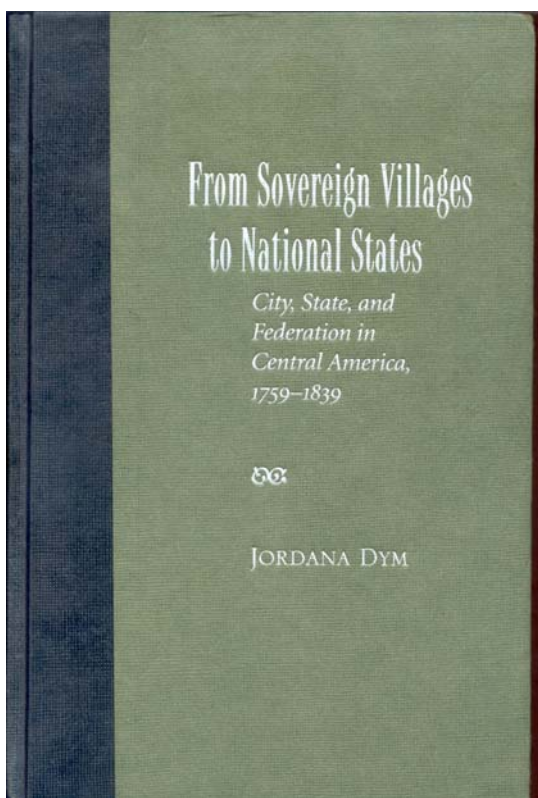


DYM, Jordana, *From Sovereign Villages to National States*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 2006, 390 págs, ISBN 978-0-8263-3909-6.

Beatriz Dávila
 Universidad Nacional de Rosario
 Universidad Nacional de Entre Ríos



En los últimos años, la historiografía sobre los procesos revolucionarios y las independencias hispanoamericanas ha estado marcada por la reflexión en torno a un problema histórico clave: cómo fue posible -si es que lo fue- redefinir, a partir del colapso institucional de la monarquía hispánica en 1808 producido tras la invasión napoleónica a la península ibérica, un locus único de soberanía para sociedades con tantas diferencias (étnicas, de clase, territoriales) que antes sólo estaban unidas por su común lealtad al rey de España. En esta línea de indagación, trabajos como los de François-Xavier Guerra o José Carlos Chiaramonte¹ han delimitado con tanta fuerza y originalidad el terreno a explorar que resulta difícil introducir una mirada novedosa sobre ese problema. Sin embargo, el libro de Jordana Dym logra desarrollar una hipótesis sumamente sugerente para hacernos recorrer con interés sostenido un caso histórico escasamente visitado en

nuestros ambientes académicos: el de la independencia y la formación de una federación de estados en Centro-América, que, una vez disuelta, daría lugar a los actuales estados de Honduras, Nicaragua, Guatemala, Costa Rica y El Salvador.

Para ello, Dym propone a la ciudad como unidad de análisis, y plantea que ésta, lejos de inscribirse en una escala de análisis meramente local, es el escenario donde confluyen las tensiones, negociaciones y acuerdos que habilitan, tras la independencia centroamericana, la formación de asociaciones políticas más amplias como los estados federales y la federación. Dice la autora que desde las declaraciones particulares de

¹ F-X. Guerra, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, FCE, 1992; J.C. Chiaramonte, *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Buenos Aires, Ariel, 1997.

independencia hasta el referéndum para ver si se sumaba a México, en 1823, la independencia de Centro-América fue un asunto municipal. Y este rol central de la ciudad como cuerpo político se proyectó en la dinámica tanto estadual como estatal.

Para Dym, la constitución de los estados y de la federación centroamericanos suele ser analizada en una suerte de línea de relevos sucesivos, que, si bien ubica en el origen de este proceso a los órganos institucionales que expresan la autonomía de las ciudades -básicamente, los cabildos o ayuntamientos-, supone que la formación de unidades político-territoriales de alcance regional, aun valiéndose de esos órganos, termina, de alguna manera, devorándose a la ciudad, al subordinarla a las estructuras regionales. La autora, en cambio, propone no perder de vista la centralidad de la ciudad incluso en la consolidación de poderes regionales y/o federales; una centralidad emanada de la construcción misma del orden hispano-colonial, en el siglo XVI, y reforzada por las reformas que emprende la dinastía Borbónica en el XVIII y por la Constitución de Cádiz de 1812.

En relación a la ciudad de la etapa inicial de la conquista de América, en general, y del istmo central, en particular, Dym señala que opera, a la vez, como *urbs* y *civitas*. La ciudad del Nuevo Mundo es modelada como una institución soberana, con ciudadanía, territorio y atribuciones administrativas, ejecutivas y judiciales. Desde su origen, el gobierno municipal es una forma de gobierno regional, dado que controla la ciudad y su hinterland. Y esto se mantiene así aún cuando la Corona, en el período de los Habsburgo (siglos XVI y XVII), monta un aparato administrativo con funcionarios delegados en América Central, dando lugar a lo que se llamó el Reino de Guatemala, con capital en esta ciudad. De hecho, Dym resalta el equilibrio entre ciudad, autoridades delegadas e Iglesia para hacer funcionar el sistema, en un esquema que deliberadamente se establecen funciones y responsabilidades superpuestas para asegurarle a la Corona su rol de árbitro de justicia y policía.

Para el siglo XVIII, con el cambio de dinastía, Dym se aboca a analizar las prácticas de los actores locales y de los agentes de la Corona, en el marco del proyecto borbónico de diseñar instituciones de gobierno homogéneas para todos sus súbditos de ambos lados del Atlántico. La autora señala que la tan mentada segunda conquista de América, de carácter administrativo, llevada a cabo por los Borbones, es una conquista municipal, en la medida en que, en Centro-América, significa un crecimiento de la urbanización, con la consecuente creación de cabildos. Las reformas de Carlos III (1759-1788) intentan expandir tanto los oficios municipales como la burocracia fiscal, y al mismo tiempo consolidar territorios provinciales. Esto significa que descentraliza o regionaliza el poder estatal en América Central a la vez que consolida el control real. Los funcionarios borbónicos estimulan a los residentes locales para que se hagan cargo del peso, responsabilidades y honores del gobierno municipal.

En este sentido, lo que muestra el libro de Dym es la complejidad del proceso de reformas a nivel político institucional -un plano en el que siempre se ha destacado el peso del régimen de intendencias que se implanta a fines del siglo XVIII. A este respecto, Dym remarca algunos rasgos significativos que invitan revisar los lugares comunes de la historiografía colonial: los Borbones reducen las jurisdicciones de algunas ciudades mediante la creación de cabildos o ayuntamientos en poblaciones de menor jerarquía hasta entonces, y de un nuevo funcionario, el subdelegado, que limita el control de la ciudad sobre su hinterland; sin embargo, las intendencias no comprometen el gobierno municipal. Y si bien el reformismo revisa algunas atribuciones fiscales de las ciudades, éstas continúan manejando impuestos propios, e incluso algunos de los cargos creados para la recaudación fueron otorgados a las élites locales. Más aun, la presión fiscal, según la autora, refuerza el poder de los cabildos, en tanto éstos actúan

como voceros y mediadores de los reclamos de las élites locales ante los centros administrativos regionales y ante la Corona. En síntesis, el poder queda dividido entre gobernadores designados por las autoridades imperiales y las autoridades locales, pero también entre varias capitales provinciales, en lugar de la concentración en una única capital colonial. Esto impulsó un regionalismo con base en la ciudad y reforzó las tensiones entre nuevos y viejos concejos de ciudades, forzados a convivir en una única provincia, lo cual tendría efectos importantes en el período independiente.

De hecho, en el escenario de la crisis institucional de 1808, tanto los oficiales reales españoles como las élites centro-americanas se recuestan en la ciudad para organizar la participación en gobiernos interinos, así como para iniciar demandas de cambio político en la esfera local, argumentando a favor de la retroversión de la soberanía hacia las ciudades. En una región en la que la ruptura abierta con España no fue la estrategia adoptada por las élites, la doctrina de la soberanía municipal ocupó el centro del escenario en los experimentos políticos que discutían la relación entre lealtad y autonomía. Como dice Dym, el vacío de poder provee de legitimidad de acción a los ayuntamientos remozados y revividos por las reformas borbónicas. Aun cuando emergen algunas revueltas que cuestionan la dominación española, en general lo que prima, según la autora, es un lenguaje contractualista en el que la lealtad aparece como una elección y no como una obligación de los ‘pueblos’ que configuran comunidades políticas preexistentes.

En este marco, los concejos de las ciudades se convierten en actores claves; y los líderes en España y América dan por sentado que en la ‘nueva era sin rey’ la legitimidad sólo se logrará involucrando a los ayuntamientos. Si la locación de la soberanía pueden ser materia de interpretación, la teoría legal y las circunstancias vuelven claro que, en la práctica, son los cabildos los que van a asumir el liderazgo en las respuestas a los desafíos políticos que presenta esa nueva era.

Por eso, Dym recorre las reformas del sistema político propuestas por los diputados centroamericanos en las cortes de Cádiz, y las efectivamente puestas en prácticas por la constitución, para mostrar que en ambos casos continúa considerándose a la ciudad como el corazón de la comunidad política en el imperio español revolucionario y revolucionado. No obstante, los criterios de la representación en las Cortes de Cádiz y la mecánica de funcionamiento de este dispositivo institucional significan un cambio respecto de la teoría hispánica del contractualismo y la retroversión de la soberanía, y esto tiene proyecciones en las instancias locales de gobierno. El establecimiento de concejos de ciudades completamente electivos, en comunidades definidas por tamaño más que por el lugar de origen, altera de manera fundamental la relación entre ciudadanos, ciudad y estado de una manera que impactará en la formación de los estados-nación una década más tarde.

En efecto, cuarenta años de reforzar el gobierno de la ciudad complican la gobernabilidad en los años siguientes a la independencia, finalmente declarada en 1821. Tras resolver separarse de México, Centro-América forma una federación que comporta la articulación de Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica en una ‘fraternidad de estados’, que se mantiene desde 1823 a 1839. Rivalidades para dirimir cuál sería la capital de cada estado y de la federación, redes de alianzas entre ciudades principales y pequeñas ciudades del interior, negociación y confrontación de éstas con los gobiernos centrales estatales y con el federal, son los ingredientes fundamentales de este período, y muestran las vacilaciones del proceso de construcción del estado-nación en el siglo XIX.

El libro de Dym explora, para ese período, los diversos intentos de desplazar la soberanía de la ciudad al estado. Estos intentos terminan siempre chocando con la

práctica de muchos legisladores de delegar la implementación de responsabilidades de gobierno a concejos de ciudad democráticamente electos, de manera que se produce una combinación del tradicional respeto por la soberanía municipal y de instituciones republicanas funcionando a nivel estadual y federal. La federación parece entonces atrapada en la paradoja de aceptar que no condensa la suma de la soberanía sino que la comparte con los estados que la componen, y a la vez buscar tomar distancia de la noción de legitimidad política emanada de la comunidad. A esta paradoja teórica se suma un elemento de la situación política concreta: la centralidad de los concejos municipales como poderosos agentes del estado y de sus miembros como legisladores y funcionarios de la administración central. Esto implica, en la práctica, que los intereses locales tienen un peso notable en la definición de territorios regionales. Las dificultades en la formación de la federación se expresan claramente en la frase de en una figura política contemporánea a ese proceso, Juan José Aycinena: se intenta armar una federación de estados antes de que haya estados, y así se trasladan los conflictos de las unidades políticas regionales al estado federal.

Para Dym, sin embargo, lo que es necesario abordar, en definitiva, no es tanto el fracaso de la federación, que sin duda es una cuestión significativa, sino mejor su permanencia durante quince años, a pesar de los agudos conflictos por los que se ve atravesada, y la herencia que la federación deja, esto es, la consolidación de los estados independientes que surgen tras su disolución. En este punto también el rol de las ciudades es fundamental, puesto que si bien es cierto que las grandes capitales, con sus intentos de supremacía, alimentan fuerzas centrífugas, también lo es que los estados centroamericanos sobreviven, en buena medida, gracias a la determinación de los pequeños y medianos centros urbanos de sostener una autoridad central capaz de mediar en sus disputas, que de otro modo parecen interminables. Y es esta determinación lo que permite desplazar la soberanía del cuerpo político de la ciudad al del estado-nación, capaz de encarnar un poder arbitrar impersonal reconocido por todos los ciudadanos.

En síntesis, uno de los mayores aportes del libro de Dym es la revisión de un supuesto de buena parte de la historiografía: que el período federal es más de disolución que de construcción. En este sentido, Dym propone una mirada inversa: ¿por qué no preguntarse cómo distritos que durante el período colonial tenían lazos tan débiles logran formar estados independientes permanentes? En un escenario que incluye tanto cooperación como conflicto, Dym logra mostrar, con abundante documentación y una narrativa ágil, que el proceso de formación del estado-nación estuvo conducido por las ciudades que transformaron las provincias coloniales -débiles distrito administrativos- en estados con gobiernos básicos e identidades nacionales articuladas.

Palabras clave: Centro-América - soberanía municipal - federación

Keywords: Central America - municipal sovereignty - federation