programa de patriotismo criollo en tanto que local, como de patriotismo criollo en tanto que contributivo a la gloria nacional de España¹⁴.

El momento de los pueblos

«El gobierno de los pueblos, por derecho natural, pertenece a los pueblos mismos. De éstos derivó a los príncipes y magistrados, sin cuyo imperio no puede sostenerse el gobierno de los pueblos. En nuestra España toda potestad civil reside en su Rey, en quien la transfirieron los pueblos desde el origen de esta Monarquía. Mas, reservándose sus príncipes la suprema potestad, han dejado a los pueblos el gobierno político de sí mismos... Pertenece, pues, el gobierno político y económico de los pueblos a los Ayuntamientos o Con-

¹³ SERULNIKOV, S.: *Subverting Colonial Authority. Challenges to Spanish Rule in Eighteenth-Century Southern Andes*, Durham y Londres, Duke University Press, 2003; THOMSON, S.: *We Alone Will Rule. Native Andean Politics in the Age of Insurgency*, Madison, University of Wisconsin, 2002.

¹⁴ CAÑIZARES-ESGUERRA, J.: *How to Write the History of the New World. Histories, Epistemologies, and Identities in the Eighteenth-Century Atlantic World*, Stanford, Stanford University Press, 2001; SILVA, R.: *Los ilustrados de Nueva Granada, 1760-1808. Genealogía de una comunidad de interpretación*, Medellín, Universidad EAFIT, 2002.

cejos de ellos, y tan privativamente que, no habiendo queja de parte o instancia fiscal, no pueden las Chancillerías o Audiencias entrometerse en estos asuntos»¹⁵. Esta afirmación con que abría su tratado sobre el gobierno municipal en España Lorenzo de Santayana y Bustillo en 1742 tuvo su eco sesenta y seis años después en la segunda ciudad en importancia de la monarquía española, México: «Es pues claro por estos principios, que aunque estas [la Audiencia y el Real Acuerdo] son unas autoridades muy dignas de respeto para el pueblo, no son sin embargo el pueblo mismo, ni los representantes de sus derechos, y así es necesario recurrir a buscarlo en otro cuerpo que esté autorizado por él, y de quien sea el órgano e intérprete fiel de su voluntad, como los Tribunos lo fueron del pueblo Romano; tal es el Exmo. Ayuntamiento en México y el de cada capital de Provincia, mejor diré el Síndico procurador y el personero del común»¹⁶.

Si bien el debate sobre el gobierno de la monarquía y el sentido que debía darse a la idea de nación española estaba abierto aún en el momento de producirse la crisis de 1808, lo que nadie con dos dedos de frente habría dudado entonces era que existían pueblos en la misma. Algunos ilustrados, incluso, habían hecho queja de que la monarquía se asemejara, más que a otra cosa, a una informe colección de repúblicas locales¹⁷. La afirmación del síndico del ayuntamiento de México —tan repetida en términos muy similares en aquellos momentos a lo largo y ancho de la monarquía— nos coloca ante una cuestión de enorme relevancia para el estudio de la representación política en aquella tesitura: si representar el conjunto de la monarquía con su príncipe ausente (y sospechoso además de un acto criminal) planteaba un problema de enorme envergadura, entre otras razones por lo referido en el párrafo anterior, y la nación española no era un concepto aquilatado políticamente, ahí estaban los pueblos como cuerpos políticos consustanciales a la propia monarquía. En realidad, se defenderá también comúnmente, eran los únicos

¹⁵ SANTAYANA Y BUSTILLO, L. de: *Gobierno político de los pueblos de España y el corregidor, alcalde y juez en ellos* (1742), Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1979 (ed. de F. TOMÁS Y VALIENTE), p. 7.

¹⁶ «Memoria póstuma del Síndico del Ayuntamiento de México, Licenciado D. Francisco Primo Verdad y Ramos» (1808), en GARCÍA, G.: *Documentos históricos mejicanos (1910-1911)*, vol. 2, México, 1985, p. 148.

¹⁷ FERNÁNDEZ ALBALADEJO, P.: «León de Arroyal: del “sistema de rentas” a la “buena constitución”», en *Fragments de monarquía*, Madrid, Alianza, 1992.

cuerpos políticos capaces en aquella delicada situación de hacerse cargo de la crisis. Si por tradición era, además, a la monarquía hispana no le faltaban referentes respecto a esta capacidad de los pueblos¹⁸.

El hecho realmente novedoso vino de la transformación de aquellos poderes en juntas que abarcaron un radio variable, superando el estrictamente municipal o sometiendo al poder capitalino el del ámbito que se denominó *provincia* con un sentido que superaba ya el de demarcación fiscal o militar que más generalmente había tenido. Estos cuerpos, entendidos siempre como instituciones de emergencia, fueron creados de manera muy diversa. Notables locales y clases populares forzaron en algunos casos su formación, mientras que en otros las juntas derivaron o se engranaron en instituciones precedentes. En Oviedo, la junta formada en mayo de 1808 se presentó inmediatamente como reencarnación de la tradicional Junta General del Principado de Asturias, y en Aragón unas postreras Cortes del reino dieron nacimiento a su junta; notables locales formaron y dirigieron las juntas de Sevilla y Murcia, en tanto que los cabildos fueron generalmente los núcleos formativos de las juntas americanas. El congreso de la Nueva España, o gran junta de todo aquel virreinato cuya formación quiso infructuosamente liderar el ayuntamiento de México, debía, en opinión de uno de sus más firmes defensores, el padre Melchor de Talamantes, haberse compuesto de «las autoridades constituidas», es decir, «de un Virrey celoso y fiel al Rey y a la Nación, de unos Ministros íntegros e ilustrados, de unos Pastores ejemplares, de los Magnates y primeros nobles del Reino, de los Jefes de todos los Tribunales y Oficinas, de los Diputados de las Ciudades, de todos aquellos, en fin, en quienes debe tenerse la mayor confianza y están interesados en reunirse y auxiliarse mutuamente para la defensa común»¹⁹.

El problema capital residía más bien en qué representaban aquellas juntas. Su representación fue compleja, pues a la tradicional repre-

¹⁸ QUIJADA, M.: «Las “dos tradiciones”. Soberanía popular e imaginarios compartidos en el mundo hispánico en la época de las grandes revoluciones atlánticas», en RODRÍGUEZ O., J. E. (ed.): *Revolución, independencia...*, *op. cit.*

¹⁹ FRAY MELCHOR DE TALAMANTES (atribuido): «Congreso Nacional del Reino de Nueva España. Expónense brevemente los graves motivos de su urgente celebración, el modo de convocarlo, individuos que deben componerlo, y asuntos de sus deliberaciones. Dedicado al Excelentísimo Ayuntamiento de la M.N. M.L.I. e Imp. Ciudad de México, Capital del Reino. Por Yrsa. verdadero Patriota» (1808), en GARCÍA, G.: *Documentos históricos*, *op. cit.*, p. 416.

sentación del pueblo se añadió ahora la del soberano. Las juntas, en efecto, asumieron de la tradición municipal la idea de cuerpo político de la comunidad local. Si, como afirmaban los textos arriba reproducidos, el ayuntamiento dotaba de corporeidad política al pueblo, esto es, a la comunidad de vecinos, las juntas entendieron que en la extraordinaria situación creada por la irresponsable actitud de los Borbones y la sagacidad de los Bonapartes ellas representaban y daban forma política reconocible a sus respectivos pueblos.

En el contexto de la crisis transformada por la resistencia local al reconocimiento del cambio dinástico, las juntas asumieron el carácter de gobierno provincial y de representación de un pueblo que aparecía ahora referido a un radio territorial y no estrictamente local. Como tales y con sentido plenamente territorial y político se estaban sustanciando las provincias, hasta el punto de que se habló entonces de una revolución de las provincias para caracterizar ese extraño modo de resistencia al proyecto imperial que estaba produciéndose en España²⁰. Era una supremacía que, en el momento de promoverse la formación de un gobierno general de la monarquía que superara el disgregado gobierno supremo de cada junta, se recordó expresamente: «El Reino se halló repentinamente sin Rey y sin gobierno, situación verdaderamente desconocida en nuestra historia y en nuestras leyes. El pueblo reasumió legalmente el poder de crear un Gobierno, y esta verdad la confiesan abiertamente varias Juntas Supremas. Creó éstas y no se acordó de las ciudades de voto en Cortes. El poder, pues, legítimo ha quedado en las Juntas Supremas, y por este poder han quedado gobernadas y gobiernan con verdadera autoridad, y han sido y son reconocidas y obedecidas por todos los vasallos y por todas las ciudades de voto en Cortes que se hallan en sus respectivos distritos»²¹.

La suposición de que las juntas representaban al pueblo de su provincia no fue tampoco, sin embargo, pacífica. A las sedes de estos cuerpos, esto es, las capitales cuyos ayuntamientos y elites locales jugaron un papel dirigente, no les salió gratis y como por supuesta la imposición de la idea de un pueblo de la provincia que representar

²⁰ Ofrezco datos sobre informes de espionaje y diplomacia europea, especialmente británica, en PORTILLO, J. M.: *Revolución de Nación. Orígenes de la cultura constitucional en España, 1780-1812*, Madrid, EPC, 2000, pp. 162 y ss.

²¹ Circular de la Junta Suprema de Sevilla sobre la formación de un gobierno (3 de agosto de 1808), en <http://www.cervantesvirtual.com/portal/1812/juntista.shtml>.

en su seno. Son conocidas las disputas que entre capitales y «pueblo subalternos» se dieron entonces, llegando incluso al enfrentamiento civil. Los conflictos entre Sevilla y Granada o Valencia y Cartagena junto a los más virulentos entre la confederación de ciudades del Cauca en Nueva Granada y las influyentes ciudades colindantes dan idea de una conflictividad que tenía por fundamento la representación de un pueblo más o menos extenso en contradicción con la del pueblo como comunidad vecinal organizada en ayuntamiento o cabildo local.

Aunque la razón esencial de esta resistencia a la absorción de pueblos en provincias residía en una tradición representativa propia, la crisis le añadió un ingrediente totalmente novedoso y extraordinario. En efecto, los pueblos, organizados en juntas, entendieron que no representaban ya únicamente la comunidad vecinal dándole corporeidad política, sino que además representaban también la soberanía del monarca. Obedecía esta reunión de ambas representaciones a la insólita situación generada por la ausencia del rey y de toda su familia, junto al descrédito de las autoridades más cercanas a la persona del monarca, como el Consejo de Castilla. Fue bastante común entonces interpretar el momento como una situación de emergencia que activaba aquel principio que podía deducirse sin forzar excesivamente las cosas de las propias leyes fundamentales de la monarquía. Que los pueblos, como únicos cuerpos políticos connaturales a la monarquía, se hicieran cargo del gobierno y asumieran la soberanía parecía la única vía para sostener y solventar la crisis como una cuestión de independencia y no sólo de titularidad de la dinastía. Es lo que la historiografía conoce como un proceso de «retroversión de la soberanía», esto es, que faltando el *rex* debía de nuevo el *populus* asumir aquella soberanía que se le suponía transferida al primero por el segundo en un momento ideal de imposible determinación histórica.

Conviene, sin embargo, precisar aquí bien los términos, pues de lo contrario podríamos estar interpretando como una revolución lo que no lo era, al menos todavía²². En primer lugar, debe precisarse que la soberanía no se entendió nunca transferida a *un* pueblo, sino

²² Las ideas que siguen las he expuesto en otros lugares: PORTILLO, J. M.: *Revolución de Nación...*, *op. cit.*, segunda parte, cap. 2, y «La revolución constitucional en el mundo hispano», en CLAVERO, B.; PORTILLO, J. M., y LORENTE, M.: *Pueblos, Nación, Constitución (en torno a 1812)*, Vitoria, Ikusager, 2004. Del debate y la crítica

a muchos. Cada una de las juntas que se formaron por toda la geografía hispana entendió representar y custodiar aquel preciado bien de la soberanía. La Junta de Asturias afirmó asumir «todas las atribuciones de la soberanía, que ejercerá en nombre de Fernando VII mientras no fuese restituido al trono», mientras un tratado de unión entre las juntas de Castilla, Galicia y León más explícitamente afirmó que, en tanto sufriera el rey su prisión en Francia, «quedará depositada su autoridad Real en una Junta Soberana, que será obedecida como el mismo Monarca...»²³. Las juntas que se crearon poco más tarde en América adoptaron nombres tan elocuentes como «Junta Tuitiva de los derechos de Fernando VII» o «Junta Conservadora» de los mismos²⁴.

Bajo tales títulos, las juntas, todas ellas, ejercieron de hecho la soberanía en su más pleno sentido permitiéndose incluso declarar la guerra, alcanzar la paz o enviar plenipotenciarios a otras potencias. Las juntas, como muchos observadores propios y foráneos advirtieron estupefactos, eran otros tantos soberanos. Si la imagen formada para el verano de 1808 era la de que cada provincia parecía un reino de por sí, y se apelaba a la razón para prevenir de la debilidad política que podía resultar de tal situación en un escenario bélico nada halagüeño, difícilmente podría suponerse una retroversión de soberanía de un *rex* único y singular a un *populus* de las mismas características. La afirmación tan redonda como habitual en aquellos momentos para defender la legitimidad de las juntas de que las había creado el pueblo, hacía referencia expresa al pueblo de cada provincia y de cada ciudad en las que se había generado cada uno de aquellos cuerpos políticos.

Es por ello precisamente que las juntas sostuvieron, cada una de ellas, representar la soberanía del rey y no la del pueblo. Del pueblo de su distrito podía provenirles la legitimidad de su formación, al responder más o menos ficticiamente a la voluntad de su comunidad de vecinos. Pero de ahí no se seguía que las juntas fueran una representación del pueblo y, menos aún, de su soberanía. Al contrario, sostuvieron con tesón —incluso cuando, como veremos enseguida,

a estos planteamientos también he aprovechado, especialmente de los tenidos en el foro <http://www.iberodeas.com.ar> que dirige el profesor Elias Palti.

²³ Citado en PORTILLO, J. M.: *Revolución de Nación...*, *op. cit.*, pp. 180-181.

²⁴ RODRÍGUEZ O., J. E.: *The Independence of Spanish America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

otras autoridades de radio más ambicioso quisieron suplantarlas— que lo que representaban era la soberanía de Fernando VII. Más exactamente, las juntas, ya desde sus mismos títulos, manifestaron tener y administrar un depósito de aquella soberanía regia. Si la consigna frente a la proclamación de la dinastía de Bonaparte parecía ser no dar por liquidada la titularidad de los Borbones y, consecuentemente, sostener la existencia efectiva de un príncipe legítimo de su sangre, a las juntas no les cabía sino presentarse como custodias y tutoras de sus derechos, y el principal de ellos era, por supuesto, la soberanía.

De modo que en el escenario de la formación de las juntas, fueron los pueblos y no el pueblo o la nación quienes resultaron ciertamente relevantes²⁵. Era, por otra parte, lo que cabía esperar, pues, como he tratado de exponer apresuradamente en la primera parte de este escrito, ni pueblo ni nación se habían sustanciado mucho más allá de la república de las letras en el momento en que sobrevino la crisis de la monarquía. Esto explica por qué la primera solución que se arbitró para conformar un gobierno más general —necesario, ante todo, para dirigir la guerra— resultara en un experimento de evidente aroma federal. La Junta Central, formada a finales de septiembre de 1808, fue el resultado de una negociación entre juntas, que prestaron finalmente su consentimiento para la formación de la misma como representación conjunta de todas ellas. El hecho de que dos representantes de cada junta —excepto por lo que hacía a América, a lo que enseguida haré referencia— conformaran aquel cuerpo le confirió un aspecto senatorial, que también se tradujo en sus métodos de trabajo.

La formación de la Central fue un intento también de superar el momento de tan exclusivo protagonismo de los pueblos en la gestión y resolución de la crisis. En enero de 1809 aprobó un controvertido decreto mediante el que manifestaba su superioridad política respecto de las juntas provinciales y locales. A éstas las quería reducir a «cuerpos intermediarios entre el pueblo y las autoridades de las provincias», mientras que sólo la misma Junta Central podría en adelante hacer uso de las insignias de la soberanía de Fernando VII. Era un intento, como vieron y protestaron desde varias de aquellas juntas, de hacerse con el depósito de soberanía que custodiaban

²⁵ CHIARAMONTE, J. C.: *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2004.

y tutelaban. La Central pretendió, así, ofrecer la imagen de un auténtico «Cuerpo Nacional», es decir, una junta de juntas en la que hacer residir en exclusiva el depósito de soberanía, que ofreciera más crédito a sus indispensables aliados europeos.

El gran ilustrado español Melchor Gaspar de Jovellanos, miembro destacado de aquel cuerpo, pudo escribir en defensa de la Junta Central afirmando que, pese a todas sus carencias representativas, traía su legitimidad de un acto constitutivo ajeno, el de las propias juntas. Apelaba así a la obligación en que estaban constituidos los pueblos de defender la independencia de la monarquía y custodiarle al rey sus derechos, ante una situación tan extraordinaria y delicada como la vivida en 1808, así como a su suficiente capacidad para generar un gobierno colectivo que mejor defendiera la monarquía. Lo que expresamente negaba el asturiano era que el Consejo —el cual había, a su vez, acusado de usurpadores a los miembros de la Central— pintara algo en punto a la tutela de la soberanía. Eso era cosa de los pueblos y de las instituciones de emergencia que éstos crearan. El Consejo no era más que una herramienta de gobierno de la monarquía, pero no desde luego parte esencial de ella como los pueblos²⁶.

Surge ahí una cuestión que afecta precisamente a esa representación colectiva de juntas en senado federativo de larga y profunda consecuencia para la propia monarquía española. He aludido antes al hecho de que, al constituirse la Central, fueron llamados al efecto dos representantes de cada junta, salvo en el caso de las provincias americanas. El hecho podría parecer poco relevante si no fuera porque es justamente entonces, en el gobierno de la Junta Central, cuando se produjo la primera declaración expresa, el 22 de enero de 1809, de consideración de los territorios americanos como partes integrantes de la monarquía. Tal aserto tenía obviamente una considerable consecuencia porque implicaba también admitir que las provincias americanas debían jugar un rol semejante a las demás en la operación

²⁶ JOVELLANOS, M. G. de: *D. Gaspar de Jovellanos a sus compatriotas: Memoria en que se rebaten las calumnias divulgadas contra los individuos de la Junta Central y se da razón de la conducta y opiniones del autor desde que recobró su libertad* (1811), Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, 1992 (ed. de J. M. CASO), pp. 24 y ss. Hay también edición electrónica de este texto en la ya referida página *web* <http://www.cervantesvirtual.com>.

de defensa de la monarquía²⁷. Debería haber supuesto también dar por sentada, de entrada, la capacidad propia de aquellas provincias para formar cuerpos políticos que se hicieran cargo de su propia administración ante la situación de quiebra en la cabeza de la monarquía. Sin embargo, ni esta capacidad ni una equitativa participación en la colectiva tutela de la soberanía regia a través de la Junta Central funcionaron en el caso de las provincias americanas.

La experiencia vivida en México en el verano de 1808 fue elocuente. El intento de crear una junta de la Nueva España que defendiera el reino y tutelara los derechos de Fernando VII, es decir, que funcionara como gobierno autónomo y a la vez se implicara en la defensa general de la monarquía, fue barrido de un soplo mediante un acto tan ilegal como un golpe de Estado —en el que, cosa inaudita, se depuso al virrey sustituyéndolo por Pedro de Garibay y luego por el arzobispo Francisco Javier Lizana y Beaumont y se detuvo arbitrariamente a los promotores de la junta—. Ni el opulento comerciante vizcaíno Gabriel del Yermo, quien había urdido el golpe, ni los oficiales y autoridades que lo apoyaron fueron en ningún momento reconvenidos por la Junta Central, la Regencia o las Cortes. Este hecho, junto a lo acontecido en La Paz en 1809 y otras experiencias similares, dan idea cabal de la diferente consideración que los territorios americanos seguían teniendo para los gobiernos que se fueron formando en España durante esta etapa crítica²⁸.

Sin embargo, la declaración realizada por la Central el 22 de enero de 1809 expresamente etiquetaba a los reinos y provincias americanas como partes integrantes y esenciales de la monarquía. «Esencial» e «integrante» tenía entonces un muy concreto significado político que equivalía a la consideración de esas partes como «comunidades perfectas», es decir, pueblos organizados regularmente en cuerpos políticos o, como en el caso de los mismos territorios peninsulares, capaces al menos de hacerlo ante una situación crítica como la presente. Dicho de otro modo, con esa declaración —luego repetida en las Cortes— la imagen de la monarquía, y por lo tanto

²⁷ PORTILLO, J. M.: «La Federación imposible: los territorios europeos y americanos ante la crisis de la Monarquía Hispánica», en RODRÍGUEZ O., J. E. (ed.): *Revolución, independencia..., op. cit.*

²⁸ Entro en detalle sobre las implicaciones de estas diferencias en la concepción del derecho a formar gobierno en momentos de crisis en PORTILLO, J. M.: *Crisis Atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispánica*, Madrid, Marcial Pons (en prensa).

de lo que se debía representar en cualquier gobierno legítimo de la misma, coincidía con la de un conjunto atlántico de reinos y provincias.

El jurista neogranadino Camilo Torres expuso de manera ejemplar las consecuencias prácticas que debían derivarse de esta imagen de la monarquía. Se trataba de un texto remitido por el cabildo de Santa Fe de Bogotá a la Junta Central, comúnmente conocido como *Memorial de agravios*, pero que quería ser una más de las respuestas que obtuvo la petición de luces realizada por la Central a todas las autoridades y personas, comúnmente conocida como *Consulta al país*. Confiada a Torres la redacción del memorial, arrancaba éste congratulándose de que la institución que parecía conducir el gobierno general de la monarquía hubiera expresamente repudiado una imagen imperial —con metrópoli y colonias— de la monarquía. «América y España son partes integrantes y constituyentes de la monarquía española...», lo que implicaba ante todo igualdad de derechos, y principalmente el de representación: «Por lo tanto, excluir a las Américas de esta representación sería, a más de hacerles la más alta injusticia, engendrar sus desconfianzas y sus celos y enajenar para siempre sus ánimos de esta unión».

El memorial elaborado por Torres, de argumentación muy similar a la expuesta desde otras provincias americanas, se tomaba la declaración de igualdad del 22 de enero de 1809 mucho más en serio que la propia institución emisora del mismo. Cabe recordar que una de las impulsoras de la Central, la Junta de Valencia, alegaba como una de las razones de conveniencia para su institución «la conservación de nuestras Américas y demás posesiones ultramarinas», viendo un peligro en la formación de gobiernos o juntas propias «como se ha hecho en España»²⁹. Aferrándose a la idea básica del decreto de 22 de enero de 1809, Camilo Torres se situaba en las antípodas de esa imagen imperial y avanzaba lo que debía implicar, cara a la representación, la doctrina de la igualdad. Si, ella mediante, no cabía apelar a superioridad de una parte sobre otra por razón de extensión territorial, números demográficos, riqueza o cualquier otra causa, se deducía que la única base de la representación, del derecho a ella, debía radicar en la consideración misma de provincia: «Luego

²⁹ La Junta Valenciana utilizaba exactamente la expresión «gobiernos independientes». Tomo el texto de FERNÁNDEZ MARTÍN, M.: *Derecho parlamentario español* (1885), vol. 1, Madrid, Congreso de los Diputados, 1992, p. 321.

la razón única y decisiva de esta igualdad es la calidad de provincias, tan independientes unas de otras y tan considerables cuando se trata de representación nacional, como cualquiera de las más dilatadas, ricas y florecientes»³⁰.

Exactamente eso es lo que fallaba ya desde los tiempos de la Central y el momento de los pueblos. El decreto aludido invitaba a los territorios americanos a participar en el gobierno general de la monarquía, aunque introducía matices de nota. Sus delegados no habrían de ser dos por distrito, sino uno, y, además, elegidos en los cabildos capitales. Significaba esto que para el senado de juntas que dirigía entonces el gobierno leal a Fernando VII en la Península las juntas americanas, simplemente, ni existían ni debían hacerlo. Difícilmente podía sostenerse la condición de provincias en el contexto de la crisis de la monarquía si no se reconocía por vía de principio su capacidad para la autotutela en momentos críticos. Incluso, tal reconocimiento era condición para poder luego plantear su contribución al gobierno general de la monarquía.

La representación de la monarquía, y eventualmente de la nación española que se barruntaba ya como sujeto idóneo para la resolución de la crisis, dependió estrechamente de este momento de los pueblos. Simón Bolívar lo recordará argumentando en su conocida *Carta de Jamaica* (1815) que nunca, a pesar de estos y otros pronunciamientos, los americanos habían sido considerados por los gobiernos metropolitanos pueblos y provincias con la misma capacidad política que los de la península. Al contrario, se lamentaría el libertador, se había tendido cada vez más acentuadamente a equipararlos a los indios, especie en su imaginario sustancialmente distinta de los americanos, reduciéndolos a un espacio desligado de las virtudes políticas de la ciudad³¹.

El momento protagonizado por los pueblos y las juntas fue también así el momento en que se jugó la imagen y representación de la monarquía y, enseguida, la nación españolas. La deficiencia de la representación entraba a formar parte desde entonces de los inventos políticos con que se trató de conducir la crisis que afectaba no sólo a la parte europea de la monarquía, sino a todo su conjunto

³⁰ Cito el texto de TORRES, C.: *Memorial de agravios*, Bogotá DC, Epígrafe, 2003, pp. 14 y 17.

³¹ BOLÍVAR, S.: *Carta de Jamaica* (1815), Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1972.

atlántico. La superación de este momento con la irrupción de la representación nacional confirmará más que corregirá, como veremos a continuación, la tendencia.

Cuerpo de Nación

Como he apuntado en la presentación de este texto, no sólo en Cádiz se ensayaron formas de regeneración de un cuerpo político colectivo de la monarquía hispana tras la crisis de 1808. Ciertamente que el operado en la ciudad andaluza fue el de más larga consecuencia de todos ellos, aunque en Santa Fe de Bogotá, Quito, Santiago de Chile u otros lugares se propusieron ideas más audaces al respecto. Valga como testigo el *Reglamento constitucional provisorio* aprobado en Santiago de Chile en 1812, que preveía la posibilidad de un único rey, Fernando VII, y dos Constituciones, la de Chile y la de la Península.

Por otra parte, simultáneamente, y con fruto también más temprano que el de Cádiz, surgieron congresos que optaron por afirmar la existencia de espacios de nación radicalmente segregados del de la española —como en Venezuela— u otros que, sin hacerlo, funcionaron ya de hecho como cuerpos políticos totalmente independientes que tuvieron, sin embargo, que hacer sus cuentas con otros pueblos a los que se pretendía absorber en su espacio político —como en Buenos Aires—.

Fue en este escenario diverso y plural en soluciones y propuestas para cerrar la crisis hispana que se hizo efectiva por vez primera una idea de nación española y su representación política. A diferencia del ordenado por José I de orden de su caro hermano en julio de 1808, el proyecto que se alumbró en Cádiz entre 1810 y 1812 se centró desde un principio en la nación como sujeto esencial del sistema. Antes de la reunión de la asamblea que le dio luz, sin embargo, dos decisiones de evidente trascendencia para la representación se habían tomado ya.

Por un lado, se aceptó que la nación era toda la monarquía y que, en consecuencia, toda ella había de estar representada en las Cortes convocadas como última y ya única opción viable para la solución de la crisis. Una asamblea o Cortes de la Nación —y no exactamente de la monarquía ni de los reinos— que incluyera

toda la geografía política y social de los dominios de España constituyó uno de los mayores desafíos planteados a la idea de representación, además de una de las osadías políticas más inauditas en aquel mundo euroamericano tan habituado desde hacía tres décadas a cambios de hondo calado.

Por otro lado, se abrió paso también la idea de que la nación española debía responder a una sociología determinada por la vecindad y no por otro cualquier estatuto social derivado de una posición estamental. Desde la formación de la Junta Central y la creación en su seno de una comisión específica para el tratamiento de esta cuestión, con su apelación a las luces generales de individuos y corporaciones para dilucidarla, un intenso debate tuvo lugar sobre la forma en que había que imaginar sociológicamente a la nación española de cara a establecer el modo en que debía convocarse su representación.

En junio de 1810 un grupo de diputados ya electos y desplazados a Cádiz para tener Cortes, encabezados por el joven conde de Toreno, reclamaron a la Regencia la reunión inmediata de las mismas. Exigieron que se cumpliera con este mandato dejado por el anterior gobierno, el de la Central, de acuerdo con su resolución de 1 de enero de aquel mismo año, tal y como había sido publicado, es decir, con el «despiste» de Martín de Garay, secretario de la Junta Central, de no incluir convocatoria para los brazos noble y eclesiástico. Apelaban en su favor a una autoridad que al obispo de Orense le sacó literalmente de sus casillas y de su asiento: «La opinión pública está calificada tiempo ha»³². La petición de luces al público que había lanzado la comisión de Cortes de la Central, junto a un debate mucho más amplio producido en papeles públicos de todo tipo desde el inicio de la crisis, avalaban la apelación realizada por Toreno y sus colegas.

Cuando requerían dar cumplimiento efectivo a la reunión de Cortes ateniéndose a lo publicado por decreto el primero de enero, aquellos diputados sabían bien lo que pedían. Les constaría, sin duda, que en la Central había habido profunda división de opiniones al respecto de la forma de convocatoria de las Cortes. También que una semana después de aquel decreto la comisión de Cortes, dirigida por Melchor Gaspar de Jovellanos, había presentado un contundente

³² Todo ello en el referido FERNÁNDEZ MARTÍN, M.: *Derecho parlamentario...*, *op. cit.*, vol. 1, p. 644.

alegato a favor de su idea original de Cortes con representación de los estamentos. Se fundamentaba en el argumento preferido del prócer asturiano, desarrollado luego por extenso en su conocida *Memoria* en defensa del gobierno de la Junta Central: «Porque, Señor, la Comisión no puede dejar de recordar a V. M. que una sola Asamblea se distinguirá siempre por su tendencia a la democracia, y por lo mismo es muy ajena de toda Constitución monárquica». El temor era, en efecto, a las consecuencias constitucionales de la representación en las primeras Cortes.

Si la idea de nación española se había ido haciendo hueco primero en la más propicia atmósfera de la república de las letras, ahora que se debatía ya abiertamente sobre su forma política, la representación, el debate se trasladó a la arena de la opinión pública. En efecto, lo que ni Jovellanos ni el equipo que le rodeaba habían logrado establecer de una manera aceptable fue la idea central de su propuesta, esto es, que la nación gozaba ya de una Constitución histórica, inalterable en el acto de formar aquellas Cortes extraordinarias, y que informaba de una representación sociológicamente compleja. Reunir Cortes con representación estamental significaba pasar, como de rondón, que nobleza y clero tenían unos derechos a la representación por sí mismos y, lo que era más, de acuerdo con una Constitución tradicional de la monarquía española. Significaba también, y creo que ante todo, desactivar la posibilidad de que la nación española se presentara y representara como un sujeto político soberano capaz de alterar la situación que los más moderados, como Antonio de Capmany o Jovellanos, creían felizmente histórica.

Los problemas de orden intelectual al respecto fueron sinnúmero. Para empezar, que la monarquía disponía ya de una Constitución histórica sólo podía seriamente defenderse si se caía deliberadamente en una mistificación, tomando las Constituciones de los reinos, o un batiburrillo de todas ellas, por Constitución de la monarquía. Así, en el momento ya desesperado en que la comisión de Cortes quiso convencer de la necesidad de los estamentos no presentó como orden tradicional de la monarquía otra cosa que un recosido de las Constituciones de Castilla, Aragón, Navarra, Asturias y Provincias Vascongadas. Tampoco acertaba muy bien a fijar cuál era el sentido, en esta central cuestión de la representación, de la de Castilla³³.

³³ FERNÁNDEZ MARTÍN, M.: *Derecho parlamentario...*, op. cit., vol. 1, p. 591. Si

De hecho, nadie había podido dar con aquella Constitución histórica de España sencillamente porque no existía.

Éste fue el punto de partida del texto más elaborado del momento sobre esta delicada cuestión. Francisco Martínez Marina presentó sin tapujos la historia constitucional castellano-leonesa como la de toda la monarquía, proponiendo en ella que la única tradición atendible era la municipal. La organización desde el siglo XII de los pueblos en cuerpos políticos municipales y su pacto con el príncipe para enfrentar la soberbia feudal de nobleza y alto clero, constituían la base de la única representación posible de la nación española: la que proporcionaban los vecinos de las parroquias organizados en repúblicas locales³⁴. Ésta era la única forma en que la «soberanía del pueblo» podía manifestarse, a través de una representación nacional conformada únicamente por los ciudadanos-vecinos organizados en sus pueblos.

Las Cortes que se juntaron desde finales de septiembre de 1810 no respondieron, sin embargo, únicamente a este criterio en su formación. Si bien nobleza y clero no formaron ya estamento, allanando el camino a una reforma constitucional en profundidad, no fueron los parroquianos a través de pueblos y provincias los únicos sujetos representados en ellas. También concurrieron representantes de las ciudades que habían gozado del privilegio de voto en Cortes, así como de las juntas provinciales originales, reconvertidas por la Central en Juntas de Observación y Defensa. Con ello, la que se declaró por representación de la nación española el 24 de septiembre de 1810 fue una asamblea de representantes provinciales con dos añadidos significativos. Uno, el de las ciudades de voto en Cortes, provenía de la tradición, siendo de hecho la única traza de representación tradicional que quedó y que, por añadidura, tuvo que someterse a la disciplina de los ayuntamientos constitucionales en aquellas ciu-

debía tomarse por su forma histórica la anterior a 1538, si la posterior con la reunión sólo de las ciudades que gozaban del privilegio de voto en Cortes era su representación «popular», si, por el contrario, debía retrocederse hasta los siglos XII y XIII para hallar una forma de representación verdaderamente municipal en las Cortes del reino, todas éstas fueron cuestiones que entonces se debatieron con pormenor.

³⁴ El texto a que me refiero es evidentemente su *Teoría de las Cortes o grandes juntas nacionales de los reinos de León y Castilla. Monumentos de su constitución política y de la soberanía del pueblo. Con algunas observaciones sobre la ley fundamental de la monarquía española, sancionada por las Cortes generales y extraordinarias, y promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812*, Madrid, 1813.

dades que los eligieron tras ser liberadas con posterioridad a marzo de 1812. El otro, el de las juntas, era de nueva factura y estaba manifestando allí, en la representación de la nación española, el peso que los territorios habían logrado al protagonizar la fase previa de la crisis y encarnándose en cuerpos políticos provinciales³⁵.

Ambas adiciones a la mera representación de los vecinociudadanos adquirieron notable relieve debido justamente a la otra decisión previa ya aludida respecto de la representación nacional adoptada en tiempos de la Central, esto es, la extensión de la misma a toda la monarquía. Fue una decisión, como he notado antes, que dio la puntilla definitivamente al sueño ilustrado de una nación con su imperio basada en la distinción entre nación y monarquía españolas. No podía ser de otro modo, pues tampoco era cuestión de ir pidiendo complicidad a los americanos en la defensa contra Napoleón ofreciéndoles a cambio el papel de colonias del imperio de España. Así como las decisiones sobre la representación nacional movieron a desatado debate, lo referente a la consecuencia política que debía tener la inclusión de las americanas entre las provincias de España se resolvió de manera más o menos sencilla. Una serie de dictámenes pedidos por la Central concluyeron en otorgar a América unos veintiséis o veintiocho diputados, en el mejor de los casos.

Según informa el estudio mejor documentado sobre este asunto, en total asistieron a las Cortes generales y extraordinarias —tenidas de septiembre de 1810 a igual mes de 1813— veintisiete diputados suplentes y treinta y seis electos en América de acuerdo con el decreto de la Regencia que los convocó, de 14 de febrero de 1810³⁶. Al abrirse las sesiones en septiembre de 1810, todos menos uno —el diputado portorriqueño Ramón Power— eran suplentes que se habían elegido en Cádiz al igual que los suplentes de las provincias españolas ocupadas por el ejército imperial francés³⁷. Presidió las sesiones electorales de suplentes americanos en Cádiz José Pablo Valiente, del Consejo de Indias y con intereses económicos en Cuba, luego dipu-

³⁵ Sobre todas estas elecciones da cumplida cuenta CHAVARRI, P.: *Las elecciones de diputados a las Cortes generales y extraordinarias (1810-1813)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

³⁶ RIEU-MILLAN, M.-L.: *Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz*, Madrid, CSIC, 1990.

³⁷ La autora arriba citada, en el mismo lugar, pp. 3 y ss., relata las vicisitudes de la elección de suplentes, que en muchos casos llegó prácticamente a ser una nominación sin más.

tado por Sevilla y quien parecía tener claro de lo que se trataba ya desde antes: «parece conveniente no innovar cuando se trata de un medio puramente supletorio, más propio para testimonio de amor y consideración que para el efecto de incorporarlos a nuestra representación nacional, porque donde no hay elección ni poderes otorgados no cabe el concepto de verdaderos diputados y representantes»³⁸.

Así, como por amor, la Regencia había ordenado la elección de diputados americanos. Al anunciárselo, recordaba que «desde el principio de la revolución» se habían declarado aquellas provincias «parte integrante y esencial de la Monarquía». Al elevar a los «Españoles Americanos» a la «dignidad de hombres libres», les comunicaba que les asistían idénticos derechos y prerrogativas que a los españoles de este otro lado del Atlántico³⁹. No obstante, el mismo decreto que iba a continuación marcaba sonoras diferencias en la calidad y la cantidad de la representación de aquellas «partes integrantes y esenciales»: las elecciones debían hacerlas los ayuntamientos capitales de las cabezas de partido de cada provincia, no quedando claro si se refería a las de cada virreinato y capitania general, a las de cada intendencia o a las de cada partido de cada intendencia (lo que habría dado como resultado una muy abultada representación americana). De hecho, de todo hubo entre los representantes electos en América: diputados por ciudades cabeza de subdelegación, por cabezas de partido o por capitales de intendencia⁴⁰.

Lo que, en vista de los números manejados, se estaba dando por bueno era que las cuentas no salían igual a ambos lados el océano. A Galicia —la «provincia» más poblada de la península— que se le suponía una población de 1.142.630 almas le correspondían, con el redondeo, veintitrés diputados según cuenta cabal de un diputado por cada 50.000 de ellas⁴¹. Había un cierto consenso en dar por

³⁸ Según sostenía en su dictamen sobre cómo debía organizarse la representación americana dado en Sevilla a 11 de diciembre de 1809, citado por FERNÁNDEZ MARTÍN, M.: *Derecho parlamentario...*, op. cit., vol. 1, p. 584.

³⁹ El decreto de la Regencia de 14 de febrero de 1810 lo refiero del mismo autor citado en *ibid.*, vol. 2, pp. 594 y ss.

⁴⁰ RIEU-MILLAN, M.-L.: *Los diputados americanos...*, op. cit., cap. 1; GERHARD, P.: *Geografía histórica de la Nueva España, 1519-1821*, México DF, UNAM, 1972.

⁴¹ *Instrucción que deberá observarse para la elección de diputados a Cortes*, 2 (1 de enero de 1812), en FERNÁNDEZ MARTÍN, M.: *Derecho parlamentario...*, op. cit., vol. 2, p. 578.

buenos los números calculados por Alejandro de Humboldt sobre Nueva España —la «provincia» más poblada de América— que le suponían unos cinco y medio o seis millones de habitantes, lo que se tendría que haber traducido, como poco, en ciento diez diputados. Cuando el decreto de 14 de febrero de 1810 llegó a México, la audiencia —que fungía de virrey gracias al golpe de mano de Gabriel del Yermo en 1808— decidió que serían quince los diputados, designando las ciudades que deberían elegirlos⁴². Si determinar qué quería decirse en América con «provincia» o «cabeza de partido» podía tener su complicación, creo que hubo desde entonces una clara conciencia entre las autoridades metropolitanas que estaban montando este tinglado de la representación de la nación española acerca de la necesaria corrección étnica de estos números. La respuesta del ministro del Consejo de Indias Francisco Requena a los informes pedidos por la Regencia sobre el modo de arreglar el compromiso adquirido de la representación de americanos en las Cortes fue la única que aportó números concretos y, también, la que tuvo que dar razones que explicaran la diferente aritmética. Respondía a una poda étnica de «indios negros y gentes de las otras diferentes mezclas» que dejaba ya los aproximadamente catorce millones de almas que el rey dominaba en ultramar en unos siete, pues la otra mitad podía tenerse por «imbéciles por recién convertidos, miserables y esclavos»⁴³.

A pesar de que ni así salían las cuentas, el hecho crucial fue que se admitía de entrada una condición racial para la representación —que las Cortes vendrían a sancionar y elevar a categoría constitucional— y que entonces era perfectamente visible para funcionarios como Requena, incluso en casos hoy habitualmente negados⁴⁴. Desde el punto de vista de las elites criollas este hecho de la depuración étnica del censo tenía consecuencia en su propia capacidad de representación y tutela social, como luego veremos. Pero es que, además, de los reglamentos de convocatoria se deducían otras chocantes diferencias. Así, de entre las ciudades que pudieron enviar un diputado bajo la condición de «ciudades de voto en Cortes» no había ninguna americana, a pesar de que las leyes de Indias consideraban a México y Cuzco cabeceras para una eventual reunión

⁴² RIEU-MILLAN, M.-L.: *Los diputados americanos...*, op. cit., p. 38.

⁴³ Cito de FERNÁNDEZ MARTÍN, M.: *Derecho parlamentario...*, op. cit., vol. 1, p. 580.

⁴⁴ VINSON III, B., y VAUGHN, B.: *Afroméxico*, México DF, FCE, 2004.

de Cortes en sus respectivos reinos (Lib. 4, Tit. 8, leyes 2 y 4). Tampoco, y aquí el distingo era más sangrante, se llamó a ningún diputado americano por las juntas de aquel continente. No es que no se hubieran formado siguiendo el patrón de las de la península y, como vimos, con igual empeño de defensa de la monarquía y conservación de los derechos de Fernando VII, sino que a los ojos metropolitanos todas ellas fueron o inexistentes o tumultuosas.

La operación de conversión de la monarquía, de toda ella, en nación surgió así lastrada. Lo pusieron de relieve los miembros de la escasa diputación americana al abrirse el congreso de la Real Isla de León, solicitando que la condición de partes integrantes y esenciales tuviera como consecuencia el principio de la igualdad en la representación. Entre septiembre de 1810 y enero de 1811 se discutió la cuestión, que fue, no obstante, zanjada mediante una dilación de la decisión definitiva que no llegaría sino con la Constitución de 1812⁴⁵. «He aquí —concluyó el influyente Agustín de Argüelles— un obstáculo que creo insuperable respecto de América en cuanto a darla igual representación en estas Cortes que la que tiene la Península. En aquel hemisferio nos hallamos con una población que excede a la de la madre patria y con la dificultad de clasificarla»⁴⁶. El principio sentado por Requena al tiempo de convocar a los americanos se hacía así hueco en las propias discusiones de las Cortes en boca de los más conspicuos liberales⁴⁷. «Las palabras de *fraternidad*, de *igualdad*, de *partes integrantes*, no son más que lazos que tienden a vuestra credulidad», se dedujo y advirtió a los americanos desde América⁴⁸. En la representación fue, efectivamente, donde el cuerpo de nación con que se quería recomponer en Cádiz la monarquía empezó a resquebrajarse. La razón esencial la explicó Servando Teresa

⁴⁵ BREÑA, R.: «Un momento clave en la historia política moderna de la América hispana: Cádiz, 1812», en ZORAIDA VÁZQUEZ, J. (coord.): *El nacimiento de las naciones iberoamericanas*, Madrid, Mapfre-Tavera, 2004.

⁴⁶ *Diario de las Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias*, 105, 9 de enero de 1811.

⁴⁷ No sólo en el aula parlamentaria, sino también en el tratamiento público de la cuestión. El texto que mejor muestra esta cicatera posición del liberalismo metropolitano respecto de la integración americana en la representación nacional española fue producto de un liberal de nota: FLÓREZ ESTRADA, A.: *Examen imparcial de las disensiones de la América con la España, de los medios de su reconciliación, y de la prosperidad de todas las naciones*, Cádiz, Ximenez Carreño, 1812.

⁴⁸ NARIÑO, A.: «Fraternal amonestación», *La Bagatela*, 5, 11 de agosto de 1811.

de Mier, el controvertido polemista mexicano, cuando afirmó que la negación de una representación equitativa precisamente en aquellas Cortes, por constituyentes, y no en otras dejaba fuera a los americanos del «pacto social de la nación»⁴⁹. A partir de ahí, los americanos podrían tener representación en unas Cortes españolas pero no serían ya en ningún caso partes integrantes de su nación.

De hecho, el mismo texto proyectado y, tras luenga discusión, aprobado en Cádiz como *Constitución política de la monarquía española* en marzo de 1812 asumía estos distinguos. «La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios», sostenía su primer artículo dando entrada a la arriesgada operación de identificación de la nación con la monarquía. Eso era la nación española, la reunión de todos «los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de estos», más los extranjeros habilitados como tales por las Cortes o con diez años de vecindad, más los libertos «que adquirieran la libertad en las Españas»⁵⁰. La nación era cosa de hombres que cumplieran, además de esta sexual, las precisas condiciones de no ser esclavos y tener vecindad, lo que solo podía proceder de un reconocimiento comunitario de la misma⁵¹.

Desde un punto de vista práctico podía perfectamente haber españoles negros, indígenas, blancos o resultado de sus mezclas variadas. Si arbitraria era la inclusión en la nómina de españoles de toda persona que cuadrara en aquellos requisitos, lo era no menos la exclusión de gentes que no lo hacían no sólo por condición de esclavos, sino por la de carecer de vecindad, esto es, no adecuarse a una determinada cultura del asentamiento y de la organización de la vida social derivada de ella, aunque la monarquía hubiera incluso signado tratados con quienes no se adecuaban a estos parámetros culturales dentro de «sus» fronteras⁵². Aunque pueda parecer cuestión menor, piénsese en la cantidad de gentes que en el «territorio de las Españas» descrito en el artículo décimo no seguían tales pautas culturales de

⁴⁹ *Carta de un americano al español sobre su número XIX*, Londres, Lewis, 1811, p. 25. El contexto de este texto lo analiza DOMÍNGUEZ MICHAEL, Ch: *Vida de Fray Servando*, México DF, Era, 2004 pp. 394 y ss.

⁵⁰ *Constitución política de la monarquía española* (1812), arts. 1 y 5.

⁵¹ HERZOG, T.: *Defining Nations. Immigrants and Citizens in Early Modern Spain and Spanish America*, New Haven y Londres, Yale University Press, 2003.

⁵² CLAVERO, B.: *Tratados con otros pueblos y derechos de otras gentes en la constitución de Estados por América*, cap. 2, Madrid, CEPC, 2005.

asentamiento⁵³. La exclusión comenzaba por un punto tan supuesto entonces como el de la religión y su práctica, pues la nación era exclusivamente de católicos. Aunque la Constitución lo dio por sabido al tratar de la definición de españoles —bastaba, al parecer, con el contundente artículo duodécimo que identificaba la nación como católica— no se le pasó por alto a las mismas Cortes al arbitrar el formulario para concesión de cartas de naturaleza, donde además de los requisitos expresos de la carta magna, exigía haber «hecho constar ser Católico, Apostólico, Romano...»⁵⁴.

Cosa bien distinta era la representación política de esa nación, u otras formas de representación que pudieran convenir. La Constitución de 1812, como es bien sabido, articuló un modelo de representación bastante generoso para lo que se estilaba entonces. Fue también un modelo que asumió sin serios reparos morales aquel principio latente de la exclusión étnica. Su sistema de elección indirecta de diputados en tres momentos (parroquial, de partido y provincial) se quiso general para toda la nación, identificada ahora con la monarquía. En ese proceso podían participar no todos los españoles, sino sólo aquellos «hombres» que cumplieran el requisito de la ciudadanía. Ésta se dispensaba como la naturaleza española, pero con un añadido que dio lugar a encontrado debate: «Son ciudadanos españoles aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están vecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios»⁵⁵. Se hacía extensiva esta calificación para participar de la representación municipal (arts. 23 y 313), y para la provincial se añadía un requisito específico que no aparecía entre los pedidos para elegir diputados a las Cortes: «... y que tenga lo suficiente para mantenerse con decencia...» (art. 330).

⁵³ WEBER, D. J.: «Bourbons and Bárbaros. Center and Periphery in the Reshaping of Spanish Indian Policy», en DANIELS, Ch., y KENNEDY, M. V.: *Negotiated Empires. Center and Peripheries in the Americas, 1500-1820*, Londres y Nueva York, Routledge, 2002.

⁵⁴ Decreto CCLI de 13 de abril de 1813 «Sobre la concesión y fórmulas de las Cartas de Naturaleza y de Ciudadano», en *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes generales y extraordinarias desde 24 de febrero de 1813 hasta 14 de septiembre del mismo año, en que terminaron sus sesiones*, tomo IV, Cádiz, Imprenta Nacional, 1813, p. 51.

⁵⁵ *Constitución política de la monarquía española, op. cit.*, art. 18.

Resultaba así que los negros libres que podían contarse entre el número de los españoles no lo hacían en el de ciudadanos, al menos gratis⁵⁶. La cosa tenía su consecuencia no sólo por la manifiesta exclusión de aquellos que no eran esclavos, aunque sí negros o con cualquiera de las mezclas que indicaban negritud, sino también porque esto afectaba finalmente a la representatividad general de los americanos, pues se declaraba expresamente que la base para la representación era la misma en ambos hemisferios y que tal base no era ni la división estamental ni cualquier otra consideración de distinción de estatus previamente adquirido, sino la «población». Aquí radicaba, no obstante, el truco: «Esta base es la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles», más aquellos a quienes las Cortes hubieran tenido a bien habilitar a estos efectos y los hijos legítimos nacidos en España de padres extranjeros (arts. 29 y 21).

Aunque el artículo mencionado podría haber dado pie a una extensiva interpretación dejando fuera de la ciudadanía, por ejemplo, a quienes tuvieran ascendencia de los Estados Unidos, uno de los artículos más hirientes de la Constitución, el vigésimo segundo, aclaraba de qué se estaba hablando: «A los españoles que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del África, les queda abierta la puerta de la virtud y el merecimiento para ser ciudadanos...». Estamos ante el modo que el primer liberalismo español encontró para no asumir las consecuencias de la igualdad que había proclamado tan reiteradamente entre los territorios de uno y otro lado de aquella transatlántica nación. Agustín de Argüelles y sus correligionarios podían respirar tranquilos⁵⁷.

Además de los requisitos de residencia continuada, limpieza de expediente judicial y ausencia de quiebra o deuda a los caudales públicos, se añadían dos circunstancias precisas que suspendían este estatuto ciudadano: «el estado de sirviente doméstico» y «no tener empleo, oficio, o modo de vivir conocido», es decir, aceptable según

⁵⁶ FRADERA, J. M.: *Colonias para después de un imperio*, op. cit., pp. 81 y ss.

⁵⁷ No así quienes se vieron afectados directamente por esta disposición, como el líder guerrillero mexicano Vicente Guerrero, futuro presidente de su país, quien no quiso aceptar una deposición de sus armas a cambio de la implementación de la Constitución gaditana justamente porque él sería, por su sangre africana, el primer excluido de la ciudadanía. ARENAL, J. del: *Un modo de ser libres. Independencia y Constitución en México (1816-1822)*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 2003, pp. 84-91.

el mismo patrón de cultura que regulaba comunitariamente la vecindad⁵⁸. El ciudadano español tipo sería, así, un varón mayor de veinticinco años, sin rasgos que denotaran ascendencia africana, católico por supuesto, reputado por vecino de algún pueblo, que no sirviera en casa ajena y que tuviera un oficio, un empleo o viviera de sus rentas de manera «conocida» por la vecindad⁵⁹. Con todo ello, el modelo de la Constitución de 1812 asentaba el sujeto político del vecino-ciudadano, nutriente esencial del cuerpo de nación. Se trataba de un sujeto que podía, con sus sonoras exclusiones, ocupar un amplio espectro social, mucho más que el de otras ciudadanía definidas entre América del Norte y Europa. La Constitución, así como la doctrina que rezumó de los debates sobre su articulado, quisieron que ese nuevo sujeto encontrara en las Cortes su única representación política, que era la del cuerpo de nación, de todo él y no sólo de los vecinos-ciudadanos. La representación estaba así concebida para tutelar también a todas aquellas personas —mujeres, menores, descendientes de africanos no redimidos, servidores domésticos, etc.— que no ponían pie en la esfera de la política. Por ello el artículo que excluía explícitamente a cualquiera con ascendientes africanos irritó notablemente a las elites criollas, ya que les privaba justamente de ese dominio y tutela sobre clases subalternas que la Constitución hacía desaparecer.

⁵⁸ Condiciones, junto a la masculinidad y la condición de libre, que se repiten en otras Constituciones hispanas nacidas de este momento de crisis. Así, la Constitución Federal de Venezuela (1811), arts. 26-28 y 34, o la Constitución peruana de 1823, arts. 10 y 17.

⁵⁹ La condición establecida en este mismo art. 24 de «saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano» quedaba suspensa hasta 1830, es decir, que nunca tuvo vigencia.