

# *Un nuevo reino: geografía política, pactismo y diplomacia durante el interregno en Nueva Granada, 1808-1816*

Daniel Gutiérrez Ardila.

Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2010. 637 pp.

## María José Afanador Llach

Universidad de Texas en Austin

El periodo del interregno (1810-1816) ha sido uno de los menos estudiados en la historia de la revolución. Con el calificativo de la Patria Boba, esta etapa ha sido entendida bajo la rúbrica de la revolución fracasada, en contraposición a las victorias bolivarianas. Hasta el momento, la producción historiográfica colombiana no había contado con un estudio serio, riguroso e innovador sobre el interregno. Un estudio que permitiera ver más allá del lente triunfalista del centralismo. Con el ímpetu revisionista de la celebración del Bicentenario, el libro de Daniel Gutiérrez Ardila no podría ser más oportuno. Su invitación es a repensar seriamente varios de los mitos sobre los cuales se ha fundado la historia del nacimiento de la Colombia independiente. Gutiérrez ilustra eficazmente cómo un conjunto de procesos que articulan lo local y lo global son fundamentales para explicar el surgimiento del Estado colombiano y la diplomacia. Al hacerlo, deja de lado el “concepto difuso de independencia” para reemplazarlo por las diferentes figuras jurídicas que utilizaron los neogranadinos para expresar los nuevos vínculos que buscaban construir con España y con las demás potencias europeas.

La historiografía nacionalista del siglo XX se ha interesado en este periodo, en su mayoría dentro de los límites territoriales de la actual Colombia. Estas perspectivas han limitado en gran medida los alcances geográficos y temáticos de las investigaciones. En el mundo académico anglosajón, las tendencias apuntan hacia una ruptura cada vez mayor con las fronteras nacionales con el fin de comprender procesos históricos que tienen alcances que superan “lo nacional”. La historia del mundo atlántico, por ejemplo, ha ofrecido valiosas perspectivas que conectan cada vez más las historias de

América, Europa y África. Gutiérrez acierta en plantear, balanceando entre lo transnacional y lo local, que para entender la disolución del Virreinato de la Nueva Granada es necesario “no despedazar el conjunto” e incluir además a la Capitanía General de Venezuela, la Audiencia de Quito y el istmo de Panamá. Sumado a esto, el autor encuentra referentes en los procesos de federación del Río de la Plata y Centroamérica para iluminar con visiones más amplias sus propias inquisiciones. De igual modo, sus análisis del movimiento juntista en la propia España y de los fundamentos ideológicos del derecho natural y de gentes proveniente de la península, como baluartes del constitucionalismo del periodo, dan cuenta de su interés por entender la disolución y reconstitución de la Nueva Granada en diálogo con lo que acontecía al otro lado del Atlántico.

El libro está dividido en tres grandes partes. En la primera, Gutiérrez describe y analiza los dos primeros años de la crisis monárquica. Aquí el autor recrea los intentos de los diversos Gobiernos interinos de España por mantener la cohesión del Imperio y, en particular, por asegurar la fidelidad de los territorios de ultramar. Gutiérrez retrata el proceso de fragmentación de la Nueva Granada en soberanías provinciales y la conformación de una diplomacia interprovincial o constitutiva. Esta última, concebida como relaciones exteriores, se ocupó de los negocios de interés para los Gobiernos soberanos del reino. Dicho proceso se llevó a cabo a través del establecimiento de correspondencia oficial entre los Gobiernos, el envío de ministros públicos, auxilios militares y la firma de tratados.

El marco jurídico-intelectual sobre el cual se construyó un orden legal para afrontar la crisis fue el del derecho natural y de gentes. Sin embargo, el autor no cuenta con demasiada información para rastrear la difusión del mismo y su estudio por parte de los letrados del reino. A pesar de esto, es claro que aquel fue fundamental para la transformación del Gobierno y para administrar las relaciones exteriores e interiores. La crisis de legitimidad ante la ausencia del rey supuso entonces “la búsqueda filosófica de los elementos eternos y permanentes de la condición humana” en la cual estaba basado dicho constructo filosófico-jurídico.

El levantamiento en la península fue de carácter fragmentario y local, esto impidió que se desarrollara una conciencia global de la monarquía.

De un gran número de juntas formadas en la península, solo cuatro se interesaron por incluir a América en sus deliberaciones. Ante la crisis, surgieron negociaciones imperiales entre unas autoridades “nacionales” y unos poderes locales cuya influencia aumentaba con las amenazas que representaba el sometimiento de España. Por consiguiente, el autor propone considerar las figuras jurídicas empleadas por los actores mismos para dar cuenta del cambio paulatino de la condición de los territorios americanos. Fue fundamental, entonces, la creación de una función diplomática dentro del Imperio, en cabeza de los diputados provinciales, cuyo carácter fue el de ministros públicos y representantes de un cuerpo político soberano. El fundamento de esta agenda diplomática de la Nueva Granada fue influenciada por los miembros de la Junta de Quito —la cual fue una de las primeras establecidas en América, a pesar de que duró poco tiempo—, quienes diseñaron un programa diplomático.

Los factores que explican la erección de Santafé como “núcleo federador” de la autoridad suprema —aun cuando este intento fracasara— son de naturaleza estructural y coyuntural. La revuelta de los comuneros de 1781 enterró la reforma de intendencias, argumenta Gutiérrez, causando el establecimiento de una jerarquía territorial más sólida. De esta forma, habría de existir una menor desproporción entre la capital y las demás ciudades importantes. Alfonso Múnera ha insistido en los factores estructurales que contribuyeron a explicar el fenómeno juntista, tales como la falta de cohesión política del reino y las rivalidades de vieja data entre Cartagena y Santafé. De la misma forma, Martha Herrera ha mostrado las diferencias entre los ordenamientos económicos, políticos, sociales y espaciales de los Andes centrales y la región Caribe. Sin embargo, llama la atención que el autor no dedique parte de su análisis a retomar la tesis de J. H. Elliott en *Imperios del mundo atlántico*, según la cual el proyecto de centralización de los Borbones buscó desarticular la existencia de reinos y provincias semiautónomos, que se había hecho común durante la monarquía compuesta de los Habsburgos. No obstante, el ímpetu centralizador de los Borbones fracasó en la Nueva Granada. Así mismo, la existencia de provincias semiautónomas puede relacionarse con la existencia de unas condiciones geográficas que aislaban naturalmente, en enclaves semiautárquicos, varios lugares del reino que no necesitaban de demasiado contacto con otras

provincias para subsistir. A esto se suman las precarias comunicaciones dentro del reino. El camino seguido por Gutiérrez es, sin embargo, el de la explicación coyuntural. A través de esta arguye que los sucesos en la península en 1808 y la manera como se desarrolló la revolución en la Nueva Granada tuvieron un peso decidido en los acontecimientos, o al menos equiparable con los factores estructurales.

En la segunda parte del libro, el autor estudia las relaciones diplomáticas que se establecieron entre los diferentes Gobiernos soberanos del reino. El objetivo de dichas negociaciones fue garantizar la unidad perdida, la paz interior y la defensa contra ataques de invasores externos. Después del fracaso de la Junta Suprema de Santafé y del primer Congreso del Reino, el Colegio Electoral de la Provincia de Santafé aprobó una constitución que proclamaba una monarquía constitucional. De esta forma, Santafé intentó mantener su influencia como centro económico, que ostentaba antes de la crisis, a su vez que era una nueva tentativa por reconstituir la unidad perdida. Sin embargo, las aspiraciones de los criollos de la capital por mantener la preeminencia de Santafé se vieron truncadas por las de las demás provincias que hasta el momento habían conseguido autogobernarse.

Con la firma del Acta de Federación, a finales de 1811, el Estado de Cundinamarca se incorporó a las Provincias Unidas de la Nueva Granada, dando al Gobierno del reino un tinte centralista. Este paradójico hecho, si se tiene en cuenta la ferviente oposición que varios diputados ejercieron sobre el proyecto político de Nariño, es explicado efectivamente por Gutiérrez. Un conjunto de cambios, tanto en la América meridional como en Europa, hicieron posible la progresiva centralización de las Provincias Unidas. Entre ellos, el autor menciona las amenazas fronterizas por las tropas de la Regencia, la derrota de Napoleón, la restauración del rey en 1814, y más importante aún, su desconocimiento de la Constitución de Cádiz. Entre tanto, la autoridad del rey se tornó despótica y la posibilidad de resolver la crisis de la monarquía por medio de negociaciones políticas se convirtió en una quimera.

Los nuevos pactos establecidos ante la crisis supusieron el reconocimiento de los pueblos como los depositarios de la soberanía. La lógica de dichos pactos, en palabras de Gutiérrez, “era agregativa y suponía la existencia

de diferentes niveles de constitución: provincial, virreinal, continental, imperial”. En virtud del mandato de la Constitución de Cádiz, la erección de diferentes Cabildos y ayuntamientos durante el interregno estuvo además motivada por disputas territoriales entre Gobiernos autoproclamados como soberanos. Fue así como diferentes niveles territoriales, parroquias, pueblos, villas, ciudades y provincias fueron promovidos a rangos privilegiados que buscaban premiar el patriotismo de sus habitantes y asegurar la lealtad de los pueblos. La defensa de intereses particulares en dichos niveles conllevó inevitablemente al conflicto y, por ende, al establecimiento de pactos parciales. Dichas dificultades socavaron el proyecto de reconstitución de una confederación americana y prolongaron el proyecto federal.

A las negociaciones entre las autoridades provinciales deben agregársele los intentos de reforma de las viejas jurisdicciones provinciales. Gutiérrez analiza las negociaciones entre los líderes del Casanare y la Guayana, y la lucha por el Chocó entre los Gobiernos de Cauca, Antioquia y Cartagena. Igualmente, el autor demuestra que los agentes diplomáticos de provincias en riesgo de perder su independencia negociaron la anexión a territorios más grandes y ricos en recursos. Las razones para ello, según Gutiérrez, fueron dos: la necesidad de canales de comunicación con alguno de los mares, pues la carencia de vías de comunicación podría significar la preponderancia de Gobiernos costeros, y la necesidad de equilibrar el peso de los Estados de la confederación para evitar el surgimiento de algún tirano que subyugara el reino. Es claro que los argumentos de economía política, las disputas por recursos y las rutas comerciales moldearon los proyectos de agregación y demarcación territorial.

La tercera parte del libro se ocupa de la diplomacia exterior y las negociaciones que los agentes neogranadinos establecieron con los diferentes países de Europa y América. Según Gutiérrez, los agentes provinciales buscaron legitimar la emancipación en el contexto diplomático, batiéndose entre la fidelidad y la transformación política desencadenada por la crisis. Las negociaciones entre diputados del Nuevo Mundo y las autoridades interinas de la monarquía buscaron menguar la falta de certeza sobre el futuro inmediato del Imperio y evitar así confrontaciones bélicas. Gutiérrez argumenta que existió una correlación entre la debilidad de los Gobiernos

revolucionarios de la Nueva Granada y la gran importancia que tuvieron las negociaciones políticas.

La desprotección en que las colonias americanas se encontraron tras la invasión francesa a la península impulsó a los gobernantes de la Nueva Granada a conseguir el apoyo de potencias europeas para protegerse de posibles agresiones externas. Los Gobiernos neogranadinos enviaron misiones diplomáticas a Francia e Inglaterra, e intentaron establecer relaciones con el papado. La función de estas misiones, además de comprar armas, fue ofrecer los puertos del reino para el comercio con otras naciones. Cuando Fernando VII es restablecido en el trono, los acercamientos con las potencias europeas se usaron con el propósito de hacer propaganda a favor de la revolución. En cuanto al Caribe, los insurgentes neogranadinos establecieron contactos con la colonia inglesa de Jamaica, que desde el siglo XVIII ya tenía relaciones comerciales con Nueva Granada. En contraste con Venezuela, que efectivamente desarrolló muy temprano una diplomacia que obtuvo acuerdos de protección marítima, la Nueva Granada fue menos exitosa. El autor atribuye este rezago en el desarrollo de relaciones diplomáticas con el exterior a las dificultades mismas que atravesaron las Provincias Unidas de la Nueva Granada para lograr su constitución: “Mientras no existiera un proyecto político claro y consolidado, ninguna política exterior de envergadura era posible”. Sería así como la diplomacia constitutiva habría de terminar sus labores internas para poder volcarse hacia el exterior. Este aparte es quizás el más débil en fuentes primarias en el libro de Gutiérrez, pues, como el mismo autor lo reconoce, no cuenta con suficiente material documental para profundizar en el carácter de estas misiones extranjeras y la forma en que afectaron el proceso revolucionario.

A partir del trabajo del autor es posible trazar algunos caminos de investigación en lo referente al periodo del interregno. Aunque se enfoca sobre todo en los problemas de la soberanía, la representación y la autoridad, sin duda uno de los temas que preocupó a los criollos a partir de la crisis monárquica tuvo que ver con la economía política del reino y las jurisdicciones tributarias. Si bien Gutiérrez ilustra debates de reforma a las jurisdicciones provinciales y de economía política para el caso del Casanare,

y a su vez analiza la pugna por los territorios del Chocó, cabe preguntarse por debates del orden económico y tributario en el resto del reino. ¿Qué pasó con las alcabalas y los monopolios comerciales durante el interregno? Otro punto de exploración tiene que ver con las relaciones entre las diversas juntas y el poder eclesiástico. ¿Qué incidencia tuvieron los diferentes proyectos de reforma territorial sobre las jurisdicciones eclesiásticas?

Con un impresionante corpus documental y gran erudición, Gutiérrez demuestra que para los agentes diplomáticos del interregno la crisis significó la apertura de una oportunidad única para modificar su relación con España mas no para romper con ella. Es así como este trabajo es pertinente para diversas historiografías interesadas en el proceso de descomposición de un imperio, los intentos de reconstitución a través de procesos de federación —así hayan sido fallidos—, y la emergencia de la diplomacia. Como Gutiérrez ilustra, ante los desafíos del movimiento independentista a partir de 1810 surgieron tres posibilidades de reconstitución de la Tierra Firme: las federaciones parciales, la pugna entre Caracas y Santafé y la Confederación General. La gran asociación política promovida por venezolanos y neogranadinos debía extenderse desde Cumaná hasta Guayaquil. Sin embargo, la constante designación de Santafé como capital permaneció como una decisión inaceptable tanto para Caracas como para Quito. A partir de esta tesis es posible entrever la gran relevancia, para las historias de Colombia, Ecuador, y Venezuela, que tiene esta investigación. Adicionalmente, pareciera convertirse en un punto de partida obligado para repensar y entender el proyecto unificador de la Gran Colombia.

Por medio del trabajo de Gutiérrez es posible reinterpretar el llamado periodo independentista y comprender la naturaleza de la revolución a partir de la representación de los cuerpos políticos y las negociaciones entre los Estados de Tierra Firme, y las potencias extranjeras. Es precisamente en el surgimiento de la diplomacia que el periodo revolucionario se puede entender como un movimiento de carácter transnacional. Sin duda, dejar de rebotar entre las paredes de la historia nacionalista les permitirá a nuevas generaciones de historiadores entender que la historia de Colombia no es completamente única, y que sus procesos históricos hay que articularlos y compararlos con cuestiones, procesos y preguntas de alcance

transnacional. Esto, sin duda, enriquecerá las perspectivas sobre la historia de Colombia, siempre en busca de un balance entre lo global y lo local, lo coyuntural y lo estructural.