

EL FEDERALISMO EN COLOMBIA (1863-1880). UNA INTERPRETACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA COGNITIVA

Federalism in Colombia (1863-1880). An interpretation from Cognitive Approach

Edwin Cruz Rodríguez*

Fecha de entrada: 10 de septiembre de 2013

Fecha de aprobación: 24 de septiembre de 2013

RESUMEN**

Entre 1863 y 1880 en Colombia tiene lugar una intensa disputa en torno a la forma de gobierno federal que se expresó en la discusión sobre la reforma constitucional y el problema del orden público interno de los estados. Este artículo analiza la institucionalización del federalismo en este período, desde la perspectiva del enfoque cognitivo para el análisis de políticas públicas. El proceso político alrededor del federalismo se concibe como la formulación de una política institucional. Este proceso implica una disputa entre distintos referenciales de política, concepciones sobre el significado del federalismo, y los actores que los encarnan, las élites liberales y conservadoras. En primer lugar, el trabajo problematiza distintas concepciones sobre política pública para situar en esta perspectiva el problema; seguidamente, estudia los mediadores, los referenciales y los principales algoritmos inmersos en la política del federalismo.

PALABRAS CLAVE

Federalismo, Colombia, política institucional, enfoque cognitivo

ABSTRACT

Between 1863 and 1880 in Colombia an intense dispute takes place concerning the form of federal

* Estudiante de Doctorado en estudios políticos Universidad Nacional de Colombia. Perteneció al Grupo de Investigación en Teoría Política Contemporánea de la misma institución. Correo: ecruzr@unal.edu.co teléfono 7232412 de Bogotá.

** Este artículo de reflexión hace parte de su investigación doctoral titulada “El federalismo en Colombia 1853-1886: una historia política conceptual”.

government. The discussion on the constitutional reform and the problem of the public order they were in the center of the problem. This paper examines the institutionalization of federalism in this period. For this purpose we use the cognitive approach to public policy analysis. The political process of federalism is seen as an institutional policy formulation procedure. This process involves a conflict between different policy reference and conceptions of federalism and faces the liberal and conservative elites. First, we discuss several definitions of public policy to frame the problem. Then, we examine the mediators, the reference and the main algorithms involved in the federalism's policy.

KEY WORDS

Federalism, Colombia, Institutional Policy, Cognitive Approach

RÉSUMÉ

Entre 1863 et 1880 en Colombie un conflit intense a lieu sur la forme de gouvernement fédéral. Le débat sur la réforme constitutionnelle et le problème de l'ordre public, ils étaient au centre

INTRODUCCIÓN

Entre 1853 y 1886 el Estado colombiano adoptó el federalismo. La Constitución de 1853 estableció un régimen centro federal y permitió la creación de Estados a partir del agrupamiento de provincias. La paulatina creación de Estados obligó, en 1858, a redactar una constitución federal. Sin embargo, los desacuerdos entre el gobierno conservador de Mariano Ospina

du problème. Ce document examine l'institutionnalisation du fédéralisme dans cette période. Pour cela, nous utilisons l'approche cognitive à l'analyse des politiques publiques. Le processus politique du fédéralisme est considéré comme une politique institutionnelle procédure de formulation. Ce processus implique un conflit entre la référence de la politique générale et les conceptions du fédéralisme et fait face aux élites libérales et conservatrices. Tout d'abord, nous discutons de plusieurs définitions de la politique publique pour encadrer le problème. Ensuite, nous examinons les médiateurs, la référence et les principaux algorithmes impliqués dans la politique de l' fédéralisme.

MOTS CLÉS

Le fédéralisme, la Colombie, la politique institutionnelle, approche cognitive

METODOLOGÍA

El sistema empleado fue una metodología de carácter histórico, consultando diferentes fuentes, basado en los antecedentes con una exposición cronológica.

Rodríguez y la oposición liberal en varias regiones alrededor de las leyes de 1859, que limitaban la soberanía estatal, llevaron a una guerra civil.

En el centro del conflicto estuvo la discusión sobre lo que significaba el federalismo para las élites de distintos partidos o fracciones y regiones (Uribe y López, 2008). El desenlace llevó a la Convención de Rio Negro, en

1863, realizada por el Partido Liberal con exclusión del Conservador, que estableció un federalismo radical consagrando la soberanía de los estados federados e impidiendo la intervención del gobierno de la Unión en sus asuntos de orden público interno.

Entre los liberales existió un consenso sobre el gobierno federal, compartido por sectores conservadores. Pero apenas entrada en vigencia la Constitución de 1863, empezó una discusión sobre el significado del federalismo. En adelante se presentaron intentos de reforma constitucional, que enfrentaron a quienes querían salvaguardar una soberanía absoluta en los estados, con quienes se inclinaban por limitarla para que el gobierno de la unión pudiera intervenir en los asuntos de orden público en su interior. Esa disputa propiciaría la división del Partido Liberal y la alianza de una de sus fracciones, los independientes, con sectores conservadores que, tras conseguir el gobierno central, reformaron la Constitución para permitir dicha intervención en 1880¹.

Así, la definición del tipo de gobierno estructura un conflicto entre los partidarios de distintas concepciones de federalismo. El enfoque cognitivo de análisis de políticas públicas (Muller, 2002; Jolly, 2010), se ofrece como una perspectiva que puede contribuir a la comprensión del proceso, pues permite aproximarse a los distintos significados que los actores de la época daban al federalismo y los conflictos que se presentaban por institucionalizar un significado particular.

La perspectiva de Muller (2002: 39-41) se cimienta en el tránsito de las sociedades

territoriales a las sectoriales. Las sociedades tradicionales son territoriales porque el territorio concede a los individuos su identidad fundamental. Esta lógica no desaparece con la multiplicación de los intercambios mercantiles, pero empieza a ser reemplazada por aquella que opone lo global a lo sectorial. Para Muller, la principal consecuencia de la transformación de los siglos XVIII y XIX es el estallido de la familia como lugar de actividad económica, pues en adelante se limita a la esfera de la reproducción, y como consecuencia, la partición de las actividades económicas bajo roles profesionales que requieren formación específica y nuevos modos de agrupamiento. Es el tránsito de la lógica horizontal de los territorios a la vertical de los sectores, de la dialéctica centro-periferia a la relación global-sectorial.

En el período estudiado, la colombiana es una sociedad en tránsito en la que se confunden procesos arquetípicos de la sociedad territorial y la sectorial. Ello se evidencia en las formas de socialización de los actores (Loaiza, 2011). Por ejemplo, los artesanos, más que reivindicar privilegios como cuerpo articulan en su discurso los modernos significados de democracia y ciudadanía (Cruz, 2009). Así mismo, para Múnera (2011), con La Regeneración se produce un tránsito *sui generis* hacia la modernidad occidental utilizando elementos del tradicionalismo. Muchas de las características de la sociedad sectorial pueden verificarse en esta época. Existe un desplazamiento de la economía familiar, una estructuración del Estado en sectores de intervención y formas de agrupamiento de los individuos según roles y profesiones, como la de jurista (Uribe, 2000).

1 Un panorama general sobre este período en: Mejía (2007), España (2003), Delpar (1994).

Este artículo examina la institucionalización del federalismo desde el enfoque cognitivo. Es posible estudiar el proceso político alrededor del federalismo con esta perspectiva si se concibe como la formulación de una política institucional. Implica una disputa entre distintos referenciales de política, concepciones sobre el significado del federalismo y la manera como debe institucionalizarse, y los

actores que los encarnan, las élites liberales y conservadoras. Primero, el trabajo problematiza distintas concepciones sobre política pública para situar en perspectiva el problema; seguidamente, conforme al marco analítico propuesto, estudia los mediadores, los referenciales y los principales algoritmos en la política del federalismo.

SUMARIO

1. El Federalismo Como Política Institucional, 2. Los Mediadores En La Política Institucional Del Federalismo, 2.1. Los Mediadores Liberales, 2.2. Los Mediadores Conservadores, 2.3. Las Coaliciones, 2.3.1. Liberales Radicales Y Conservadores Antioqueños, 2.3.2. Nuñistas, Liberales Independientes Y Conservadores, 3. Los Referenciales De Política, 3.1. El Referencial Global, 3.2. Los Referenciales Sectoriales, 4. Los Algoritmos, 4.1. La Reforma De La Constitución: Orden Público Y Federalismo, 4.2. Algoritmos A Favor Del Federalismo Radical, 4.3. Algoritmos Por La Moderación Del Federalismo, 4.4. Algoritmos En Contra: El Federalismo Promotor De Anarquía, 5. Corolario, 6. Bibliografía.

1. EL FEDERALISMO COMO POLÍTICA INSTITUCIONAL

¿Es posible interpretar el proceso de institucionalización del federalismo como una política pública? Es necesario revisar someramente las concepciones más aceptadas de políticas públicas. Generalmente se conciben como el resultado de la actividad de las autoridades públicas legítimas (Muller, 2002: 51; Meny y Thoenig, 1992: 89). Se entienden como *policy* (programa de acción) más que como *politics* (lucha por el poder): un conjunto acciones y no acciones, y normas que emanan de los actores públicos. Empero, en las políticas públicas intervienen más actores aparte de las autoridades. En cada una de las fases del ciclo de políticas, que no obedecen a una

evolución lineal, se producen relaciones de poder entre los actores interesados que contribuyen a señalar algún rumbo para la política (Meny y Thoenig, 1992: 105). Subirats et. al. (2008: 38) ponen el acento en esta diversidad de actores que intervienen a la hora de ofrecer una definición. En una política pública participan actores públicos y no públicos.

El proceso político que desencadena la discusión sobre el tipo de gobierno en el período objeto de estudio puede interpretarse como parte de la definición de una política pública. Se trata de una política institucional, concebida como aquella que tiene por objeto elaborar y transformar las reglas institucionales

generales (constitucionales y reguladoras de las organizaciones administrativas) (Subirats et. al., 2008: 108). No se trata de analizar todas las fases de la política en cuestión, sino su formulación, los tres primeros procesos comprendidos en el ciclo de política². Esta parte del ciclo es una construcción social y política, depende de las representaciones, recursos y relaciones de los actores que intervienen (Subirats et. al., 2008: 36).

Para Muller las políticas públicas tienen como objeto la gestión de la Relación Global Sectorial (RGS). Las políticas de distintos sectores producen desajustes en otros, impactos no buscados, que otras políticas toman a cargo para evitar la desintegración de la sociedad (Muller, 2002: 48). Una política es una tentativa, no siempre consigue el resultado esperado. El problema central al que responde el enfoque cognitivo es que el proceso de una política pública está mediado por las representaciones que construyen los actores sobre los problemas y las alternativas de solución. Los conceptos analíticos son los del *referencial* de política pública, los *mediadores*, y los *algoritmos*.

La RGS se convierte en objeto de política pública en función de la imagen que se hacen de ella los actores. Esto es el referencial de una política: un conjunto de normas o imágenes en función de las cuales se definen los criterios de intervención del Estado y los objetivos de la política. Buena parte del análisis debe centrarse en los procesos que conlleva la gestión de la RGS y, en consecuencia, la identificación de los referenciales, global y sectorial, los mediadores y algoritmos, entendidos como fórmulas que permiten el tránsito

del referencial sectorial al global (Muller, 2002: 50).

2. LOS MEDIADORES EN LA POLÍTICA INSTITUCIONAL DEL FEDERALISMO

Los mediadores son intelectuales en el sentido gramsciano, actores que construyen la visión del mundo para el grupo social, el referencial sectorial de una política, y tienen como función hacer aceptar y reconocer como verdadera esa visión del mundo por la mayoría de los actores del sector (Muller, 2002: 107). Los mediadores crean imágenes cognitivas, que determinan la percepción del problema y la definición de soluciones, y ocupan una posición estratégica en el sistema de decisión (Muller, 2002: 85).

Articulan el campo cognitivo y el del poder, combinan la dimensión intelectual, la visión del mundo, y la dimensión del poder. Cuando la visión del actor es aceptada, este asume el liderazgo del sector. Sólo cuando un grupo se vuelve hegemónico dentro del sector puede hacer valer sus concepciones como verdaderas (Muller, 2002: 101-102). Existen tres categorías de mediadores según el recurso social que dominan y su función principal de legitimidad: profesionales, élites administrativas y políticos elegidos popularmente (Muller, 2002: 102). En la política institucional del federalismo, los sectores están definidos por los alineamientos políticos de los partidos Liberal y Conservador. Los mediadores fueron las élites políticas bipartidistas.

2.1. LOS MEDIADORES LIBERALES

El liberalismo estaba dividido entre los radicales, en el gobierno de la unión durante la mayor parte del período, y los mosqueristas, más adelante nuñistas

2 El ciclo de política comprende las fases de identificación del problema e inscripción en la agenda pública, formulación de soluciones, toma de decisión, ejecución del programa, terminación de la acción y evaluación de resultados (Meny y Thoënis, 1992: 105). Ver también Roth (2002).

e independientes, en la oposición. El radicalismo liberal se originó a mediados del siglo XIX con la joven generación que acompañó a José Hilario López y sus reformas. Su ideario se expresó en la Constitución de Río Negro (1863) y predominó hasta 1877. En contraste con las anteriores, la Constitución se expidió en nombre del pueblo y los Estados Unidos de Colombia, no de Dios. Promulgó un federalismo radical, donde el gobierno de la unión no podía intervenir en los asuntos de orden público de los Estados, el predominio del legislativo sobre el ejecutivo limitando a dos años el período presidencial, una separación estricta entre Iglesia y Estado, y amplios derechos ciudadanos (Mejía, 2007: 212-213, 239, 244; Rodríguez, 1987: 11; Pérez, 1941: 50).

Las dos fracciones liberales, radicales y mosqueristas, se distinguieron ya en la Convención de Río Negro (febrero de 1863). Como consecuencia de la guerra, la Convención excluyó al derrotado Partido Conservador. Los convencionistas liberales fueron designados por los gobernadores de los estados, no electos popularmente (Pérez, 1959: 181).

La división liberal reproducía el anterior fraccionamiento entre gólgotas, jóvenes abogados que defendían el *laissez faire*, un federalismo radical y se inclinaban por reducir el ejército, y draconianos, veteranos militares de alto rango, partidarios de la autoridad. El detonante fue la desconfianza de los radicales en el compromiso de Mosquera, caudillo militar, con el constitucionalismo y su anticlericalismo radical (Delpar, 1977: 353). El federalismo fue una de las principales razones de división, los mosqueristas pugnaron por

moderarlo y permitir la intervención del gobierno central en los Estados para controlar el orden público.

2.2. LOS MEDIADORES CONSERVADORES

En el Partido Conservador existían centralistas, pero apoyaban el federalismo cuando podían controlar dos o más estados (Delpar, 1977: 348). Según González (1997: 194), el conservatismo presentaba por lo menos cinco tendencias: primero, el grupo de Pedro Justo Berrío en Antioquia, era federalista y pragmático aunque defendía la Iglesia; segundo, el grupo bogotano de Carlos Holguín, el cual trataba de acercarse al grupo antioqueño, pues la riqueza de este Estado representaba el verdadero poder conservador, y le apostaba a la política legal; tercero, una fracción “ultraconservadora y fanática” opuesta a cualquier alianza con los liberales y representada en José Joaquín Ortiz; y cuarto, la fracción “platónica” o “purista” de Sergio Arboleda, que tampoco admitía alianzas.

2.3. LAS COALICIONES

2.3.1. LIBERALES RADICALES Y CONSERVADORES ANTIOQUEÑOS

El federalismo articuló una fracción del Partido Conservador, los conservadores antioqueños, con los liberales radicales. Juntos antagonizaron con los liberales mosqueristas y otras fracciones conservadoras. En 1863, durante el gobierno de Mosquera, los conservadores antioqueños se rebelaron contra el gobierno liberal de Pascual Bravo y nombraron a Pedro Justo Berrío como presidente de su Estado. Mosquera descartó la intervención militar, pero rompió relaciones con Antioquia.

En contraste, el siguiente gobierno de Murillo (1864-1866), reconoció el gobierno de Berrío, que se había consolidado por la vía militar en enero de 1864 (Mejía, 2007: 268). En junio de ese año, Murillo y Berrío firmaron un acuerdo para respetar la autonomía del Estado y la Constitución respectivamente. Así, sellaron la alianza que le daría relativa estabilidad al federalismo. Con el acuerdo, Murillo debilitaba el mosquerismo, que había controlado Antioquia, y mantenía divididos a los conservadores, al grupo bogotano del antioqueño (González, 1997: 206).

Bajo el gobierno de Murillo se presentaron alteraciones del orden público en Magdalena (junio de 1864), Bolívar (noviembre de 1864) y Panamá (marzo de 1865), pero se inclinó por preservar la autonomía de los estados en el manejo del orden público. No ocurrió lo mismo con el segundo gobierno de Mosquera (1866-1867), que el 22 de junio de 1866 expidió la Circular No 5, declarando que su gobierno no sería neutral frente a las alteraciones del orden público en el interior de los estados (Mejía, 2007: 294-295)³.

Con posterioridad los radicales intervinieron en varios estados para salvaguardar su dominio en el gobierno de la unión. Por ejemplo, en octubre de 1868 el gobierno de Santos Gutiérrez (1868-1870) intervino en el Estado de Cundinamarca, entonces gobernado por el conservador Ignacio Gutiérrez Vergara (Pérez, 1941: 79). Sin embargo, para González (1997, 194), la relativa estabilidad que caracterizó al

período radical (1867-1878) se explica por la articulación de grupos políticos interregionales con el acuerdo entre Murillo y Berrío. Una articulación entre el centro-oriental del país y Antioquia, liberalismo y conservatismo, en contra del mosquerismo caucano y alrededor del federalismo.

2.3.2. NUÑISTAS, LIBERALES INDEPENDIENTES Y CONSERVADORES

La hegemonía radical empezó a tener problemas hacia 1875, con la articulación de sus opositores en torno a Rafael Núñez. El radicalismo había estado amenazado desde varios flancos: por el liberalismo draconiano-mosquerista y por el conservatismo liderado por Carlos Hoguín, que buscaba alianzas tácticas con liberales disidentes: “El nuñismo o independentismo se convertirá en una síntesis de los dos grupos antirradicales” (González, 1997: 193). En octubre de 1868 Holguín hizo alianza con el mosquerismo, “La Liga”, con base en un “acuerdo programático”, la formación de un gobierno mixto y un acuerdo con la Santa Sede. En 1873 los mosqueristas candidatizaron al General Julián Trujillo, también apoyado por el grupo de Holguín (Mejía, 2007: 430).

Hacia 1875 a las coaliciones contrarias al radicalismo, se sumaron otras circunstancias adversas. La agricultura de exportación entró en decadencia y con ella el radicalismo en el poder (Bergquist, 1999: 45). El descontento con el gobierno radical se había generado por la centralización, las intervenciones en los conflictos internos de los estados para poner gobiernos favorables

3 De acuerdo con Basilien-Gainche (2008: 147-148) tanto Murillo como Mosquera obraron basados en el artículo 91 de la Constitución de 1863, que instituía el derecho de gentes para tramitar los conflictos internos, pero era susceptible de interpretaciones contrarias. Así, mientras Murillo lo entendió como una salvaguarda del derecho a resistencia, las poblaciones de los estados tenían el derecho a rebelarse frente a sus gobiernos y el gobierno de la unión no debía intervenir, Mosquera lo interpretó como una herramienta para el fortalecimiento del gobierno central en un contexto de guerra.

y las maquinarias que articulaban los políticos regionales (González, 1997: 197). Ese año, la candidatura presidencial de Núñez consiguió articular sectores conservadores, mosqueristas y radicales disidentes, en contra de la “rosca” radical. En los comicios, el presidente Santiago Pérez intervino a favor del candidato radical, Aquileo Parra, pero por ambos candidatos se presentaron fraudes en los estados donde sus partidarios dominaban (Mejía, 2007: 452).

Sin embargo, tras la guerra civil de 1876 el liberalismo independiente, guiado por Núñez, asumiría un liderazgo inusitado. La guerra estalló por el desacuerdo de sectores de la Iglesia y el Partido Conservador con la reforma educativa de 1870 en el Cauca (Bidegain, 1987: 154; Ortiz, 2006). Luego de la contienda, las dos fracciones del liberalismo, radicales e independientes, se unieron en torno a la candidatura del General Julián Trujillo, héroe de la guerra, que había sido mosquerista y ahora era cercano a Núñez. Pero al poco tiempo sobrevino nuevamente la división. Trujillo intentó revertir algunas medidas del radicalismo y apoyó alteraciones del orden público en Santander, Boyacá, Antioquia, Panamá, Tolima, Cauca, Magdalena y Bolívar, para consolidar el dominio del independentismo en esos estados (Mejía, 2007: 529-530). En marzo de 1879 se proclamó la candidatura de Núñez quien se hizo al poder capitalizando los esfuerzos de Trujillo. En su período de gobierno, tuvo apoyo de las cámaras legislativas para proyectos como la Ley 17 de 1880 sobre Orden Público Solidario que autorizó al gobierno central, como lo había hecho Mosquera, para intervenir en las pugnas

domésticas de los estados (Pérez, 1941: 172).

3. LOS REFERENCIALES DE POLÍTICA

El referencial es un deber ser en función del cual se estructura la política. Su elaboración no es un proceso racional y técnico sino cultural, donde se pueden cuestionar los valores fundamentales de los individuos (Muller, 2002: 78). Hacer una política pública es construir una imagen de la realidad sobre la que se quiere intervenir. En referencia a esa imagen cognitiva, los actores organizan su percepción del sistema, confrontan soluciones y definen propuestas de acción. El conjunto de estas imágenes es el referencial de una política (Muller, 2002: 73).

El referencial puede descomponerse en tres: el referencial global, el sectorial y los operadores de transacción o algoritmos. El *referencial global* es una representación general que ordena y jerarquiza las diferentes representaciones sectoriales. Está conformado por los valores fundamentales y las creencias básicas de una sociedad. No es una representación coherente del mundo, pues los valores son objeto de conflictos, pero conforma un sistema jerarquizado.

El *referencial sectorial* es una imagen del sector y delimita sus fronteras. Su coherencia nunca es perfecta, hay muchas concepciones sobre la extensión y naturaleza de los límites sectoriales y a menudo se impone la más concordante con el referencial global. Los operadores de transacción corresponden a los *algoritmos* con los que se explica la visión del mundo. Realizan la operación de empotramiento

del referencial sectorial en el global, el acto fundador de una política pública. El problema es detectar los actores que realizan esa operación y las luchas de poder. En ese momento se pueden construir las políticas públicas como objeto de investigación (Muller, 2002: 78-82).

Entre las élites bipartidistas colombianas había un consenso sobre el referencial global: liberales y conservadores perseguían la civilización y el progreso, en sentido occidental, y un gobierno republicano. Sin embargo, los contenidos que la civilización y la república tomaban en sus discursos eran distintos, los referenciales sectoriales del liberalismo y el conservatismo. Estas disputas finalmente se expresaban en los significados distintos y antagónicos que asignaban al federalismo, los algoritmos que utilizaban para hacer inteligible su institucionalización.

3.1. EL REFERENCIAL GLOBAL

Las élites colombianas desde mediados de siglo tenían un horizonte normativo estructurado en torno a lo que Rojas (2001) denomina el régimen de representación basado en el deseo civilizatorio. El deber ser para la naciente sociedad neogranadina se concebía como un desarrollo de los modelos civilizatorios occidentales que pasaría necesariamente por la articulación del país a las corrientes del comercio internacional y la influencia de los modelos sociopolíticos occidentales (Rojas, 2001: 46). Martínez (2001) ha estudiado el influjo de los modelos de estado occidental y de otras instituciones civilizatorias entre las élites políticas del siglo XIX, las cuales tenían intercambios fluidos con Europa y Norteamérica a través de viajes y consumo de productos culturales. Así mismo, los dirigentes de los

nacientes partidos políticos colombianos habían desechado la idea de retornar a un orden monárquico y tenían un consenso en torno a la necesidad de una república (Vanegas, 2010).

Sin embargo, los conflictos se produjeron en el momento de definir los contenidos y formas de alcanzar la civilización y la república. Ello suponía definir el papel que las élites tendrían en el proceso político, los modelos civilizatorios más pertinentes, los grados de inclusión y exclusión del pueblo en el imaginario de nación y en las instituciones políticas, y la forma de gobierno. Lo que dividía a los mediadores liberales y conservadores era la forma de dar trámite a la RGS.

3.2. LOS REFERENCIALES SECTORIALES

Existían dos referenciales sectoriales, del radicalismo y el conservatismo, que estructuraban el conflicto en la pugna por tornarse hegemónicos y erigirse como referencial global, dando contenido al proyecto de civilización y república. El referencial del radicalismo se fundamentaba en una concepción de república secular con primacía de la soberanía popular, donde el federalismo se consideraba la mejor forma de gobierno para alcanzar la civilización y el progreso. El referencial del conservatismo, reivindicaba un modelo de república, ciudadanía y civilización cristianas. Entre ambos existían posiciones intermedias representadas en las coaliciones de fracciones de los partidos y, como se muestra más adelante, en los algoritmos sobre el federalismo.

El liberalismo articuló en su discurso el lenguaje político liberal con la revolución de medio siglo. La proclama de Ezequiel

Rojas, posteriormente reconocida como primer programa del Partido Liberal, en julio de 1848, propendía por un sistema republicano, con derechos y garantías individuales, división de poderes y separación de la Iglesia y el Estado (Molina, 1988: 25). Los liberales compartían una visión del mundo producto de una mayor conexión con países del Atlántico Norte, concebían la sociedad como una suma de individuos racionales e iguales y creían que su desarrollo intelectual y material contribuiría al progreso social (Bergquist, 1999: 43).

El proyecto de república del radicalismo se sustentaba en una idea de soberanía secular donde el gobierno sería popular y el federalismo se consideraba la mejor de sus formas, la más civilizada. Con ello intentaban promover el *self-government*, limitar al máximo la actividad del gobierno a favor del individuo. Su dogma era “un mínimo de gobierno con un máximo de libertad” (España, 1985: 50).

En contraste, para el conservatismo de los 50s y 60s existía compatibilidad entre catolicismo y república, su concepción no estaba influida por el liberalismo europeo sino por consignas de la Independencia (Martínez, 2001: 154-155). A los precursores de la Independencia les llegaron ideas como la soberanía popular, el poder limitado por normas jurídicas y la elección de gobernantes por el pueblo, compatibles con cierto ideal de república, más por la vía del pensamiento escolástico español y la escuela del derecho natural estudiados en universidades coloniales desde el siglo XVII que por el pensamiento inglés o francés del XVIII (Jaramillo, 2001: 90).

Para los conservadores la ciudadanía debía apoyarse en los valores católicos y una concepción jerárquica y orgánica de la sociedad. Daban mayor importancia al mantenimiento del orden y se mostraban inconformes con el exceso de derechos y libertades individuales (Gómez, 2009: 52). Las diferencias más notables con los liberales provenían del vínculo entre conservatismo y catolicismo, existía poco desacuerdo en la política económica (Delpar, 1977: 347). Pero en ciertos momentos el federalismo acentuaría el clivaje.

4. LOS ALGORITMOS

Los algoritmos son fórmulas que permiten a los mediadores de la política definir cómo se puede realizar, “empotrar”, el referencial sectorial como referencial global. Esconden concepciones diferentes de federalismo y de lo que éste debe ser. Existían tres posiciones: para los radicales, partidarios de la soberanía absoluta de los estados, el federalismo se articulaba a la necesidad de organizar el gobierno de acuerdo a la fragmentación geográfica del país y en función de la limitación del poder del gobierno sobre el individuo, como condición para alcanzar la civilización y el progreso. Para los críticos, el federalismo debía moderarse para permitir que el gobierno de la unión interviniera en asuntos de orden público en el interior de los estados, pues la soberanía absoluta tenía consecuencias negativas: permitía que en los estados emergiera la violencia como forma de acceder al gobierno, violaba el principio de gobierno popular y los derechos individuales. En fin, para sus opositores, el federalismo sólo había generado anarquía.

Es posible identificar algunos de los algoritmos en la lucha entre las élites

políticas colombianas por definir la política institucional del federalismo a partir de la discusión sobre la reforma de la Constitución y el orden público. Antes es necesario hacer una descripción del proceso político y el conflicto.

4.1. LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN: ORDEN PÚBLICO Y FEDERALISMO

El debate sobre la reforma constitucional se centró en la necesidad de permitir que el gobierno federal pudiera intervenir en los asuntos de orden público de los estados para garantizar la vigencia del orden republicano (Delpar, 1977: 366). Era una disputa de poder. Según la Constitución cada estado definía su ley electoral, lo cual aseguraba al partido mayoritario la representación en Cámara y Senado y, como el presidente se elegía por votos de los estados, el gobierno de la unión, excluyendo al minoritario y haciendo de la violencia prácticamente la única forma de producir el cambio político (González, 1997: 202; Palacios, 1980: 1677). Pero el que la Constitución no lograra reformarse no era sólo responsabilidad de los radicales en el poder. A los conservadores antioqueños y luego a los tolimenses no les convenía centralizar el orden público con un gobierno de la unión en manos radicales. Tampoco convenía a los tres estados de la Costa Atlántica, que poseían menor población pero también tenían en el Senado la tercera parte de los votos y la misma proporción para las elecciones presidenciales (Rodríguez, 1986: 62-63).

Las distintas tentativas de reforma también fueron obstaculizadas por la rigidez de la Constitución⁴. Ello prolongó el debate sobre el federalismo hasta la guerra de 1885 y fortaleció los argumentos de los

antagonistas a los radicales. La única reforma constitucional, el Acto Reformatorio del 31 de mayo de 1876, tuvo por objeto unificar la fecha de elección del Presidente de la República en todos los estados, entonces con periodicidad bianual, para limitar la convulsión que promovían las votaciones (Samper, 1881: 304). Aunque el debate estuvo presente durante todo el período, hubo coyunturas críticas.

El segundo gobierno de Mosquera tuvo intenciones de moderar el federalismo. El 22 de junio de 1866 expidió la Circular No 5, con la que rompió la neutralidad del gobierno central en los conflictos internos de los estados. Ello desató la controversia constitucional, una crisis del gobierno y el derrocamiento de Mosquera (Basilien-Gainche, 2008: 148). A principios de 1867 el Congreso, de mayoría radical, expidió la Ley 20 del 16 de abril que obligaba al gobierno a ser neutral frente a los problemas internos de los Estados. En respuesta, Mosquera declaró clausurada la legislatura y turbado el orden público. Finalmente, una conspiración radical lo depuso el 23 de mayo y posesionó al General radical Santos Acosta como presidente.

En 1876, debido a la guerra propiciada en el Cauca contra el gobierno de Parra, el Congreso expidió la Ley 61 de junio 21 que reformó la Ley 20 de 1867. Se discutieron dos proyectos, uno proponía anular simplemente la vieja norma, el otro establecía condiciones para la intervención del gobierno central en los Estados. Al final se aprobó el primero, que en un solo artículo derogó la ley 20. Por la coyuntura bélica, la discusión fue álgida. Los radicales Felipe Pérez y Aníbal Galindo, intervinieron a favor del proyecto mientras los conservadores,

4 El artículo 92 establecía como requisitos para la reforma: ser solicitada por la mayoría de las legislaturas de los Estados; discutida y aprobada en ambas cámaras conforme a lo establecido para la expedición de las leyes; ratificada por el voto unánime del Senado de Plenipotenciarios, teniendo un voto cada Estado.

Martínez Silva, Sergio Arboleda y Carlos Holguín, lo combatieron (Mejía, 2007: 481- 482). El proyecto aprobado rompió la autonomía de los Estados, el estado de Antioquia protestó (Ortiz, 2006: 237).

Con el independentismo en el poder, a partir de 1878, la limitación del federalismo tomó mayor fuerza. En su primer año de gobierno, 1880, Núñez aprobó la ley de orden público que autorizaba al gobierno para intervenir en los Estados. En su artículo 1º dispuso que el gobierno de la unión debía asegurar en los Estados la forma del gobierno republicano, impedir las invasiones y la violencia doméstica contra el gobierno de los Estados.

La intervención se solicitaba por la Legislatura o por el Poder Ejecutivo cuando esta se encontrara en receso (Mejía, 2007: 551). Para los radicales la reforma era inconstitucional e implicaba la abolición de la federación. Los conservadores celebraron la solidaridad en el orden público como uno de los principios de su programa.

Identificar exhaustivamente los algoritmos con los que las élites justificaban o criticaban el federalismo implicaría un juicioso estudio de fuentes primarias. Sin embargo, a partir de los debates sobre la reforma de la Constitución podremos identificar algunos de ellos.

4.2. ALGORITMOS A FAVOR DEL FEDERALISMO RADICAL

La historiografía sobre el radicalismo permite ubicar algunos de los algoritmos que justificaron el federalismo. Para los radicales el federalismo era el modelo de organización que más convenía al país dada su fragmentación regional. Reconocía

la diversidad regional y expresaba su constitución geo-histórica (Rodríguez, 1985: 13). Influidos por las lecturas de Tocqueville, creían que la fragmentación del poder evitaría un ejercicio autoritario del mismo garantizando los derechos y libertades individuales. El centralismo propiciaba la toma de decisiones alejadas de la realidad disminuyendo la eficacia de la acción del gobierno y el control de los ciudadanos. El federalismo propiciaba la cercanía del funcionario a la realidad aumentando su eficacia (Mejía, 2007: 234-235).

Para los radicales el federalismo era la forma de gobierno que mejor contribuía a los intereses individuales y el autogobierno. Según Molina (1988: 53), desde el gobierno de López (1849-1853) el Partido Liberal se dividió en una línea liberal y una democrática, la primera representada en Florentino González, la democrática en Manuel Murillo Toro. Empero, ambos coincidían en una defensa del federalismo como la mejor forma de gobierno.

En el proyecto de Constitución federal que presentó González en 1858, como Procurador General, el federalismo se concebía como la forma de gobierno que mejor propendía a la realización del individuo: “el mejor de los gobiernos es aquel que, dejando a los individuos el cuidado de atender a todos los negocios en que su propio juicio pueda dar la mejor dirección a sus acciones, sólo conserva el poder indispensable para dirigir y manejar los negocios comunes de la sociedad” (González, 1858: 59).

El federalismo también se consideraba como una institucionalidad favorable a la unidad

nacional. Encontramos este algoritmo en el discurso de posesión presidencial de Manuel Murillo Toro en 1872, cuando, defendiendo el federalismo consagrado en la Constitución, afirmó:

De nuestro sistema federal y de la Constitución que lo consagra y define, puede decirse lo que con relación a la forma republicana decía un hombre de Estado europeo –“es la que menos nos divide”-. Y agrega: es la forma que pareciendo adoptada para separarnos nos une más [...] Juzgo que la Constitución federal, aunque defectuosa en la estructura de algunas ramas del poder, es de una corrección ejemplar en cuanto a su objeto primordial, y especialmente en las relaciones del poder federal con los Estados y de estos entre sí (*Diario Oficial*, 1-04 1872, citado en Mejía, 2007: 406).

Parte de la oposición de los radicales a la reforma de la Constitución provenía de su convicción de que las instituciones federales eran las mejores para educar el pueblo y alcanzar la civilización y el progreso. La cuestión era de tiempo, había que permitir la operación de las instituciones para ver sus resultados. En el mensaje al Congreso de 1866 el presidente Murillo hacía referencia a la bondad de las instituciones e instaba a los congresistas a conservarlas: “...las instituciones, aunque en los primeros tiempos no parezcan dar sino frutos amargos, son fundamentalmente buenas y las únicas que el país quiere y desea conservar...” (Murillo, 1979: 344). Al parecer esa convicción permaneció durante

el período. En el discurso de posesión como presidente, el 1 de abril de 1874, Santiago Pérez se opuso a la reforma diciendo:

Si en algunos respectos ha desempeñado definitivamente la diferencia entre la letra y la práctica de la ley, no por ello necesitamos menos todavía las virtudes a que habéis aludido. Así, respecto de la Constitución sobre que hacéis tan exactas observaciones, esas virtudes no pueden servirnos para que las tengamos como obra perfecta, pero sí para impedirnos que le demos tortura a fin de amoldarla a las exigencias de cada día. No esgrimiéndola como un arma, sino comprendiéndola y aplicándola con lealtad esa Constitución, aunque aparece en la historia como la obra de un partido, continuará siendo, por la justicia de sus principios, la fórmula acertada de nuestra unión nacional (Pérez, 1950: 206-207).

Finalmente, el federalismo se consideraba garante de la soberanía popular. La oposición de los radicales a la intervención del gobierno central en los Estados se sustentaba en el argumento de que el pueblo se levantaba contra los gobiernos de las secciones cuando no eran legítimos, no garantizaban un gobierno popular, electivo, alternativo y responsable, como lo establecía la Constitución, y el gobierno central no podía respaldar gobiernos ilegítimos. Tomás Cuenca, Felipe Zapata y Santiago Pérez fundaron *El Mensajero*, para oponerse a la Circular 5 de 1866 de

Mosquera. Argumentaban en la edición no 29 de diciembre de 1866:

El gobierno de un Estado puede ser arbitrario y tiránico; puede perpetuarse en el mando por la adulteración del sufragio y la corrupción oficial; puede desconocer los derechos individuales; puede fusilar, expropiar, aprisionar, castigar sin fórmula alguna; puede disponer de las rentas y de los empleos públicos (...) si el pueblo se levanta contra este gobierno local, que no le ha dejado otro medio de recobrar la libertad y poner fin al atentado y al escándalo, el gobierno de la unión apoyará a ese gobierno local, cuyos abusos, cuyas arbitrariedades no puede remediar. ¿Hay algo más irregular, menos justificable? (Mejía, 2007: 298).

4.3. ALGORITMOS POR LA MODERACIÓN DEL FEDERALISMO

La crítica al interior del liberalismo y de fracciones del conservatismo se orientó hacia la moderación del federalismo. Creían que la soberanía absoluta de los estados conllevaba a la alteración del orden público y contradecía el carácter popular del gobierno. En 1870 el radical Justo Arosemena proponía una asamblea constituyente que diseñara instituciones que garantizaran la libertad y el orden. Veía como un error que los estados tuviesen milicias y que la Constitución no se hubiera pronunciado en contra ni a favor de la intervención en caso de alteraciones del orden público su interior.

La obligación impuesta de sostener invariablemente al gobierno constitucional de los Estados contra toda tentativa revolucionaria, al paso que quitaría al de la Unión toda ocasión de parcialidad, reduciría al mínimo posible las probabilidades de esas tentativas, pues los revolucionarios verían muy poca esperanza de buen éxito teniendo contra sí todas las fuerzas nacionales en manos del gobierno de la Unión.

...Dejar que en los Estados (sic) se eternice el desorden por incapacidad de sus gobiernos para conjurarlo, es caminar en un sendero diametralmente opuesto al que se propone la *federación*; y por eso nada vemos más contrario al sistema mismo que se quiso desarrollar en la Constitución de Rio Negro, como el principio de no intervención en los Estados durante sus interminables revueltas, fomentadas considerablemente en virtud de aquel otro principio que los autoriza para mantener fuerza pública en número indefinido... si los Estados deben organizarse conforme a los principios del gobierno popular, electivo, representativo, alternativo y responsable (inc. I art. 8º), no respeta mucho esa aspiración un principio que abandona a su propia

Suerte la administración de un Estado, presa de la guerra civil, y

en donde la misma guerra obliga al despotismo, efecto también casi necesario del triunfo de la rebelión, por un tiempo considerable (Arosemena, 1870: 66).

Arosemena presentó un proyecto de ley que habilitaba al gobierno de la unión para intervenir en los Estados cuando desobedecieran al gobierno de la unión, invadieran sus rentas, atacaran sus propiedades o funcionarios, agredieran otro estado o nación extranjera. En abril de 1871 el tema fue objeto de arduo debate en el Congreso. Felipe Zapata, Secretario de lo Interior y Relaciones Exteriores, en su informe de ese año atacó la neutralidad y afirmó que era absurdo que el gobierno no pudiera intervenir pues así permitía el arribo al poder de fuerzas ilegítimas en los Estados:

El orden público interior tiene que depender por necesidad del gobierno general; pues de otra manera son irritas y sin efecto alguno las dos disposiciones constitucionales más importantes: la que asegure a los Estados una forma de gobierno republicano, electivo, alternativo y responsable, y la que garantiza los derechos individuales (Mejía, 2007: 376-377).

El mismo año Felipe Pérez presentó su estudio sobre la idea federal. Sostenía que el federalismo no se había arraigado en el país porque la Constitución no había creado un poder moderador entre la tendencia centralista del gobierno de la unión y la

descentralizante de los estados (Pérez, 1871a: 153-154). Proponía un senado permanente para controlar tanto el poder ejecutivo de la unión como los estados, y planteaba unos pasos para gestionar el artículo 92 y hacer la reforma constitucional (Pérez, 1871b: 145-146).

En 1877, Felipe Pérez propuso otra reforma que sintetizó en 11 puntos. El 10° establecía que debía permitirse la intervención del poder ejecutivo nacional en las revoluciones de los estados realizadas por los gobernadores, pero no en las hechas por los pueblos. Creía en la justicia de las insurrecciones populares:

El señor Gómez se funda en que en ningún país republicano se puede permitir que los golpes de Estado sean reconocidos como fuente de poder político, por cuanto que el sufragio es la base del sistema republicano. Más es preciso no echar en olvido, que ningún gobierno de hecho –tenga origen en un *movimiento* popular o en una *traición* de la autoridad– es sancionado entre nosotros hasta que no está aceptado, reconocido y legalizado por ese sufragio, mediante la reunión de una asamblea constituyente, que legitima los hechos cumplidos del único modo que ellos pueden ser legitimados en las democracias (Pérez, 1877: 169).

Años después, Pérez (1879) hizo una comparación de las constituciones de Estados Unidos de América y de Colombia. A su juicio, la unidad nacional se había fragmentado porque mientras en EEUU la

federación fue sancionada por unos estados preexistentes en nombre del pueblo, en Colombia fue en nombre de unos estados nuevos. Allá el gobierno podía intervenir en los Estados y se había reformado la constitución, aquí no (Pérez, 1879: 163).

4.4. ALGORITMOS EN CONTRA: EL FEDERALISMO PROMOTOR DE ANARQUÍA

Con la hegemonía de los liberales independientes, a partir de 1878, se produjo una mayor oposición al federalismo, considerado una institucionalidad proclive al desorden y la anarquía. Este algoritmo lo encontramos desde que se discutió la reforma a la Ley 20 del 16 de abril de 1867, durante la guerra de 1876. Los liberales Francisco Santos y Eladio Pérez hicieron un informe de comisión presentado el 25 de mayo de 1876 en la Cámara:

Ordenar el poder federal que permanezca observador impasible de las luchas a mano armada que los enemigos del orden les promuevan a los gobiernos legítimos de los Estados, es darle existencia al mayor absurdo político que pueda imaginarse, no solamente porque con ello no se deja razón de ser al gobierno federal, sino también porque con semejante medida se consagra de la manera más eficaz el reinado de la anarquía (*Diario Oficial*, 27-06-1876 citado en Mejía, 2007: 482).

En el debate sobre la Ley de orden público de 1880 se sintetizaron los argumentos de los críticos del gobierno radical. Sostenían

que el federalismo había engendrado la anarquía. Francisco Eustaquio Álvarez, como ponente del proyecto, denigró de la prohibición del gobierno central para intervenir en los Estados, pues de esa forma dejaba desamparada la garantía de los derechos individuales y sumía el país en la anarquía:

El Gobierno de los Estados Unidos de Colombia es un Gobierno excepcional: se distingue de todos los Gobiernos conocidos en que no tiene por objeto dar seguridad a los derechos individuales, y en que le está prohibido protegerlos y ampararlos, aun cuando a su presencia se atente contra personas y propiedades discrecional y arbitrariamente.

Si la Constitución de Rio Negro, tejido de sofismas anárquicos, hace daño como ciento, por la manera como la han entendido los hombres que han figurado a la cabeza del Gobierno, ella hace daño como mil. Hay una escuela en el país, que es la que ha dictado la interpretación práctica de la Constitución, y yo niego a muchos de sus hombres la buena fe en la manera como han procedido: ha habido quienes deliberadamente y a sabiendas han procurado establecer un sistema de inteligencia de las instituciones que es el que ha sumido al país en la anarquía (Pombo y Guerra, 1951: 178).

En el mismo sentido arguyó Francisco Javier Zaldúa:

Desde 1863 la república ha presentado un cuadro de completa anarquía, porque tolerándose las revoluciones en los Estados, se ha desbaratado la estructura del Gobierno federal y se han anulado los principios fundamentales de la democracia.

El sufragio popular ha caído en desprestigio, porque ha sido reemplazado por la fuerza. Esa fuerza brutal es hoy la única manifestación del querer de los pueblos, cuando sólo revele y no puede revelar la ambición de los audaces y el desenfreno de los elementos perturbadores del sosiego público (Pombo y Guerra, 1951: 179).

Este discurso estaría en la base del proyecto regenerador que empezó a tomar forma desde entonces y que, como es sabido, terminaría por reivindicar una forma de Estado centralista.

5. COROLARIO

Si bien el contexto histórico colombiano puede presentar diferencias en comparación con la concepción de sociedad sectorial sobre la que se sustenta el enfoque cognitivo, es posible usar algunas de sus categorías si se tiene en cuenta que se trata de una sociedad en transición. Este análisis es posible si se considera el proceso político alrededor de la institucionalización del federalismo como la formulación de una política institucional.

Lejos de conllevar a un análisis anacrónico, conceptos como referencial de política,

mediadores y algoritmos, permiten enfocar la disputa por las concepciones de federalismo que tenían los actores. Así, el enfoque puede ser fecundo para estudiar la institucionalización de lo político mediante el análisis de los significados que construyen los propios actores.

Los mediadores, constructores de representaciones del mundo que pugnan por convertirlas en hegemónicas, estaban constituidos por las élites bipartidistas. En el liberalismo hubo una división entre los mosqueristas, nuñistas e independientes, partidarios de un federalismo moderado en el que el gobierno de la unión pudiera intervenir en los asuntos de orden público de los estados, y los radicales en el gobierno, partidarios de una soberanía absoluta de los estados.

El referencial global estaba constituido por una visión de la república y la civilización influida por la experiencia de las naciones del Atlántico. Sin embargo, adoptaba distintos contenidos en los discursos de las élites de uno y otro partido. Aunque entre los extremos existían posiciones intermedias que se reflejaban en las coaliciones entre fracciones, existían dos referenciales sectoriales que pugnaban por tornarse hegemónicos y estructuraban el conflicto por la institucionalización del federalismo. El referencial del radicalismo, sustentado en una república con soberanía secular y popular, donde el federalismo se concebía como la mejor forma de gobierno para alcanzar la civilización y el progreso, y el referencial del conservatismo, que reivindicaba un modelo de civilización y república cristiana. Estas dos grandes posiciones se decantaban en algoritmos sobre el federalismo.

Para los radicales el federalismo se asociaba a la necesidad de organizar el país según su fragmentación regional, para limitar el poder del gobierno sobre el individuo, desterrar la violencia del orden civil y alcanzar la civilización y el progreso. Para sus críticos, conservadores y liberales disidentes, la soberanía absoluta de los estados tenía consecuencias indeseables, como el permitir que en los estados anidaran la violencia como forma de acceder al gobierno y de esa manera se violara el principio del gobierno popular y los derechos individuales. Finalmente, para sus opositores, el federalismo llevaba a la anarquía.

Entre 1863 y 1880 la institucionalización del federalismo como forma de gobierno estuvo en disputa permanente. El conflicto sólo se resolvería tras la derrota del radicalismo en la guerra de 1885, que daría paso a La Regeneración. Se impone entonces el algoritmo que ve en el federalismo un factor generador de anarquía y, por consiguiente, una forma de gobierno centralista.

6. BIBLIOGRAFÍA

Arosemena Justo (1870), *Constitución de los Estados Unidos de Colombia con antecedentes históricos y comentarios*. Havre: Imprenta A. Lemale Ainé, reproducido en Restrepo Piedrahita, Carlos (Ed.) (2005), *Documentos para la historia del constitucionalismo colombiano No 5*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Basilien-Gainche Marie-Laure (2008), “La constitucionalidad de contienda: la promoción jurídica de la guerra civil en la Colombia del siglo XIX”, en *Historia Crítica*, 35, pp. 130-149.

Bergquist Charles (1999), *Café y conflicto en Colombia (1886-1910). La Guerra de los Mil Días, sus antecedentes y consecuencias*, Bogotá, Banco de la República-El Áncora Editores.

Bidegain de Urán Ana María (1987 enero-abril), “El debate religioso en torno al establecimiento de la Constitución de 1886”, en *Texto y Contexto*, 10.

Cruz Rodríguez Edwin (2009), “El papel de los artesanos en la formación de lo público político en el siglo XIX Colombiano”, en Múnera Ruíz Leopoldo y Rodríguez Nathaly (eds.), *Fragmentos de lo público político. Colombia siglo XIX*, Medellín, La Carreta-Universidad Nacional de Colombia.

Delpar Helen (1977), “Aspectos del faccionalismo liberal en Colombia: 1875-1885”, en Bejarano, Jesús Antonio (ed.), *El siglo XIX en Colombia visto por historiadores norteamericanos*, Medellín, La Carreta.

Delpar Helen (1994), *Rojos contra azules. El partido liberal en la política colombiana 1863-1889*, Bogotá, Tercer Mundo Editores.

España Gonzalo (1985), *La guerra civil de 1885. Núñez y la derrota del radicalismo*, Bogotá, El Áncora Editores.

España Gonzalo (2003), *Carlos Holguín y el debate de la táctica. La gran polémica interna de los conservadores colombianos bajo el régimen de Río Negro*, Bucaramanga, UIS.

Gómez Contreras Elías (2009), *La ciudadanía en el radicalismo*, Bogotá, Universidad Javeriana.

González González Fernán E. (1997), “Problemas políticos y regionales durante los gobiernos del Olimpo Radical”, en *Para*

- leer la política. Ensayos de historia política colombiana. Tomo 2*, Bogotá, CINEP.
- González Florentino (1858, febrero 13), “Proyecto de Constitución para la Nueva Granada propuesto al Congreso de 1858 por el Procurador General de la Nación”, en *Gaceta Oficial*, No 2114, reproducido en Restrepo Piedrahita, Carlos (Ed.) (2005). *Documentos para la historia del constitucionalismo colombiano No 5*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Jaramillo Uribe Jaime (2001), *El pensamiento colombiano en el siglo XIX*, Bogotá, Universidad de los Andes.
- Jimeno Santoyo Myriam (2006), “Los límites de la libertad: ideología, política y violencia en los radicales”, en Sierra Mejía, Rubén (ed), *El radicalismo colombiano del siglo XIX*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, pp. 167-191.
- Jolly Jean-François (2010), “Existe un enfoque francés de política pública”, en Roth André-Noël (ed.), *Enfoques para el análisis de políticas públicas*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Loaiza Cano Gilberto (2011), *Sociabilidad, religión y política en la definición de la nación*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Martínez Frédéric (2001), *El nacionalismo cosmopolita. La referencia europea en la construcción nacional en Colombia*, Bogotá, Banco de la República-IFEA.
- Mejía Arango Lázaro (2007), *Los radicales. Historia política del radicalismo del siglo XIX*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Meny Ives y Jean-Claude Thoenig (1992), *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel.
- Molina Gerardo (1988), *Las ideas liberales en Colombia, 1849-1959*, Bogotá: TM.
- Muller Pierre (2002), *Las políticas públicas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Múnera Ruíz Leopoldo (2011), “El Estado en *La Regeneración* (¿La modernidad política paradójica o las paradojas de la modernidad política?)”, en Múnera Ruíz Leopoldo y Cruz Rodríguez Edwin (eds.), *La Regeneración revisitada. Pluriverso y hegemonía en la construcción del Estado nación en Colombia*, Medellín, La Carreta-Universidad Nacional de Colombia.
- Murillo Toro Manuel (1866, febrero 1), “Mensaje de instalación de las Cámaras de 1866”. *Diario Oficial*, No 551, en Murillo Toro Manuel (1979), *Obras selectas*, Bogotá, Imprenta Nacional.
- Ortiz Mesa Luis Javier (2006), “Los radicales y la guerra civil de 1876-1877”, en Sierra Mejía, Rubén (ed), *El radicalismo colombiano del siglo XIX*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Palacios Marco (1980), “La fragmentación regional de las clases dominantes en Colombia: una perspectiva histórica”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 42. 4.
- Pérez Santiago (1950), “Discurso de posesión de la Presidencia de la Unión el día 1 de abril de 1874”, en Pérez, Santiago, *Selección de escritos y discursos de Santiago Pérez. Publicación dirigida por Eduardo Rodríguez Piñeres*, Bogotá, Voluntad.
- Pérez Felipe (1871, Noviembre 11), “Estudios históricos. Memoria sobre la marcha de la idea federal en Colombia de 1810 a 1863 (Continuación)”. *Diario de Cundinamarca*, No 562, reproducido en Restrepo Piedrahita Carlos (Ed.) (2000), *Documentos para la*

historia del constitucionalismo colombiano No 2. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Pérez Felipe (1871, diciembre 13), “Senado permanente. Modificaciones a la Constitución nacional”. *Diario de Cundinamarca*, No 589, reproducido en Restrepo Piedrahita Carlos (Ed.) (2000), *Documentos para la historia del constitucionalismo colombiano No 2*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Pérez Felipe (1877, julio 13), “Enmiendas a la Constitución”. *El Relator*, No 20, reproducido en Restrepo Piedrahita Carlos (Ed.) (2000), *Documentos para la historia del constitucionalismo colombiano No 2*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Pérez Felipe (1879), “Colombia y Norteamérica (comparación de sus constituciones)”, en España Gonzalo (Ed.) (1984), *Los radicales del siglo XIX. Escritos políticos*, Bogotá, El Ancora.

Pérez, Aguirre Antonio (1941), *Los radicales y la Regeneración. Primera parte*, Bogotá, Editorial Cromos.

Pérez Aguirre Antonio (1959), *25 años de historia colombiana 1853-1878. Del centralismo a la federación*, Bogotá, Editorial Sucre.

Pombo Manuel Antonio y Guerra José Joaquín (1951), *Las Constituciones de Colombia* T. IV, Bogotá, Biblioteca Popular de Cultura colombiana.

Rodríguez Plata Horacio (1985), *Aspectos del Radicalismo en Colombia*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Rodríguez Piñerez Eduardo (1986), *El Olimpo Radical*, Bogotá, Editorial Incunables.

Rodríguez Salazar Oscar (1987 enero-abril), “La política económica del liberalismo económico y la unificación formal. 1861-1904”, en *Texto y Contexto*, No 10.

Rojas Cristina (2001), *Civilización y violencia. La búsqueda de la identidad en la Colombia del siglo XIX*, Bogotá, Norma.

Roth Deubel André-Noël (2002), *Políticas públicas. Formulación, implementación, evaluación*, Bogotá, Aurora.

Samper José María (1881, julio 10), “Memoria histórica sobre el desarrollo del derecho constitucional en Colombia a contar desde el 20 de julio de 1810 hasta la fecha”. *Anales de instrucción pública de los Estados Unidos de Colombia*, T.11, No 10, reproducido en Restrepo Piedrahita Carlos (Ed.) (2000), *Documentos para la historia del constitucionalismo colombiano No 2*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Subirats Joan, Knoepfel Peter, Laurie Corinne y Varone Frederic (2008), *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Ariel.

Vanegas Isidro (2010), *Todas son iguales. Estudios sobre la democracia en Colombia*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Uribe de Hincapié María Teresa y López Lopera Liliana (2008), *La guerra por las soberanías. Memorias y relatos de la guerra civil de 1859-1862 en Colombia*, Medellín, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia-La Carreta.

Uribe Urán Victor M. (2000), *Honorable Lives. Lawyers, Family, and Politics in Colombia, 1780-1850*, Pittsburg, University of Pittsburg Press