

JAVIER FERNÁNDEZ SEBASTIÁN
(DIRECTOR)

Diccionario político y social del mundo iberoamericano

La era de las revoluciones, 1750-1850

[Iberconceptos-I]

Editores

Cristóbal Aljovín de Losada
João Feres Júnior
Javier Fernández Sebastián
Fátima Sá e Melo Ferreira
Noemí Goldman
Carole Leal Curiel
Georges Lomné
José M. Portillo Valdés
Isabel Torres Dujisin
Fabio Wasserman
Guillermo Zermeño

Fundación Carolina
Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
Madrid, 2009

Los editores de esta obra expresan su agradecimiento al Grupo Santander por el apoyo recibido para su difusión.



Fundación Carolina
General Rodrigo, 6, 4.ª planta
28003 Madrid
www.fundacioncarolina.es

Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales
Fernando el Santo, 15, 1.º
28010 Madrid
www.secc.es

Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
Plaza de la Marina Española, 9
28071 Madrid
<http://www.cepc.es>

Catálogo general de publicaciones oficiales
<http://www.060.es>

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático.

© JAVIER FERNÁNDEZ SEBASTIÁN (dir.)

© De esta edición, 2009: FUNDACIÓN CAROLINA

© De esta edición, 2009: SOCIEDAD ESTATAL DE CONMEMORACIONES CULTURALES

© De esta edición, 2009: CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

NIPO: 005-09-045-2

I.S.B.N.: 978-84-259-1462-1 (CEPC)

I.S.B.N.: 978-84-96411-66-1 (SECC)

Depósito legal: BI-2069-09

Diseño de cubierta: ÁREA GRÁFICA ROBERTO TURÉGAÑO
Imagen cubierta: «Carte nouvelle de la mer du Sud», de Andries de Leth

Fotocomposición e impresión: COMPOSICIONES RALI, S.A.
Particular de Costa, 8-10, 7.ª planta
48010 Bilbao

ÍNDICE

Relación de autores	11
Cuadro sinóptico de voces y autores	17
Siglas y abreviaturas	19
INTRODUCCIÓN. HACIA UNA HISTORIA ATLÁNTICA DE LOS CONCEPTOS POLÍTICOS, por <i>Javier Fernández Sebastián</i>	23
1. Presentación y bases metodológicas	25
2. Hipótesis de partida	27
3. Contenido, fuentes y estructura interna del Diccionario	32
4. Las Revoluciones iberoamericanas, doscientos años después. El desafío de la modernidad	35
5. Las Revoluciones iberoamericanas como laboratorio político. Historia conceptual y comparatismo	40
Agradecimientos	47
1. AMÉRICA/AMERICANO	49
El concepto de América en el mundo atlántico (1750-1850): Perspectivas teóricas y reflexiones sustantivas a partir de una comparación de múltiples casos, por <i>João Feres Júnior</i>	51
Argentina - Río de la Plata	68
Brasil	80
Chile	91
Colombia - Nueva Granada	101
España	116
México - Nueva España	130
Perú	142
Portugal	153
Venezuela	166
2. CIUDADANO/VECINO	177
Ciudadano y vecino en Iberoamérica, 1750-1850: Monarquía o República, por <i>Cristóbal Aljovín de Losada</i>	179
Argentina - Río de la Plata	199
Brasil	211
Chile	223

Colombia - Nueva Granada.....	234
España	247
México - Nueva España	259
Perú.....	271
Portugal	282
Venezuela.....	293
3. CONSTITUCIÓN	305
<i>Ex unum, pluribus: revoluciones constitucionales y disgregación de las monarquías iberoamericanas, por José M. Portillo Valdés</i>	<i>307</i>
Argentina - Río de la Plata.....	325
Brasil.....	337
Chile	352
Colombia - Nueva Granada.....	364
España	374
México - Nueva España	383
Perú.....	392
Portugal	401
Venezuela.....	413
4. FEDERACIÓN/FEDERALISMO	423
De los muchos, uno: El federalismo en el espacio iberoamericano, por <i>Carole Leal Curriel</i>	<i>425</i>
Argentina - Río de la Plata.....	451
Brasil.....	462
Chile	473
Colombia - Nueva Granada.....	486
España	498
México - Nueva España	506
Perú.....	517
Portugal	525
Venezuela.....	536
5. HISTORIA.....	549
Historia, experiencia y modernidad en Iberoamérica, 1750-1850, por <i>Guillermo Zermeño Padilla.....</i>	<i>551</i>
Argentina - Río de la Plata.....	580
Brasil.....	593
Chile	605
Colombia - Nueva Granada.....	616
España	628

México - Nueva España	642
Perú.	654
Portugal	666
Venezuela	681
6. LIBERAL/LIBERALISMO	693
Liberalismos nacientes en el Atlántico iberoamericano. «Liberal» como concepto y como identidad política, 1750-1850, por <i>Javier Fernández Sebastián</i>	695
Argentina - Río de la Plata	732
Brasil.	744
Chile.	756
Colombia - Nueva Granada.	770
España	783
México - Nueva España	797
Perú.	808
Portugal	824
Venezuela.	836
7. NACIÓN.	849
El concepto de nación y las transformaciones del orden político en Ibero- américa (1750-1850), por <i>Fabio Wasserman</i>	851
Argentina - Río de la Plata	870
Brasil.	882
Chile.	894
Colombia - Nueva Granada.	906
España	919
México - Nueva España	929
Perú.	941
Portugal	953
Venezuela.	967
8. OPINIÓN PÚBLICA	979
Legitimidad y deliberación. El concepto de opinión pública en Ibero- américa, 1750-1850, por <i>Noemí Goldman</i>	981
Argentina - Río de la Plata	999
Brasil.	1011
Chile.	1024
Colombia - Nueva Granada.	1037
España	1050
México - Nueva España	1065

Perú.....	1077
Portugal.....	1091
Venezuela.....	1104
9. PUEBLO/PUEBLOS.....	1115
Entre viejos y nuevos sentidos: «Pueblo» y «pueblos» en el mundo iberoamericano, 1750-1850, por <i>Fátima Sá e Melo Ferreira</i>	1117
Argentina - Río de la Plata.....	1139
Brasil.....	1151
Chile.....	1163
Colombia - Nueva Granada.....	1176
España.....	1190
México - Nueva España.....	1202
Perú.....	1218
Portugal.....	1228
Venezuela.....	1241
10. REPÚBLICA/REPUBLICANO.....	1251
De la República y otras repúblicas: La regeneración de un concepto, por <i>Georges Lomné</i>	1253
Argentina - Río de la Plata.....	1270
Brasil.....	1282
Chile.....	1293
Colombia - Nueva Granada.....	1306
España.....	1321
México - Nueva España.....	1332
Perú.....	1345
Portugal.....	1357
Venezuela.....	1369
Apéndice cronológico.....	1381
Argentina - Río de la Plata.....	1383
Brasil.....	1387
Chile.....	1390
Colombia - Nueva Granada.....	1394
España.....	1400
México - Nueva España.....	1404
Perú.....	1408
Portugal.....	1414
Venezuela.....	1419

FEDERALISMO

COLOMBIA

Clément Thibaud

A pesar de su éxito intelectual, el federalismo tuvo una corta existencia institucional en las primeras décadas de vida republicana, circunscrita a la primera Independencia (1810-1816). Estas fechas enmarcan además dos fracasos: la disolución del primer congreso neogranadino y la reconquista española dirigida por Pablo Morillo (1815-1816), y el posterior desmoronamiento de las Provincias Unidas de la Nueva Granada. El término peyorativo de *Patria Boba*, forjado por Antonio Nariño en 1823 (*Archivo Nariño*, III, 250; Martínez Garnica, 1998) designa esta época, cuyo recuerdo avaló el centralismo neogranadino durante la primera mitad del siglo XIX.

A partir de 1810 la polarización permanente entre centralistas y federalistas ocultó el carácter evolutivo de esta división así como las reorganizaciones que se formaron en cada campo. La discontinuidad del horizonte intelectual con el paso (tímido en la década de 1830, manifiesto en el curso del decenio de 1840) de un horizonte algo iusnaturalista y republicano a un horizonte algo liberal. Polisemia además en la medida en que las fronteras entre federación y confederación permanecen imprecisas por mucho tiempo, al igual que en los Estados Unidos (Onuf, 1993, 28-29 y 90). Las posiciones políticas recorren un gran espectro ideológico, limitado, tanto por la postura «centro-federalista» –concentración del gobierno y predominio de la unión–, como por el confederalismo más abierto, donde la nación reúne unas potencias cuasi-extranjeras entre sí.

Apasionados por la cultura clásica, los «ilustrados de la Nueva Granada» (Silva, 2002; Lomné, 2003) no ignoran en absoluto la historia antigua y moderna de los poderes federativos. En 1811, Miguel de Pombo revisó todas esas formaciones históricas en su introducción a la traducción de la Constitución estadounidense: las confederaciones indígenas de América del Norte, los tlaxcaltecas de Cortés, los caribes, los araucanos, los cantones suizos, las Provincias Unidas de los Países Bajos, la Confederación Belga y los Estados Unidos de América (Pombo, 1811; Ocampo López, 1979). Este texto retoma el hilo de una prolongada reflexión, de la cual no tenemos más que indicios indirectos a causa de la censura colonial. Así, el *Correo Curioso, erudito, económico y mercantil* no evoca jamás la cuestión del federalismo, como tampoco el *Papel Periódico de Santafé* (1791-1797). Apenas un artículo se atreve a alabar el buen gobierno de la ciudad de Nueva York, evo-

cando de pasada la estructura política plural de los Estados Unidos (*Papel Periódico de Santafé*, 22-V-1795).

Dadas estas condiciones, ¿cómo explicar la erudición federalista que manifiestan los revolucionarios criollos después de 1808? Dicha cuestión había sido ampliamente debatida en el marco de las relaciones intelectuales que existían en las ciudades granadinas. En la *tertulia entropélica* de Manuel del Socorro Rodríguez de Santafé se propusieron reñidas discusiones sobre la independencia americana. Nariño, futuro centralista, animó una célebre tertulia antes de su arresto en 1794. Entre sus papeles personales, embargados por su proceso, figuran, entre otras, unas obras sobre la revolución americana, así como un manuscrito atribuido a Pedro Fermín de Vargas, titulado *Diálogo entre Lord North y un Filósofo* (Vargas, 1953, 292-296; Gómez Hoyos, 1962, 221; y Silva, 2002, 296). Esta república de las letras se reunía en una sala decorada con los bustos de Washington y Franklin, y las máximas célebres de estos *Founding Fathers*. Pedro Fermín de Vargas, uno de los «precursores» neogranadinos, formó el proyecto de una revolución según los ejemplos de «la historia de la revolución del Norte de América, la de la Francia, la de la Holanda y de las recientes repúblicas de Italia» (Gómez Hoyos, 1962, 292-296). Los debates intelectuales a finales del siglo XVIII diseñaron un mecanismo de análisis, tanto histórico como filosófico, que emerge durante la crisis de la monarquía después de 1808.

Con la vacancia monárquica y tras la proclamación de las juntas en 1810, el federalismo propone en primer lugar una especie de *lingua franca* política. Este consenso relativo se deriva del dispositivo conceptual destinado a suplir la acefalía monárquica. Según la interpretación pactista, las abdicaciones de Bayona hacen regresar la soberanía a su dueño original, el pueblo. En un primer momento, éste es entendido como un cuerpo político y no como un conjunto de individuos iguales. Los escritos de Miguel de Pombo sobre el federalismo son reveladores a este respecto. La «transformación política» establece un nuevo pacto social, pero este contrato, en lugar de asociar individuos, consiste en una estrecha alianza entre «Pueblos Vecinos». La revolución reorganiza los lazos naturales en un estado civil regenerado (Preámbulo de la *Constitución del Estado de Antioquia*, 1812). Los elementos propios del estado de naturaleza no son los *individuos*, sino unas *personas morales*, no un *pueblo* de ciudadanos, sino los *pueblos* en cuanto comunidades orgánicas.

De modo que la transformación política no tenía que pensar solamente en el paso del individuo a la sociedad por medio del contrato, también tenía que asociar unas entidades políticas integradas en una unión poderosa (Montalbán y Fonseca, 1812). El lazo federativo constituía tanto el instrumento de la sociedad civil como el de la unión de las ciudades. El Acta del Cabildo extraordinario de Bogotá (20-VII-1810) señala antes que nada la necesidad del «sistema federativo» que se deriva de la autonomía de las ciudades (Llano Isaza, 1999, 62). Más aún: si la tendencia a la asociación federativa parece comprobarlo, es porque constituye una regla general del cosmos, lejos de limitarse a las cuestiones políticas. Después de los revolucionarios estadounidenses (*Federalist Papers*, nº 9 y 51), Pombo funda la federación sobre una ontología aristotélica. El universo crea la unidad a

partir de lo diverso y la ordena en un conjunto de «sistemas» jerarquizados. Una progresión ascendente de lo simple a lo complejo mantiene la integridad de cada nivel asegurando la presencia simultánea de las leyes de Dios, de la naturaleza y de los hombres en cada nivel del ser. El federalismo forma así un principio de armonía preestablecida, una instancia natural y universal que sería vano ignorar en la sociedad de los hombres (Pombo, 1811, 10).

El periodo que sigue inmediatamente a la proclamación de las juntas conduce a una dispersión de los poderes. Innumerables ciudades, en virtud del principio de reversión de la soberanía, proclaman el autogobierno. Sus pretensiones contrapuestas desembocan en la guerra (*Diario político de Santafé de Bogotá*, nº 1, 27-VIII-1810). La historiografía ha descrito este proceso como una fragmentación. Ahora bien, este concepto no da buena cuenta del universo mental de los actores. Éstos no ignoran la conceptualización filosófica de la soberanía absoluta, formulada por Bodin, Hobbes y Pufendorf. Pero su preocupación es justamente evitar la formación de un Leviatán unitario. No es necesario relacionar las ideas revolucionarias con un modelo de fuerza pública que los criollos querían evitar. Al principio, la fragmentación no se deriva de una incapacidad o de una impotencia, sino de una elección. El principal desafío consiste, en efecto, en construir el *Pluribus Unum*, divisa que adornaba el periódico centralista de Antonio Nariño (*La Bagatela*, 8-IX-1811). En otras palabras: era necesario forjar la unión y al mismo tiempo preservar las ciudades como cuerpos políticos. La única solución era concebir una soberanía *perfecta y relativa* a la vez. Perfecta, porque aseguraría la independencia y la libertad de los *pueblos*. Relativa, con el fin de constituir esas entidades políticas autónomas, para formar un conjunto de soberanías a la vez encajadas e internas. Esas premisas favorecían la *confederación* a expensas de la *federación*. Así, cuando el *Argos americano* de Cartagena (24-VI-1811) analiza los «principios del sistema federativo», comenta los artículos de la Confederación de 1781 y no la Constitución Americana de 1787.

Aristóteles, los derechos civil y canónico y el *ius gentium* –bien conocidos por los actores formados en las ciencias jurídicas de su tiempo– fueron utilizados para concebir la soberanía perfecta y relativa del federalismo. A esta base se unió la referencia a la experiencia de los Estados Unidos. El reto de la unidad se descomponía en tres momentos. En principio, ¿cuáles eran las comunidades que podían pretender legítimamente autogobernarse entre tantas aspirantes?, ¿cómo crear vínculos entre esas entidades políticas?, ¿cómo calificar la unión así constituida?

La primera cuestión era la del «derecho al Estado». Era necesario definir tanto los títulos legítimos para constituirlo como manejar cuidadosamente la posibilidad de una asociación *interna* de esas «soberanías». Al igual que los norteamericanos, los federalistas granadinos ligaron los dos problemas gracias a su cultura aristotélica. Para el Estagirita, la soberanía constituye una *suficiencia* y una *perfección relativa*. En efecto, no todas las asociaciones humanas pueden pretender formar una ciudad. Tres condiciones definen el derecho a formar la *polis*: la existencia de una finalidad colectiva, formulada en términos de bien, de felicidad y de utilidad comunes; una forma de educación y, finalmente, unas condiciones mate-

riales *suficientes* (*La Política* 1325b-1326b). Según esto es necesario entender ciertos elementos que autorizan la formación y la permanencia de una sociedad política independiente: fertilidad de la tierra, acceso al mar, recursos naturales, defensa, ubicación de la ciudad principal, comercio y capacidad militar. De esta manera, Pombo demuestra el derecho de la Nueva Granada a crear un Estado comparando punto por punto los elementos de *suficiencia* con los Estados Unidos: «Situación política», «Extensión del territorio y su población», «Clima», «Ilustración», «Constitución y leyes», «Situación y recursos», etc. Entre muchas otras, la gran población de Sogamoso, en su pretensión de constituir una «soberanía», defiende su posición a partir del mismo argumento (*Sobre la admisión* [...], 1810). Si una colectividad tal reúne unas condiciones materiales suficientes para permitir a sus miembros vivir *independientemente* según el bien común, entonces puede constituir un Estado.

El segundo problema era el de los vínculos entre las provincias. Una de las principales características del federalismo en la Nueva Granada está ligada al estatuto de la asociación entre *pueblos* y después entre Estados. Lejos de depender de un derecho interno, es el derecho internacional el que regula la unidad, no sólo con respecto al exterior sino también entre los diferentes niveles de soberanías interiores, ya sean ellas suficientes –los Estados provinciales– o no –los *pueblos*–. El recurso al derecho de gentes se deriva de unas características del estado provincial en cuanto *soberanía independiente*. Toda la dificultad está en comprender aquello que es –de hecho– relativo, incluso cuando el lenguaje revolucionario lo califica como «absoluto» (*Acta de Independencia de la Provincia de Cartagena en la Nueva Granada*, 11-XI-1811).

En esta discusión, las categorías del *ius gentium* –tomadas de Grocio, Pufendorf, Wolff y sobre todo de Vattel– no sólo sirven para pensar la noción de Estado, sino también para definir las modalidades prácticas del pacto federativo. Queda la cuestión del carácter de la unión así formada. ¿Se trata de una simple liga de pueblos extranjeros, de una confederación o de una federación? La naturaleza de las declaraciones de independencia provincial, escalonadas entre 1811 y 1813, aclara este problema. Se trata, en efecto, de actas de derecho internacional, una de cuyas consecuencias es la de autorizar a los Estados provinciales para entablar relaciones políticas con los otros Estados (Pocock, en Ball y Pocock, 1988). La asociación de las provincias de la Nueva Granada no se hace, sin embargo, en el espacio internacional. La soberanía suficiente de los Estados autoriza su asociación en un nivel *interno* de soberanía en razón de su aspecto relativo, es decir, no absoluto. Este poder colectivo se forma con el objeto de hacer figurar la unión entre las naciones, para la guerra, la paz, el comercio (Locke, 1988, 382-384). Es por esto que las Provincias Unidas son calificadas como «cuerpos de nación», idea típica del derecho de gentes de las Luces (Vattel, 1758, 2). El «cuerpo de nación» granadino corona la jerarquía ascendente de las soberanías federadas.

Aquí aparece la cuestión del tamaño del Estado (Aristóteles, 1325b-1326a). Si éste debe ser suficiente para asegurar la independencia material, no puede sobrepasar una cierta extensión so pena de corromper el Estado (Montesquieu, IX, I-III y Rousseau, II-IX). La única forma de preservar la libertad en una gran nación

consiste en unir las comunidades en una gran «república federativa» (Montesquieu, IX, I), o, para decirlo como Pombo (1811, 9), en «constituir de muchos pequeños Estados, un grande Estado, de muchas pequeñas repúblicas una gran república; establecer de muchas sociedades una nueva sociedad». Bajo esta perspectiva, la traducción de la constitución estadounidense que reproduce el *Aviso al Público* (nº 8, 1810) implica una lectura interesante. La palabra inglesa *Union* es traducida como *nación*. Más tarde, el *Acta de Federación* califica las atribuciones del gobierno general como «facultades nacionales». La independencia de Cundinamarca «centralista» retoma palabra por palabra la Declaración americana de julio de 1776. Su derecho al Estado se enuncia en el lenguaje del derecho internacional: «hacer la guerra, concluir la paz, contraer alianzas, establecer el comercio» (Pombo y Guerra, II, 205).

El éxito del federalismo se derivó, en esta forma, de su supuesta capacidad de ligar el poder exterior y la libertad interior. La confederación se beneficiaba de las ventajas del régimen mixto donde los Estados y la Unión se frenaban mutuamente. Además, la división de las funciones gubernamentales entre el «gobierno general» y los «gobiernos de los Estados» fraccionaba el poder público (*Argos americano*, 25-IX-1810). A esto se agregaba la división liberal de los poderes entre ejecutivo, legislativo y judicial. Estos equilibrios sólo estaban garantizados cuando ninguno de los Estados era demasiado fuerte para oprimir a los demás, tanto de derecho como de hecho. La igualdad teórica de los Estados debía ser práctica y, para hacerlo, era necesario volver a dividir las provincias coloniales en tantas otras partes equivalentes. Apoyándose en el *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe* del abad de Saint-Pierre (1713), los confederalistas tenían la intención de crear una docena de Estados equivalentes en riqueza y población (*Argos americano*, 17-VI-1811; «Razón y primeros fundamentos», 1811, 79; Sosa, 2006, 34). Los centralistas, por su parte, pedían la conservación de las cinco jurisdicciones coloniales, aceptando la herencia del poder desigual de las provincias.

De hecho, el centralista Antonio Nariño era más un admirador de las instituciones establecidas en los Estados Unidos entre 1787 y 1789, que un jacobino (*La Bagatela*, nº 2, 21-VI-1811). Sus convicciones eran menos las de Robespierre que las de Hamilton, Jay y Madison. Uno de sus cuentos filosóficos evocaba una «República Aristocrática Electiva», comparable a la interpretación que los *Federalist Papers* habían dado de la constitución de 1787 (*La Bagatela*, nº 5, 11-VIII-1811). El primer «centralismo» está por lo tanto próximo al federalismo americano, destinado a cimentar la Unión y a concentrar el gobierno. Sus temas favoritos insisten en las consecuencias de la multiplicación de los órganos de representación y de gobierno: ruina financiera, porque es necesario pagar numerosos magistrados y soldados; incompetencia generalizada, en la medida en que hacen falta hombres ilustrados para ocupar las instancias locales de gobierno (*La Bagatela*, nº 5, 11-VIII-1811). El «centralismo» garantiza el poder del ejecutivo en el marco de una guerra que es necesario ganar; privilegia los ejércitos profesionales contra las milicias y, en definitiva, se aleja de ciertos dogmas republicanos, tales como el equilibrio de los poderes y la elección por las milicias. En este sentido, si retoma-

mos las clasificaciones estadounidenses, los centralistas criollos son, *mutatis mutandis*, *Federalistas*, y los federalistas *anti-federalistas*.

Los centralistas criticaban el federalismo a partir de una noción moderna de soberanía, de traza más individualista. En diciembre de 1812, desde su exilio en Cartagena, Bolívar refuerza las posiciones de Nariño en su célebre *Memoria dirigida a los ciudadanos de la Nueva Granada por un caraqueño*. Por otra parte, los centralistas se apartan de una reflexión sobre los derechos naturales para dedicarse a una sociología de la sociedad, es decir, de las costumbres. Critican la pretensión de los confederalistas de regenerar los vínculos políticos sólo a través del cambio institucional. La temática de la virtud se convierte en algo central. Restablecida para los federalistas por el retorno a las buenas leyes, aquélla no es más que el efecto de un complejo proceso de civilización según los centralistas. La «reversión de la soberanía» no produjo la reorganización natural del lazo político sobre la cual edificar la república virtuosa, como lo esperaban los federalistas. Era necesario construir unas instituciones fuertes y concentradas, capaces de resistir la corrupción del pueblo, con el fin de regenerarlo con el tiempo. Regeneración inmediata para los federalistas, regeneración progresiva para los centralistas (*La Bagatela*, nº 19, 30-XI-1811).

Los años posteriores a 1812 están marcados por la guerra, la necesidad de reforzar el poder ejecutivo y la de coordinar mejor los esfuerzos militares y fiscales de los Estados. Los confederados debían, por fuerza, acercarse a las posiciones de sus adversarios. El decreto del 21 de octubre de 1814 crea un triunvirato y una presidencia de la Unión, a la vez colegiada y alternativa. En noviembre, después de un intento de conciliación seguido de una nueva ruptura con el Estado de Cundinamarca, el Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada reforma la confederación en un sentido «nacional». La concentración juega a favor de una constitucionalización de las Provincias Unidas (König, 1994, cap. 1). Ante la amenaza de la reconquista española, se construye un nuevo horizonte de expectativa. Sin abandonar la idea de una república integrada, los confederalistas atenúan, incluso abandonan, algunas de sus convicciones. El sistema federal no parece poder apoyarse en una armonía preestablecida inscrita en la naturaleza de las cosas y el corazón del hombre. Se desarrolla una concepción más voluntarista y menos especulativa de lo político. Se pierde confianza en el mecanismo de los *checks and balances*. Lejos de producir un equilibrio, el enmarañamiento de las autoridades parece paralizar al gobierno general. Entonces, la impotencia política y «la anarquía» parecen más peligrosas que la tiranía y el despotismo. La reforma del 15 de noviembre de 1815 lleva a personalizar el poder del presidente de las Provincias Unidas. El poder se impone sobre las libertades, en el contexto de los combates.

De 1816 a 1821, la cuestión del federalismo se vuelve tanto más secundaria cuanto que los nuevos hombres fuertes son militares. Éstos hicieron del vigor y del poder del ejecutivo un imperativo de supervivencia, en el contexto de la lucha contra los ejércitos del rey. Sin embargo, la idea federalista permanece viva. Reaparece con fuerza durante las discusiones tendentes a dotar a Colombia de una constitución. Los debates del Congreso de Cúcuta (1821) se polarizan en

torno a la antigua querrela sobre la forma del Estado. Desde el punto de vista moral, incluso para los centralistas, el federalismo se beneficia de una superioridad a priori. El programa es «centralización actual, federalismo futuro» (Nariño, Archivo Restrepo, vol. 15, f. 206). Establecido esto, el argumento clásico resurge. Las tensiones relacionadas con el principio de la soberanía del pueblo y el gobierno representativo son resueltas por la armonía preestablecida del federalismo (Briceño), por su carácter providencial (Baños). Evita el despotismo inherente al «centralismo exterminador» de Francia (Azüero). Impide sobre todo el retorno a la monarquía gracias al equilibrio de sus formas mixtas (Campos). Es imposible organizar la representación y la administración central en un vasto territorio como Colombia. Además, «en una democracia», el ideal de proximidad entre gobernantes y gobernados debe ser respetado (Márquez). El diputado Pereira critica la abstracción de la generalidad (*Congreso de Cúcuta*, 1923, 48-70; Ocampo López, 1997).

En contraste, otros dos tipos de argumentación refuerzan el pensamiento centralista. Primero, la federación, tanto en Venezuela como en Nueva Granada, habría enterrado a las primeras repúblicas. Además, el estado de guerra requería un gobierno concentrado. Contrariamente a sus adversarios, los centralistas separan los problemas de la libertad y del poder. La primera es asegurada por la separación de los poderes, el segundo por la concentración del gobierno (Gual). La creencia en la virtud revela las evoluciones más claras de los lenguajes políticos. Para los centralistas, la virtud reemplaza a la federación como concepto clave de la armonía colectiva. Su existencia garantiza la cohesión de la sociedad civil, al compensar los derechos asociales del liberalismo. La *Gaceta de Colombia* [GC], órgano oficial de la república, se atreve a criticar el modelo político de los Estados Unidos («Federalismo», GC, 24-XI-1822-15-XII-1822; GC, 28-I-1827, 4). Acude al pensamiento del presidente Washington para confirmar las tesis oficiales (GC, 22-XII-1822). La cultura de la generalidad parece asegurar la unidad en la estabilidad y el progreso contra los intereses mezquinos de las localidades y de las «oligarquías» (GC, 25-I-1824, 4).

La victoria de Ayacucho (1824) pone fin a las guerras de Independencia. Ya nada justifica los sacrificios de las provincias y la concentración marcial del gobierno. Antes incluso de la victoria final, la Venezuela militar, gran proveedora de hombres, se impacienta bajo la férula de Bogotá (GC, 2-II-1823, 4). El federalismo defiende entonces las reivindicaciones locales y el autonomismo. En 1826, la ciudad de Valencia y José Antonio Páez se rebelan en nombre de la federación. El movimiento es aprobado en Guayaquil, Quito y Cuenca. En diciembre, las guarniciones de Guayana se sublevan al grito de «Viva Colombia, viva la federación, viva el general Páez, viva el buen gobierno» (GC, suplemento, 24-XII-1826). Algunos sostienen la asociación federativa de los tres departamentos de Colombia; otros, una nueva unión entre Estados provinciales; otros aún, como Panamá, la confederación laxa según el modelo hanseático (Gilmore, 1995, I, 64). Bolívar escribe a Santander: «los militares quieren fuerza, y el pueblo, *independencia provincial*» (*Cartas del Libertador*, VI, 74-76). Dos niveles de legitimidad emergen. De un lado, el gobierno central y la repre-

sentación nacional; del otro, una nueva instancia *de facto*, los *pueblos*, expresándose a través de los *pronunciamientos* bajo la protección del caudillo local (Thibaud, 2006). El lenguaje federalista legitima el poder local frente al «despotismo» de Bogotá. Los movimientos separatistas recuperan los argumentos del Congreso de Cúcuta sin innovar verdaderamente. La naturaleza del vínculo entre gobernantes y gobernados organiza la reflexión. Sólo una relación de identificación permite la confianza: la proximidad de la representación asegura la coincidencia entre el gobernante y los ciudadanos. El «sistema federal representativo» parece ideal para oponerse a «la usurpación» militar de Bogotá, tanto en Caracas como en Cartagena. A través de la reivindicación de un derecho de vigilancia de los *pueblos* sobre la política nacional, el régimen mixto se vuelve otra vez una de las referencias del debate intelectual, con un acento importante. El argumento federalista recurre cada vez más a los símbolos del liberalismo clásico: libertad de prensa, jurados, elecciones directas y periódicas, libertades del hombre (Hébrard, 1996, 343-373). En 1828, durante la Convención de Ocaña, el estandarte de la federación es tanto un arma polémica contra Bolívar como una imagen del poder legítimo. En el transcurso de los debates, el discurso de Vicente Azuero certifica el acento liberal del lenguaje anticentralista con un proyecto de asambleas departamentales y municipales, asociadas a los mecanismos legislativos locales (Azuero, «Proyecto de constitución», 1944, 377).

El Congreso Admirable, reunido en 1830, intenta salvar a Colombia. Caracas, desde noviembre de 1829, manifestó a Bogotá su voluntad de separación bajo el estandarte del federalismo. El 13 de enero de 1830, José Antonio Páez proclama la independencia. Los electos venezolanos incitan a los diputados del nuevo congreso a optar por el mantenimiento del centralismo, pero algunos elementos de compromiso son empleados para darle cierto campo de acción a las libertades locales. A la relativa congelación de los argumentos se opone, a partir de 1830, una cierta creatividad institucional. En el marco general fijado por la constitución unitaria, se trata de inventar mediaciones *oficiales* y *públicas* entre el gobierno y las provincias. La constitución de 1830, jamás aplicada, prevé así unas *cámaras de distrito* «para la mejor administración de los pueblos [...], con la facultad de deliberar y resolver en todo lo municipal y local de los departamentos, y de representar en lo que concierna a los intereses generales de la república» (Constitución de 1830, art. 126). Se trata entonces de crear la mediación que faltaba entre el gobierno y el pueblo, pero –y éste es un rasgo típicamente centralista– era necesario evitar multiplicarlos a fin de preservar la gobernabilidad y la unidad del conjunto.

En 1831 nace el Estado de la Nueva Granada. Los constituyentes de 1832 adoptan un compromiso favorable al centralismo, repudiando sus excesos. Establecen, como el Congreso Admirable, una representación local por medio de las *cámaras de provincia* y de consejos municipales elegidos. La concepción de representación política como instancia ordenadora y civilizadora es centralista, pero la idea de proximidad entre gobernantes y gobernados se relaciona con el federalismo. Esta síntesis liberal es construida contra la corrupción dictatorial de los poderes, la de Bolívar en 1828 o la de Urdaneta en 1830 (CC, III, 254-255).

Con el tiempo, liberalismo y federalismo se unen más estrechamente. El replanteamiento del orden santanderista, desde finales de la década de 1830, aviva la reflexión sobre la forma del Estado. En 1838, Florentino González defiende el ideal de un gobierno próximo, permitiendo a la vez respetar las libertades locales y conocer los intereses presentes de la sociedad (*La Bandera Nacional*, nº 39, 15-VII-1838). Aparece la idea de una «Descentralización gradual de la administración». Los federalistas se interesan también por la organización administrativa del Estado, su tradicional talón de Aquiles. La referencia norteamericana se vuelve otra vez el ejemplo del gobierno sano. Inspirado por *La Democracia en América*, Florentino González exalta la parroquia, versión criolla del municipio estadounidense (*La Bandera Nacional*, nº 41, 15-VII-1838).

A partir de 1839, durante la Guerra de los Supremos, se declaran autónomos algunos Estados provinciales como el Socorro, la República de Manzanares (cerca de Santa Marta), o Panamá. Toda la costa del Caribe, fiel a su tradición, proclama la federación siguiendo a los caudillos Troncoso, Carmona, Gómez y Hernández. En 1840, una comisión de la *Cámara de Representantes* se hizo eco del deseo de reformas. La constituyente es exigida para fines de 1841 o 1842, pero la victoria favorece al partido «servil», «ministerial» o «conservador». La constitución se reforma en un sentido netamente centralista durante la presidencia de Pedro Alcántara Herrán en 1843.

La victoria de los liberales en las elecciones presidenciales de 1849 marca una fuerte inflexión de los lenguajes federalistas. A los temas tradicionales se unen dos ejes nuevos, ya valorados por Florentino González: la descentralización y la exaltación del poder municipal. El discurso descentralizador supone resuelto el problema de la unidad. Reorganiza así el federalismo de la Independencia. Dos nuevas premisas, de naturaleza liberal, manifiestan un cambio de paradigma. Los individuos buscarían, en efecto, su interés particular; serían los únicos que lo conocen bien. Por extensión, estos principios valen para la institución de la sociedad. Es necesario representar la diversidad de intereses en una representación política justa, es decir, exacta. El orden legal debe acercarse a los intereses locales. Desde 1838, el número de provincias crece. El movimiento se intensifica bajo el gobierno del liberal José Hilario López. Al principio de su mandato existen 22 provincias: hay 36 cuando deja el poder en 1853. Por todo el país, las peticiones de las sociedades democráticas y de los municipios exigen la autonomía administrativa de las localidades (Gilmore, 1995, I, 192). Los liberales quieren así cambiar la naturaleza del poder local para convertirlo en una instancia central del orden político. La ley del 20 de abril de 1850 concede amplias responsabilidades financieras a las provincias. Al año siguiente, las asambleas provinciales adquieren nuevas funciones judiciales. En esas condiciones comprendemos que a través del concepto de descentralización y la multiplicación de las provincias se perfila la federalización de la república.

Esta evolución culmina en la Constitución de 1853. De manera reveladora, ésta no consagra la forma federal del Estado. Florentino González, sin embargo, dirigió la comisión que presentó el texto a la cámara de representantes. Una coalición heterogénea rechazó el hecho de que la palabra federación no apareciese en

el artículo 10 de la nueva carta. No solamente los conservadores se opusieron ferozmente, también los liberales *gólgotas* renunciaron a ella a causa de su lectura sociológica de las supuestas implicaciones del federalismo. Manuel Murillo Toro retomó así el tema de la «feudalidad» de los centralistas. El ideal de un gobierno autónomo, representativo de los intereses locales pero también del bien de la colectividad, reconstituiría, en efecto, una suerte de centralismo provincial, por el cual los poderes de los lugares impondrían sus propios intereses a la población (*El Neogranadino*, n° 246, 15-IV-1853). Rufino Cuervo evocó un compromiso entre el federalismo americano y un centralismo a la francesa.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Fuentes primarias

- Anónimo (1811): «Razón y primeros fundamentos de política que manifiestan que para haber una verdadera federación en el Nuevo Reyno de Granada, es indispensable que se organice en Departamentos y que estos no pueden ser más ni menos de quatro», 7 de mayo de 1811, en *Documentos importantes sobre las negociaciones que tiene pendientes el Estado de Cundinamarca para que se divida el Reyno en Departamentos*, Santafé de Bogotá, Bogotá, en la Imprenta Real, por Don Bruno Espinosa de Monteros.
- Archivo Nariño (1990): Bogotá, Fundación para la Conmemoración del Bicentenario del Natalicio y el Sesquicentenario de la Muerte del General Francisco de Paula Santander, 6 vols.
- AZUERO, Vicente (1828/1944): «Proyecto de constitución presentado a la gran convención de Ocaña el 21 de mayo de 1828», Guillermo Hernández de Alba y Fabio Lozano y Lozano, *Documentos sobre el Doctor Vicente Azuero*, Bogotá, Imprenta Nacional.
- BOLÍVAR, Simón (1964-1967): «Memoria dirigida a los ciudadanos de la Nueva Granada por un caraqueño», Cartagena, 15-XII-1812 en *Cartas del Libertador*, Caracas, Banco de Venezuela, Fundación Vicente Lecuna, I, 57-66.
- Cartas del Libertador* (1964-1967): Caracas, Banco de Venezuela, Fundación Vicente Lecuna.
- Congreso de Cúcuta. Libro de actas* (1923): Roberto Cortázar, Luis Augusto Cuervo (comp.), Bogotá, Imprenta Nacional
- LOCKE, John (1988): *Two Treatises of Government*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MONTALBÁN Y FONSECA, Tomás (1812): *Necesidad del Congreso*, Santafé de Bogotá, Imprenta Patriótica.

POMBO, Manuel Antonio y GUERRA, José Joaquín (eds.) (1986): *Constituciones de Colombia*, Bogotá, Banco Popular, 4 v.

POMBO, Miguel de (1811): «Discurso preliminar sobre los principios y ventajas del sistema federativo», en *Constitución de los Estados Unidos de América según se propuso por la convención tenida en Filadelfia el 17 de septiembre de 1787...*, Bogotá, en la Imprenta Patriótica de D. Nicolás Calvo.

Sobre la admisión en el Congreso del Representante de Sogamoso (1810): Santafé de Bogotá.

VARGAS, Pedro Fermín de (1953): *Pensamientos políticos y Memorias sobre la población del nuevo reino de Granada*, Bogotá, Banco de la República.

VATTEL, Emer de (1758): *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle, appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Londres [Neuchâtel], Abraham Droz.

Publicaciones periódicas

El Argos Americano, Cartagena de Indias.

Aviso al Público, Bogotá.

La Bagatela, Bogotá (1811/1960), reproducida en Carlos Restrepo Canal, *Nariño periodista*, Bogotá, Editorial Kelly.

La Bandera Nacional, Bogotá.

Correo curioso, erudito, económico y mercantil de la ciudad de Santafé de Bogotá (1993 [1801]), Bogotá, Colcultura.

Diario político de Santafé de Bogotá, Bogotá.

Gaceta de Colombia, Bogotá.

El Neogranadino, Bogotá.

Papel periódico de la ciudad de Santafé de Bogotá (1978): ejemplares de 9-II-1791 a 6-I-1797, Bogotá.

Fuentes secundarias

GILMORE, Robert L. (1995): *El federalismo en Colombia 1810-1858*, Bogotá, Sociedad santanderista de Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2 vols.

GÓMEZ HOYOS, Rafael (1962): 1781-1821 *La revolución granadina de 1810. Ideario de una generación y de una época*, Bogotá, Editorial Temis.

- HÉBRARD, Véronique (1996): *Le Venezuela indépendant. Une nation par le discours*, París, L'Harmattan.
- KÖNIG, Hans-Joachim (1994): *En el camino hacia la Nación. Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la Nación de la Nueva Granada, 1750-1856*, Bogotá, Banco de la República.
- LLANO ISAZA, Rodrigo (1999): *Centralismo y federalismo (1810-1816)*, Bogotá, Banco de la República, El Áncora Editores.
- LOMNÉ, Georges (2003): *Le lis et la grenade. Mise en scène et mutation imaginaire de la souveraineté à Quito et Santafé de Bogotá (1789-1830)*, Thèse de l'Université de Marne-la-Vallée.
- MARTÍNEZ GARNICA, Armando (1998): *El legado de la Patria Boba*, Bucaramanga, Universidad Industrial del Santander.
- OCAMPO LÓPEZ, Javier (1997): «Historia de las ideas federalistas en los orígenes de Colombia», *El Federalismo en Colombia. Pasado y perspectivas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, pp. 99-110.
- OCAMPO LÓPEZ, Javier (1979): *La independencia de Estados Unidos de América y su proyección en Hispanoamérica: El modelo norteamericano y su repercusión en la Independencia de Colombia*, Caracas, Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
- ONUF, Peter y Nicholas (1993): *Federal Union, Modern World. The Laws of Nations in an Age of Revolutions 1776-1815*, Madison, Madison House.
- POCOCK, J. G. A. (1988): «States, Republics and Empires: The American Founding in Early Modern Perspective», en Terence Ball y J. G. A. Pocock (eds.), *Conceptual Change and the Constitution*, Lawrence, The University Press of Kansas, pp. 55-77.
- SILVA, Renán (2002): *Los ilustrados de Nueva Granada 1760-1808*, Bogotá, Banco de la República, EAFIT.
- SOSA, Guillermo (2006): *Representación e independencia 1810-1816*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- THIBAUD, Clément (2006): «Entre les cités et l'État. Caudillos et pronunciamientos en Colombie», *Genèses. Sciences Sociales, Histoire*, n° 62, pp. 5-26.