

4. LA DIAGNOSIS LIBERAL SOBRE LAS CAUSAS DEL “PROBLEMA AMERICANO”

Aunque del análisis que hemos venido realizando en los tres apartados precedentes de este estudio sea imposible deducir que las cortes constituyentes gaditanas no centrasen una buena parte de su atención en el que hemos denominado “problema americano”, tampoco resulta, a nuestro juicio, menos evidente el hecho de que, entre las muchas cuestiones que se suscitaron en la cámara en relación con tal problema, brillaron casi por su ausencia los debates referidos a la *concreta situación política* que, a la sazón, atravesaban las diversas provincias del territorio ultramarino. O, por expresarlo de manera más explícita, los debates centrados en las causas que estaban en el origen de la crisis colonial, en el desarrollo político y militar de aquélla, y en las diversas medidas que deberían ser tomadas con la finalidad de atajarla y variar, así, en lo posible, el ritmo de los acontecimientos.

Podría sostenerse, ciertamente, que, en mayor o menor grado, siempre que América se constituyó en motivo de debate, por ser el objeto de la ordenación constitucional o legislativa acometida por la cámara, alguno o todos los temas que acabamos de apuntar (causas, desarrollo y medidas a tomar ante la crisis colonial) estuvieron *implícitos* en la forma de razonar —y en el discurso parlamentario subsiguiente a través del cual ésta se expresaba— tanto de la representación europea como de la americana. Pero tal afirmación no impediría, en todo caso, constatar la profunda extrañeza que produce la casi ausencia, a lo largo de los tres años en que estuvieron reunidas las cortes extraordinarias, de debates *sustantivos* centrados en la crisis del imperio colonial.

Como intentaremos demostrar en este último apartado, que planteamos casi como una conclusión general de nuestro análisis, tal ausencia no es comprensible por el que, en buena lógica, sería, sin ningún género de dudas, el primero de sus motivos explicativos, es decir, por la falta de conciencia, por parte de la élite política europea, de la *gravidad* de los acontecimientos que se estaban produciendo al otro lado del Atlántico. Lejos de dicho razonamiento, creemos, tal y como apuntábamos en las páginas iniciales de este estudio, que la referida explicación debe buscarse en otro sitio: en la profunda convicción de los constituyentes gaditanos (del bloque europeo hegemónico en las cortes) de que las causas de la crisis colonial eran las mismas por las que atravesaba la Península (recuérdese la retrospectiva afirmación de Argüelles: “Las Cortes, en las reclamaciones de aquel continente [América], nada hallaron que no fuese, por desgracia, común a toda la monarquía”),⁹⁸ y que similares debían ser, en consecuencia, las soluciones a aportar. Es cierto que esa justificación no resultaba suficiente, al no dar cuenta del por qué del creciente seguimiento popular de la reivindicación independentista. Para completarla, por lo tanto, los constituyentes iban a echar mano de una línea argumentativa que, aunque gratificante a los oídos de sus seguidores, resultaba claramente bloqueadora de la capacidad de análisis equilibrado que la situación parecía requerir: la que creemos podría denominarse “teoría de la conspiración”. En lo que sigue vamos a intentar argumentar la tesis que acabamos de sentar.

La que podría considerarse como primera discusión sobre la situación política de las provincias de ultramar habría de tener lugar muy pocos meses antes del cierre de las cortes extraordinarias reunidas en la gaditana Isla de León. En la sesión de 5 de abril de 1813 una Comisión *ad hoc* encargada de examinar los documentos relativos a los denominados *sucesos de Venezuela* presentaba a la Cámara un dictamen al respecto. No entraremos aquí en describir concretamente cuáles eran los sucesos referidos, pues a los efectos de nuestro análisis tal descripción no resulta necesaria. Baste con señalar que

⁹⁸ Véase *supra* nota 6.

se trataba de someter al juicio de la cámara la actuación política de determinadas autoridades coloniales y algunas de las medidas que las mismas habían adoptado para hacer frente a la creciente insurrección del territorio venezolano. Lo significativo de todo el episodio, y en ello sí tenemos interés en insistir, es que durante las varias sesiones en que el Congreso se ocupó del debate del dictamen mencionado,⁹⁹ el “problema específico” materia del dictamen se constituyó en exclusivo objeto del debate, de tal forma que ninguno de los diputados que tomaron la palabra *trascendió* de los datos particulares de una cuestión que, en el fondo, conectaba de forma directa con la problemática genérica de la crisis colonial.

Así las cosas, después de una larga y farragosa discusión, centrada en si la decisión de tal o cual autoridad había sido más o menos procedente, el debate se cerró con la presentación —y subsiguiente aprobación— de una proposición, a iniciativa de José Domingo Rus, diputado por la provincia de Maracaibo, en el sentido de que la Regencia tomase en consideración el estado de las provincias de Venezuela y adoptase, en consecuencia, “las providencias más activas y enérgicas que sean bastantes a restituirlas a su tranquilidad”, providencias entre las cuales el propio proponente consideraba de las más urgentes y fundamentales la instalación de los ayuntamientos y diputaciones provinciales conforme a la Constitución y a los decretos de las cortes.¹⁰⁰

Todo ello vendría a demostrar no sólo la ausencia de voluntad política en las cortes de ocuparse de forma sustantiva de la crisis colonial, sino sobre todo, su confianza, además de destacar por provenir en este caso de un representante americano, en que la puesta en práctica del nuevo modelo de organización del poder territorial previsto por el constituyente gaditano podía aportar alguna solución a la precitada crisis. Las cortes constituyentes se cerraron sin que se produjese ninguna otra discusión en la materia de la que nos venimos ocu-

⁹⁹ *Cfr.*, DSC, Cádiz, 1813, sesiones de 5 y 26 de abril de 1813, t. XVIII, pp., respectivamente, 189-213 y 436 y 439.

¹⁰⁰ DSC, sesión de 26 de abril, cit., p. 439.

pando. El desarrollo de la vida político-parlamentaria durante las dos legislaturas ordinarias de 1813 y 1814, que analizaremos seguidamente, además de confirmar plenamente el mantenimiento, sin modificaciones sustanciales, de la voluntad política referida líneas más arriba, demuestra, a nuestro juicio, los otros dos extremos configuradores de la tesis que pretendemos sostener: de un lado, la plena conciencia por parte de las élites políticas del naciente Estado liberal de la gravedad de la crisis de los territorios coloniales; y, de otro, la confianza en la posibilidad de solucionarla echando mano de los mismos expedientes políticos que se estaban poniendo en práctica, de forma dificultosa ciertamente, en la península. Además de todo esto, suministra elementos suficientes como para defender, con una apreciable verosimilitud, nuestra idea sobre la vigencia ideológica entre las élites liberales de la “teoría de la conspiración”.

Por lo que se refiere al primero de los elementos apuntados, serán las propias *Memorias* oficiales presentadas a la cámara por los correspondientes secretarios del Despacho, en cumplimiento de las previsiones reglamentarias,¹⁰¹ las que habrán de dejar constancia indiscutible sobre la extremada y creciente gravedad de la crisis colonial. En la que Juan O’Donojú, secretario del Despacho de la Guerra, presenta en la sesión de 3 de octubre de 1813 se pone de relieve, de forma pormenorizada, la situación que atraviesan los diversos territorios de ultramar: Reino de Nueva España, Provincias internas de Nueva España, Guatemala, Yucatán, Isla de Cuba, Las Dos Floridas, Santo Domingo, Puerto Rico, Nuevo Reino de Granada, Venezuela, Provincias del Río de la Plata, Perú, Chile e Islas Filipinas.

¹⁰¹ El artículo 77 del Reglamento de 4 de septiembre de 1813 (*CDO*, t. IV, p. 191) estableció la obligación de que los Secretarios del Despacho presentasen a la Cámara, inmediatamente después de abiertas sus sesiones, *Memorias* ministeriales destinadas a dar cuenta “del estado en que se halla la Nación, cada uno en el ramo que le pertenece”. *Cfr.*, sobre este mecanismo de control y su práctica, Roberto L. Blanco Valdés, *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal. 1808-1823*, Madrid, Siglo XXI, 1988, pp. 177-178 y 340-341.

La lectura detenida del informe ministerial no deja lugar a dudas sobre la voluntad de los responsables del Poder Ejecutivo de hacer llegar al órgano legislativo del Estado información lo suficientemente “realista” sobre el desarrollo de los acontecimientos en América,¹⁰² acontecimientos que se describen, en algunas ocasiones, con tintes de verdadero dramatismo: “...la pintura más patética de aquel desgraciado país”, se dice sobre el Reino de Nueva España; “este precioso territorio se halla casi en ruinas...”, se apunta sobre Santo Domingo; además, se da cuenta de la existencia de “rebeliones” o “revoluciones” en la mayor parte de los territorios objeto del informe.¹⁰³

Transcurrido poco más de medio año, la situación, descrita con suma precisión en la *Memoria* correspondiente a la legislatura ordinaria de 1814, no ha experimentado ninguna mejora sustancial. Nuevamente Juan O’Donojú informa pormenorizadamente del estado de las provincias de América, y nuevamente vuelve a describirla con desnudo dramatismo: “robos y saqueos de las gavillas de insurgentes”, en el Reino de Nueva España; “apoderados los insurgentes de las provincias de Cumaná, Barcelona y Maracaybo... se apoderaron también, con el auxilio de los de Cartagena de la provincia de Caracas y su capital”, se dice sobre el territorio venezolano; “mal estado en que se halla, rodeada y embestida por los insurgentes”, la plaza de Montevideo en el Río de la Plata.¹⁰⁴

A la vista de esta realidad resulta, en verdad, difícilmente comprensible el hecho de que la plena conciencia de la gravedad de la situación, tanto en el seno del gobierno nacional, como, de forma inducida por aquél, en el Congreso Nacional, no se correspondiese con una actuación política destinada a encontrar

¹⁰² Véase, al respecto, John Lynch, *Las revoluciones hispanoamericanas. 1808-1826*, Barcelona, Ariel, 1985.

¹⁰³ *Cfr.*, DSC, Ordinarias de 1813, Madrid, 1876, tomo único, “Memoria leída en las Cortes por el Secretario del Despacho de la Guerra”, Apéndice primero al n° 3, pp. 53-63.

¹⁰⁴ *Cfr.*, DSC, Ordinarias de 1814, Madrid, 1876, tomo único, “Memoria leída en las Cortes por el Secretario del Despacho de la Guerra”, Apéndice segundo al n° 6, pp. 51-58.

soluciones “específicas” a la crisis colonial. En efecto, de la lectura de las diversas *Memorias* de los diferentes secretarios del Despacho, se deduce un claro contraste entre la descripción de los acontecimientos que se contiene en las del secretario de la Guerra y la diagnosis, y la correlativa proposición de soluciones, contenida en las del ministerio responsable de los asuntos americanos, es decir, en las del secretario del Despacho de la Gobernación de Ultramar.

En la muy detallada que éste lleva a la cámara en la legislatura ordinaria de 1813 se contiene tan sólo una mención concreta en relación con la *política* que la Regencia está desarrollando en territorio americano para hacer frente a la crisis insurreccional: “en circulares que se les dirigieron [a las autoridades] —afirma el secretario interino José Limonta—, se les previno usasen con preferencia al rigor, de benignidad, de la persuasión y de cuantos medios les sugiriese su celo y prudencia para convencer de sus errores a aquellos naturales que seducidos por la malignidad de algunos facciosos son víctimas de los caprichos y desmesurada ambición de éstos”.¹⁰⁵ Tan sólo eso y nada más. Es decir, un mero apunte —significativo en su misma concisión— de la teoría conspirativa, a partir de la cual se explica la situación de creciente insurrección de las provincias del otro lado del Atlántico como una consecuencia de las maquinaciones de los facciosos y, lo que resulta más grave a nuestro juicio, se justifica el apoyo popular a la referida insurrección sobre la base del engaño del que son víctimas los “buenos” españoles. Algo, por lo demás, perfectamente coherente con la línea de discurso muy característica del liberalismo nacional, que será también en su momento de aplicación a la situación de la Península.¹⁰⁶

Estos elementos que, según acabamos de poner de manifiesto, aparecían *apuntados* en la *Memoria* correspondiente a la legislatura ordinaria de 1813, serán desarrollados *in extenso* en

¹⁰⁵ Cfr., *DSC*, Ordinarias de 1813. cit., “Memoria leída en las Cortes por el encargado de la Secretaría del Despacho de la Gobernación de Ultramar”, Apéndice primero al nº 3, pp. 69-75. La cita en p. 71.

¹⁰⁶ Roberto L. Blanco Valdés, *op. cit.*, pp. 489 y ss.

la de 1814. En la sesión de 3 de marzo de ese año, el nuevo secretario del Despacho, Juan Álvarez Guerra, lleva al Congreso Nacional un informe¹⁰⁷ que se vertebrará sobre la base de una doble línea discursiva. En primer lugar se apuntalará con toda firmeza la que hemos denominado “teoría de la conspiración”: en esa dirección el responsable de los asuntos de ultramar se referirá a los “extravíos de la ambición y de otros sentimientos mezquinos y errores groseros que agitan y ciegan los ánimos de los disidentes, más acreedores a una corrección ejemplar que a un severo y memorable castigo”; descalificará con toda dureza “a los que tumultuaria y ciegamente se desaminaron, seducidos de promesas y bienes quiméricos que no fueron más que un venenoso cebo que incautamente los ha llevado al precipicio”; explicará el apoyo popular a la insurrección en el engaño, al afirmar cómo:

en muchas partes ha producido esta oferta los mejores efectos en el pueblo y en el carácter sencillo de los indios, porque son los que directamente han padecido más que ningunos otros, y se han desengañado, aunque a mucha costa, del grave error que cometieron al oír sin cautela la insidiosa voz de aquellos que los extraviaron.

Y, finalmente, enfatizará su esperanza en que lo sucedido hasta la fecha “desengañará a otros que se manifiestan contumaces y alimentan todavía vanamente sus ilusiones por no haber experimentado en sí mismos el rigor y excesos de ciertos hombres desenfrenados y ajenos a todo sentimiento de virtud pública y privada”.

Por más que ello pueda resultar a fin de cuentas comprensible en la precisa y extraordinariamente dramática coyuntura del momento, parece difícil encontrar una tal ceguera ante la realidad. A la vista de la misma no debe resultar extraño el hecho, constitutivo de la segunda de las piezas conformadoras de la línea discursiva a la que antes hacíamos mención, de que las medidas políticas que el gobierno liberal informa haber

¹⁰⁷ *Cfr.*, DSC, Ordinarias de 1814, cit., “Memoria leída a las Cortes por el encargado del Despacho de la Gobernación de Ultramar”, Apéndice tercero al nº 4, pp. 29-32, de donde proceden, en adelante, todas las citas.

adoptado o sugiere deben adoptarse no difieran de las que se están aplicando en la Península: nos referimos a todas las relativas a la puesta en planta del modelo de organización del poder territorial, es decir, al establecimiento de las diputaciones y al nombramiento de los delegados del Poder Ejecutivo, de los jefes políticos de las provincias y los pueblos.

La *Memoria* presentada por Juan Álvarez Guerra planteaba la *imposibilidad* de llevar a cabo la separación de los mandos político y militar, separación que, como estaba demostrando el proceso desarrollado en la Península, se configuraba como una pieza esencial para acometer la implantación del modelo constitucional de organización del poder territorial en las provincias y los pueblos.¹⁰⁸ El ministro apuntaba que “el mismo estado de turbulencia es la causa... de que no puedan ahora generalizarse aquellas variaciones de separación de mandos que se han considerado a propósito en nuestro actual y bien meditado sistema de gobierno, que la Regencia desea con el mayor anhelo plantear y cimentar”. Tras informar de que, pese a todo, se había procedido al nombramiento de jefes políticos en Guatemala y Nicaragua, consideraba que “entre tanto, es preciso contener nuestra excesiva impaciencia y sacrificar los más justos y sinceros deseos a la imperiosa ley de las circunstancias que desgraciadamente nos han puesto en la dura necesidad de suspender la ejecución de la que con más ansia apetece”.¹⁰⁹

¹⁰⁸ La problemática de la separación de mandos (es decir, en un sentido más lato, de la administración político-civil y militar) había sido ya planteada por los americanos en las Cortes Constituyentes. En la sesión de 14 de noviembre de 1812, José Mejía Lequerica presentó una propuesta destinada a que las Cortes ordenasen la separación de mandos político y militar en la plaza de Cádiz y su distrito. En la de 18 de diciembre, la propuesta fue ampliada, a petición de Argüelles y el Conde de Toreno, a “toda la monarquía” y, en la del día siguiente, a solicitud de Ramos Arispe, a las “provincias de Ultramar”. La adición de Arispe fue aceptada y todo el expediente pasó a la Comisión de Constitución. (Cfr., *DSC*, Constituyentes, Madrid, 1870, t. V, pp. 3972, 4135 y 4140). Véase, al respecto, y más en general, sobre la cuestión de la división de mandos civil y militar, Roberto L. Blanco Valdés, *op. cit.*, pp. 278 y ss.

¹⁰⁹ “Memoria leída a las Cortes por el encargado del despacho de la Go-

Aparte de estas referencias a la cuestión de la separación de mandos, verdadera condición *sine qua non* para el establecimiento de la nueva organización del poder territorial, referencia que demuestra, a nuestro juicio, la centralidad que se concedía a aquella en la *política americana* del Gobierno, la *Memoria* sólo especificaba una segunda serie de medidas, medidas que constituían, en verdad, una auténtica novedad. Se trataba de la que el mismo informe definía como acción de “repartición y venta de tierras a los indios y demás castas de la España ultramarina”, acción destinada, en la intención del secretario del Despacho, a restar apoyos populares a la insurrección:

Los ánimos inquietos y turbulentos no encontrarán bandas numerosas de inocentes desventurados que sin saber el objeto y motivo de sus movimientos y empresas se prestan a la ejecución de unos planes que detestarían si se les manifestasen como son en sí y con toda la malignidad y perfidia que envuelven; adheridos a sus ocupaciones campestres y ligados con las obligaciones de sus agradables faenas y de todos los atractivos y consuelos que produce una vida mediana y exenta de la miseria no les será fácil desprenderse de un estado tan apacible para buscar otro de inciertas ventajas, aunque siempre de consecuencias amargas y desastrosas. De esta manera, con una determinación sencilla y justa alcanzarán las Cortes lo que no se pudiera con las combinaciones más complicadas de la política, ayudadas de la violencia y la fuerza, y *la manquera del arado será el cetro de oro que conserve la paz y tranquilidad en tan apartadas regiones*.¹¹⁰

Pese a su longitud, creemos que la cita merece la pena, pues las palabras del ministro informante son significativas de lo que quizás pudiera considerarse un comienzo de cambio de actitud, sobre todo si se tiene en cuenta la posición de las Cortes Constituyentes, referida en el apartado anterior, contraria a que las diputaciones pudiesen llevar a cabo, sin la intervención “controladora” de las propias cortes, el repartimiento de las tierras baldías y realengas de sus respectivos territorios.

ber nación de Ultramar”, Legislatura ordinaria de 1814, *DSC*, cit., p. 29. De las dificultades del proceso de separación en la propia Península deja constancia la *Memoria* del Ministro de Gobernación, leída en las Ordinarias de 1813 (*Cfr.*, *DSC*, cit., Apéndice segundo al nº 2, pp. 21-29).

¹¹⁰ “Memoria...”, *cit.*, p. 32.

Y ello, aun a la vista de que, tal como se deduce del informe, la consideración política que merece el fenómeno del apoyo popular a los insurrectos se inserte, claramente, en el contexto de la teoría de la conspiración y de, su correlato, el engaño del que serían meras víctimas de los “buenos” españoles.

Sólo nos queda, ya para terminar, responder a una pregunta que podría formularse en estos términos: ¿cuáles fueron las reacciones de la cámara ante el desarrollo de los acontecimientos y, más en concreto, ante la política gubernamental expresada, según hemos venido viendo hasta el momento, en las diversas *Memorias* de los diferentes secretarios del Despacho? La respuesta pone de relieve a la atonía del Congreso Nacional, incapaz de tomar la iniciativa en la materia, al igual que ya había ocurrido durante todo el periodo de funcionamiento de las cortes extraordinarias.

En las cortes ordinarias de 1813 los representantes nacionales propusieron una sola iniciativa. En la reunión de 3 de octubre de 1813, recién abierta por tanto la legislatura, el americano Ramos Arispe propuso que se nombrase una Comisión para los negocios pertenecientes a la Secretaría de Ultramar, a la cual pasase la *Memoria* del encargado de la misma. Varios días después se procedería a elegir la comisión, de cuya eventual actividad no queda muestra de ninguna clase en el *Diario de Sesiones de la Cámara*.¹¹¹

En las de 1814, por su parte, el diputado gallego Fernández Almansa llevó a las cortes una propuesta que, aun persiguiendo una finalidad muy probablemente similar, se planteaba con unas misiones más estrictamente definidas:

Que se nombre inmediatamente una comisión especial que con sus acertados conocimientos proyecte todos los medios conducentes y útiles a la pacificación de las provincias de Ultramar, estableciéndose por lo menos cada semana una sesión extraordinaria para sólo este interesante asunto, en la que dicha Comisión vaya dando cuenta de sus trabajos periódicos, y el Congreso determinando la proporción de las ocurrencias.

¹¹¹ *Cfr.*, *DSC*, Ordinarias de 1813, cit., pp. 50-93. Los elegidos fueron los diputados Arango, Ciscar, Larrazábal, García Page, y el proponente, Ramos Arispe.

Aunque al igual que había sucedido anteriormente la propuesta fue aprobada sin debate, procediéndose al día siguiente a la elección de la correspondiente comisión,¹¹² tampoco ésta debió de cumplir las previsiones contenidas en el texto literal de la propuesta, pues nada indica que su creación diese lugar a un trabajo de la cámara conducente a la toma de iniciativas en relación con el “problema americano”.

Estaba, sin duda, en lo cierto Agustín de Argüelles, cuando, en su *Examen Histórico de la Reforma Constitucional*, constataba el hecho de que “España, constante con considerar a sus colonias como a todas las provincias de la monarquía, las comprendió en las reformas que se proponía hacer en las leyes fundamentales y administrativas del Estado desde el momento en que tomó esta magnánima resolución en el año de 1810”. Y creemos que podría admitirse, igualmente, que lo estaba en su valoración, cuando añadía, acto seguido, que “las disputas, la diferencia de pareceres en materias opinables que hubo entre europeos y americanos en los tres años que duró la carrera parlamentaria de las Cortes extraordinarias, no pueden alterar, no pueden oscurecer siquiera hecho tan memorable”.¹¹³ Tan memorable, ciertamente. Y como el inmediato desarrollo de los acontecimientos se encargaría de demostrar con terquedad, tan *insuficiente*.

¹¹² Cfr., *DSC*, Ordinarias de 1814, *cit.*, pp. 220-224. Los elegidos fueron los diputados Arias Prada (Orense), Yandiola (Vizcaya), Larrazábal (Guatemala), Valdivieso (Lima), Abella (Aragón), Mújica (Perú-Guamanga), Torre Tagle (Lima), García Coronel (Perú-Trujillo), Aldecoa (Vizcaya).

¹¹³ Agustín de Argüelles, *op. cit.*, t. I, p. 225.