

PROCESOS DE FORMACIÓN DE ESTADO Y DE CONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN

Nueva Granada, siglo XIX

ARMANDO MARTÍNEZ GARNICA *

PROCESOS DE FORMACIÓN DE ESTADO

En su obra clásica, Norbert Elias ofreció un modelo sociológico del mecanismo de constitución de los Estados modernos a partir de la existencia previa de unidades políticas pequeñas y flexibles que, en el transcurso de las vicisitudes de un proceso de hegemonía, fueron subordinadas a una unidad política mayor y centralizada. En Europa Occidental fueron los señoríos las unidades políticas que, al calor de sus pugnas, pusieron en marcha el proceso de expansión de sus respectivos dominios para no verse sometidos a los demás. Después del primer proceso de centralización de los grandes señoríos, éstos pusieron en marcha el “mecanismo de monopolio” al competir entre sí para ampliar sus respectivos dominios, de tal suerte que el Estado moderno se construyó allí donde similares cen-

* Universidad Industrial de Santander, Colombia

tros de poder y de propiedad transitaron hacia la hegemonía de un único centro de poder y propiedad.

En este modelo europeo, el proceso de formación de una posición monopolista respecto de la fuerza armada y de la riqueza de los reyes es la “ley” del acontecimiento de constitución del Estado moderno. En la perspectiva de Elias, este proceso habría acontecido con la precisión de un mecanismo de relojería: *“un entramado de seres humanos en el que, gracias a sus medios de poder, compiten unas unidades y que tiende a abandonar esa situación de equilibrio (garantizado por la presencia de muchas de ellas y por una competencia relativamente libre) para aproximarse a otra en la que pueden competir un número cada vez menor de unidades”*.¹ Como resultado de este mecanismo, una unidad social terminó alcanzando una posición de monopolio sobre las oportunidades de poder que estaban en disputa. Después, los monopolios estatales imposibilitaron el acceso directo de un número cada vez más mayor de personas a las oportunidades de ejercer poder público, centralizando con mayor intensidad la capacidad de disposición sobre ellas.

Aunque la conducción de este proceso fue ejercida por las casas nobiliarias de guerreros que se elevaron por encima de sus pares hasta la posición de la realeza, la burguesía terminó por apoderarse, en el curso de un largo proceso de formación de los Estados modernos, del monopolio de la fuerza armada y del monopolio fiscal, además de otros monopolios políticos. La centralización que impuso se dirigió a la distribución de sus beneficios y cargas conforme a un plan impersonal y exacto, en interés de la totalidad de un entramado de seres humanos interdependientes. En esta situación, las oportunidades de poder social terminaron distribuyéndose por medio de la planificación. En adelante, la lucha social se orientó por la distribución de las oportunidades de ejercicio del poder público, configurándose el llamado “régimen democrático”. En Europa, la centralización del poder alcanzó su máxima fuerza bajo la forma de la monarquía absoluta, dado que una persona estuvo situada en el centro de las tensiones y pudo mantener el equilibrio entre enemigos interdependientes. Este señor central se sometió a las leyes propias del aparato estatal, distanciándose de todos los grupos sociales e, incluso, de su clase de origen, adquiriendo así sus propios intereses específicos.

En cuanto al proceso de constitución del monopolio del recaudo fiscal, Elias relató el modo como los presupuestos generales del Estado se desarrollaron a partir del “presupuesto privado” de algunas familias feudales. Al convertirse una de ellas en familia monárquica crecieron tanto sus ingresos y gastos que el presupuesto debió llevarse por un personal administrativo. Con el tiempo, el monopolio político privado acabó por convertirse en un monopolio político público y socializado. Fue entonces cuando pudo hablarse propiamente de un “poder estatal”. En los comienzos, el rey sólo percibía sus ingresos domaniales de sus propias tierras. Las ayudas feudales sólo eran rescates pedidos para liberar un prisionero, casar una hija o armar un hijo como caballero. Pero desde el siglo XII, con el crecimiento de los burgos, los burgueses ofrecieron dinero al rey a cambio de ser eximidos del servicio militar. Esto se tornó costumbre como “suplementos”, que fueron a parar a las arcas reales. La costumbre fue obligando a los consejos de los burgos a organizar un sistema de recaudos fiscales para entregar lo producido al rey. En 1292 el rey reclamó por primera vez una contribución por la venta de mercancías: un denario por cada libra pagada en las ventas. La resistencia social generada fue compensada con la aceptación de una suma dada como “dispensa”. Lo que siguió fue una lucha de imposiciones fiscales para el rey y de resistencias a pagarlas por parte de los señores feudales y de la burguesía, hasta que terminó configurándose el monopolio fiscal del rey. Durante este proceso, un rey poseedor y donante de tierras se convirtió en poseedor y donante de rentas monetarias. El rey centralizó los ingresos de todo el país y repartió a su antojo y en interés de su poder este flujo de dinero, de tal forma que cada vez hubo más gente que dependía, directa o indirectamente, del capricho del rey y de los pagos monetarios de la administración de la Real Hacienda.

Este modelo de Elias puede sintetizarse con una de sus expresiones: “el monopolio fiscal, conjuntamente con el monopolio de la violencia física, constituyen la espina dorsal de esta forma de organización... que llamamos Estado”. Aunque la recepción de la obra de este brillante autor en Hispanoamérica tardó mucho tiempo, hoy ya no es posible entender la historia de los Estados sin hacer referencia al modo como se realizaron los procesos de constitución de sus dos monopolios básicos. Ya no es posible perder de vista las rivalidades y tensiones que se expresan

entre los grupos que han logrado acceder al poder de esos monopolios estatales, incluso en aquellos Estados que son regidos dictatorialmente. La historiografía política no puede ya soslayar el dato de la existencia de un “conjunto de planes e intenciones razonables y premeditadas que tienen hombres o grupos concretos de hombres” que intentan equilibrar de algún modo las oportunidades de poder social que ofrece la administración del Estado.

Una comprensión temprana de estos mecanismos en la Nueva Granada de la segunda mitad del siglo XIX fue expresada por el doctor Justo Arosemena –el destacado publicista liberal panameño que presidió la Convención de Rionegro en 1863– cuando posesionó en su empleo al primer presidente de los Estados Unidos de Colombia, el general Tomás Cipriano de Mosquera. Haciendo alarde de sus escrúpulos liberales, le advirtió que la Convención le estaba entregando la rama ejecutiva del poder estatal, entendida como “la potestad por excelencia”, pues “dispone de la fuerza y del tesoro”, es decir, de “los medios más eficaces de hacer el bien, como de hacer el mal”. Como él, buena parte de los legisladores colombianos entendían bien que el ejercicio del mando sobre la fuerza armada y sobre el tesoro público era la clave de la potestad del Estado.

Pero la historia de la edificación del monopolio político del Estado no es suficiente para explicar las razones por las cuales los individuos se someten a ese dominio. Elias ofreció entonces otro modelo explicativo relativo al equilibrio que los grupos sociales establecen entre sí respecto del poder del Estado. Su propuesta se basa en la idea del “mecanismo real de las interdependencias sociales”, según la cual el incremento y la división de las funciones en una sociedad dada deben leerse en términos del acontecimiento de un “proceso civilizador” que obliga a todos los actores a cuidar no sólo de sí mismos, sino también de los adversarios para poder mantener su existencia social. Ocurre que las distintas clases sociales, puestas en situación de interdependencia por la división de funciones, se encuentran siempre atraídas y a la vez divididas por la multiplicidad de sus intereses contradictorios. Cada clase oscila entonces entre el anhelo de arrebatar al enemigo mayores privilegios y el miedo que produce la idea de que en la lucha contra él se hunda todo el aparato social, de cuyo funcionamiento depende su existencia social real.

Esta idea es la clave para comprender el proceso histórico de modificaciones de la fuerza social de la burocracia central del Estado: cuando la cooperación entre las clases funcionales más poderosas no manifiesta dificultades especiales, entonces el ámbito de competencias del órgano central del poder se encuentra más o menos limitado. Pero cuando crece la tensión entre los principales grupos de la sociedad entonces se expande el aparato social centralizado. Así, su dimensión óptima es alcanzada cuando la mayor parte de las distintas clases funcionales consigue estar tan interesada en el mantenimiento de su actual existencia social que empieza a temer toda alteración de la totalidad del aparato. Es entonces cuando ninguna clase puede alcanzar resultados definitivos sobre la otra, y así todas quedan obligadas a depender de un órgano central y supremo de coordinación. En esta perspectiva, la expresión “estado fuerte” significa existencia de tensiones sociales fuertes. Por el contrario, “estado central débil” significa lo contrario. Esta paradoja anuncia que “en una sociedad muy diferenciada suena la hora del poder central fuerte en el momento en que la ambivalencia de intereses de los grupos funcionales más importantes es tan grande y la relación de sus fuerzas tan equilibrada que no se puede llegar a una solución de compromiso definitiva ni a una lucha y victoria decisivas”.²

Examinemos el caso particular del Estado de la Nueva Granada, constituido en 1832 como adecuación a la circunstancia política legada por la disolución de la República de Colombia, la muerte del Libertador Presidente y la derrota infligida a la dictadura de Urdaneta por las tropas encabezadas por los generales del Cauca. Aquí no puede hablarse propiamente de “génesis” del Estado, pues los granadinos de entonces ya contaban con el legado de las experiencias del Estado colombiano (1819-1830), de los variados estados provinciales constituidos durante la Primera República (1810-1816) y, sobre todo, del Estado de la Monarquía de las Españas. A diferencia de Europa, en las Indias no existieron señoríos (el Marquesado del Valle fue una anomalía) que hubieran participado en el proceso de concentración del poder del Estado monárquico. En realidad, las Indias fueron dominios incorporados en el siglo XVI al avanzado proceso de formación del Estado castellano que ya encarnaba la reina Isabel la Católica y que consolidó definitivamente Carlos I de España. Así que en 1832 apenas podemos decir que se “regeneró” el Estado por la actuación de los di-

putados de las unidades políticas menores. Éstas tenían, desde el siglo de la conquista de los dominios indianos por las huestes autorizadas por la Corona de Castilla, un nombre propio: *provincias*. Por voluntad del titular del Estado que las incorporó a sus dominios, éstas habían sido puestas bajo la jurisdicción de gobernadores, corregidores, presidentes de audiencia o virreyes, según los tiempos y los casos. Pero su fisonomía distintiva había contado con el respaldo de la jurisdicción de sus propios cabildos.

Así pues, el Estado de la Nueva Granada fue reconstituido en 1832 por los diputados de 18 provincias. El derecho de éstas a su representación en la Convención Constituyente fue derivada de un principio internacional conocido en este territorio desde la visita que el canónigo de Caracas, enviado plenipotenciario de esa provincia, realizó en 1811 a la provincia de Santafé: *uti possidetis iuris*. La experiencia de estas provincias en 1810 había tenido el signo de la “reasunción de su soberanía”, en consideración a las noticias sobre el secuestro de los reyes por el “pérfido corso” y a los argumentos que los abogados egresados del Colegio Mayor de San Bartolomé habían tomado de las obras de Francisco Suárez (1548-1617).

En efecto, en el tercer libro (*Principatus politicus: Sobre el poder y superioridad del sumo pontífice sobre los reyes temporales*, 1613) de la obra que este jesuita español escribió (*Defensio Fidei*) contra la convocatoria del rey Jacobo I de Inglaterra a los príncipes cristianos para formar un solo frente contra las pretensiones universales del papa Paulo V, se explicó³ bien que el poder político que un príncipe ejerce sobre sus vasallos es justo y legítimo si está debidamente constituido, es decir, sin tiranía ni usurpación. Dado que los hombres se inclinan naturalmente a vivir en comunidades políticas, requieren para su conservación de un poder supremo que imponga la justicia y la paz entre ellos. Por ello, siempre es necesario en las comunidades humanas “un soberano que las mantenga en obediencia”, que tenga “poder para mandar y castigar”. Independientemente de las formas de gobierno, el soberano ha de ser uno solo y residir en una sola persona política. Siguiendo una idea de San Agustín, Suárez sostuvo que las monarquías no eran establecidas directamente por Dios, sino por la voluntad de las comunidades que le delegan su poder supremo gracias a un “pacto general de obediencia a los reyes”. En consecuencia, la autoridad de los reyes provenía de un acto de transferencia de la potestad suprema

por parte del pueblo. Una vez realizada esta transferencia, ya el pueblo no podía reclamar su libertad ni quitarle al rey su derecho a gobernar, pues creer lo contrario sería justificar las rebeliones periódicas del pueblo contra sus legítimos gobernantes.

Este principio de la transferencia del poder supremo de los pueblos a sus reyes –mediante un pacto de obediencia– había dejado en el imaginario colectivo de los ilustrados neogranadinos la posibilidad de argumentar que, en ausencia del rey legítimo, la soberanía recaía naturalmente en el pueblo de una provincia, su original tenedor. Esta posibilidad fue la que se actualizó en la circunstancia del secuestro de los reyes Borbones en 1808. Pero las juntas provinciales que en 1810 reasumieron en sí la soberanía sabían que esta acción era provisional, bien porque apenas estaban conservándosela al rey Fernando VII –“el deseado”–, a quien se la devolverían en cuanto pudiese liberarse de sus captores, o bien porque la cederían a un nuevo Estado organizado como confederación de provincias unidas. Como los constituyentes del Estado de Cundinamarca declararon que la soberanía de todo el Nuevo Reino de Granada era su legado directo, por ser la antigua capital del Virreinato la misma capital de este nuevo Estado, su contradicción con los diputados que se confederaron en el Congreso de las Provincias Unidas condujo a la guerra entre estos dos nuevos Estados rivales. A la larga, y con el servicio militar de los soldados venezolanos que llegaron exilados a Cartagena, el Congreso se impuso y a sangre y fuego anexó a Cundinamarca a su único dominio soberano.

La constitución del Estado de la Nueva Granada en 1832 fue el resultado de la concertación de los diputados de las provincias que en 1810 habían pertenecido a la jurisdicción de la Real Audiencia de Santafé. En este sentido, puede decirse que este Estado fue el resultado de la cesión de los poderes de las provincias constituyentes –las unidades políticas básicas del régimen anterior– al nuevo poder superior que reclamó la soberanía y la centralización de las funciones estatales. Aunque las provincias retuvieron algo de su poder con el derecho constitucional a elegir cámaras provinciales, la Carta les negó a éstas el derecho a imponer nuevos arbitrios fiscales para resolver el problema de la apertura de caminos y escuelas en sus respectivas jurisdicciones. El Congreso Nacional se reser-

vó la aprobación de todo arbitrio fiscal, así como la determinación del tamaño de la conscripción del ejército y la expedición de sus reglamentos.

La separación funcional del poder público en el nuevo ordenamiento republicano generó una tensión permanente entre los “representantes del pueblo” que ejercieron el poder legislativo en las dos cámaras y los administradores del poder ejecutivo. Aunque el monopolio de la fuerza armada siguió encarnado en el ejército permanente, puesto bajo el mando del presidente, los liberales que ocupaban escaños en las legislaturas fueron incrementando sus voces a favor de la supresión del ejército y su reemplazo por las guardias cívicas. El acontecimiento de 18 Brumario de 1848 reanimó estas voces, las cuales se expresaron a gritos en las legislaturas posteriores a 1851. Durante el primer año de la Administración Obando, la Legislatura de 1854 –con mayorías gólgotas– estuvo a punto de abolir la existencia del ejército permanente y la carrera militar. Pero en la madrugada del 17 de abril de 1854, día en que se votaría en la Cámara de Representantes la ley correspondiente, el general José María Melo se anticipó con un golpe de Estado para cerrar el Congreso e impedir la aprobación de la ley.

Los gólgotas no calcularon la defensa del honor militar que encarnó este brillante militar de carrera, con estudios en una academia prusiana, ni al apoyo que obtendría entre el artesanado –amenazado por los proyectos librecambistas– y una fracción de los liberales (los draconianos). Una alianza de los gólgotas y conservadores, hasta entonces opositores en las legislaturas, consiguió el apoyo de una docena de viejos militares de las guerras libertadoras y así se logró poner fin a la dictadura antes de ocho meses. La siguiente administración bipartidista del doctor Mallarino redujo el ejército permanente a su mínima expresión: menos de 300 soldados en una país de un poco más de dos millones de habitantes.

Esta casi desaparición de los cuerpos profesionales de la fuerza armada fue posible en un país que nunca ha experimentado una agresión extranjera ni una invasión de su territorio, pues la separación del Departamento de Panamá fue obra de los propios istmeños. Las funciones típicas del ejército nacional, consolidadas bajo la República de Colombia que fue regenerada en 1886, fueron de policía: conducción de reos, vigilancia de cárceles, apertura de caminos y ejecución de obras públicas, extinción de

incendios, etc. Todos los intentos de institucionalización de colegios militares realizados en el siglo XIX tuvieron una duración muy corta.

La tenue tradición de profesionalización de la función militar en la Nueva Granada, atribuida por algunos investigadores a cierta “tradicción civilista” de las gentes de las provincias neogranadinas, quizá puede explicarse mejor por dos tradiciones políticas: la primera fue la excesiva reacción ante el inmenso costo del ejército libertador que fue llevado por el Libertador Presidente hasta los campos de batalla del Alto Perú. Y la segunda fue la acción de los liberales granadinos de todos los tiempos contra el ejercicio de facultades excepcionales por el poder ejecutivo, fortalecida en la pugna contra el intento del Libertador Presidente de extender la influencia de la Carta constitucional que escribió para Bolivia y luego contra su dictadura de 1828-1830. El temor frente al uso “dictatorial” que el poder ejecutivo pudiera darle al ejército permanente fue paliado inicialmente con las disposiciones que emanaron de las Cortes de Cádiz, pues el tamaño de la conscripción, las ordenanzas y la declaratoria de guerra quedaron bajo el control de las legislaturas. Pero posteriormente los liberales, basándose en la experiencia francesa de 1848, intentaron sustituir los cuerpos armados permanentes por milicias cívicas del “pueblo en armas”.

Desde su constitución, el Estado de la Nueva Granada parecía tener asegurado el monopolio de la fuerza armada. La Administración Santander (1832-1837) fue una experiencia de pacificación de la vida social que sus contemporáneos describieron en términos de un “reposo” que la nación necesitaba con urgencia. La Administración Márquez (1837-1841) fue una continuidad de la agenda de su antecesora, pero antes de terminar tuvo que hacer frente a una vigorosa insurrección de los “jefes supremos” de algunas provincias. Una vez vencida por los generales Pedro A. Herrán y Tomás Cipriano de Mosquera, quienes se convirtieron en los dos siguientes presidentes (1841-1849), la reforma constitucional de 1843 fortaleció las facultades del poder ejecutivo central y debilitó cuanto pudo el poder de las provincias. Este esfuerzo de subordinación de las unidades sociales constituyentes por un Estado más centralizado, capaz de subdividir las antiguas provincias en entidades administrativas más pequeñas, cristalizó mejor bajo el mando de un hombre enérgico como el general Mosquera, dotado de un carisma nacional. Fue durante su administración cuando se

hizo el mejor esfuerzo de institucionalización de un colegio militar y cuando se puso en marcha el proceso de reconocimiento geográfico del territorio nacional que completó su sucesor.

Pasando al monopolio de los recaudos fiscales, hay que comenzar reconociendo la transición casi completa del orden rentístico indiano del Estado monárquico al ordenamiento fiscal del Estado colombiano, primero, y luego al Estado neogranadino. Cuando el general Pedro Gual intentó un tránsito al impuesto directo –en los primeros tiempos colombianos– comprobó las grandes dificultades que suponía esa modernización del sistema de rentas públicas. Sólo hasta el final de la década de 1850 pudo experimentarse de nuevo, en el Estado federal de Santander, ese intento de modernización del recaudo fiscal basado en la declaración juramentada de la riqueza personal de los ciudadanos. El mantenimiento de los impuestos sobre el consumo y los monopolios (aguardientes, tabacos, sal, naipes, papel sellado, correos) fueron mantenidos, y los grandes logros políticos liberales apenas se dieron en la abolición del tributo de los indígenas, de las alcabalas y de algunas cargas eclesiásticas.

El monopolio fiscal del Estado neogranadino fue entonces un legado del Estado del antiguo régimen, pues éste lo había construido con paciencia por casi tres siglos en este territorio, pese a algunos alborotos pasajeros como el de la “revolución” de los comuneros de 1781. Una paciente investigación recientemente terminada por Monserrat Domínguez ha mostrado la complejidad del sistema de recaudos fiscales y de administración de cajas provinciales bajo la administración del virrey José Solís Folch de Cardona.⁴ La administración republicana simplificó ese legado y redujo la cantidad de los arbitrios fiscales, pero conservó el sistema de monopolios sobre el expendio de los productos de mayor consumo popular.

A mediados de la década de 1830 se comenzó a enseñar en los Colegios Mayores del Rosario y de San Bartolomé la “ciencia administrativa” del Estado, de la cual se venía hablando en Bogotá desde la década anterior. Fueron los primeros en enseñarla en el Colegio del Rosario los abogados José Duque Gómez (desde 1835 hasta 1840) y Manuel Cañarete. En San Bartolomé la enseñaron los abogados Vicente Azuero (1835), Florentino González (hasta comienzos de 1840) y Bernardo Herrera. También se comenzó a enseñar en esta década en los colegios provinciales de Chi-

quinquirá, Santa Marta, Cartagena, Socorro, Antioquia (por Mariano Ospina Rodríguez y Joaquín E. Gómez), Ibagué y San Gil.⁵

Al comienzo, las clases consistían en la lectura y comentarios del texto de Charles-Jean Baptiste Bonnin titulado *Principes d'administration publique* (1812), bien en su versión original o en sus traducciones castellanas,⁶ insistiéndose en la uniformidad “científica” de las actividades administrativas del ente público, de tal suerte que ellas podían ser guiadas por principios y reglas. En 1840 salió a la luz, en dos volúmenes, el primer texto neogranadino sobre el tema, escrito por uno de sus primeros divulgadores, Florentino González: *Elementos de ciencia administrativa. Comprende el bosquejo de un sistema de administración pública para un Estado republicano*. Partidario de los intereses provinciales y locales, González lamentaba encontrar en el texto de Bonnin una postura favorable a la centralización administrativa por el Estado. Por ello había decidido, apoyándose en las observaciones de Alexis de Tocqueville (*La democracia en América*), escribir unas bases del sistema administrativo que debería tener la república granadina: “central en su gobierno y federal en su administración”.

En 1847 fue publicado en Santafé un nuevo libro sobre administración pública, escrito por Cerbeleón Pinzón: *Principios sobre administración pública*. Pensaba este abogado veleño que la administración del Estado requería, además del conocimiento de la constitución y de las leyes, un conocimiento de la ciencia de la administración pública. Estos textos de González y Pinzón fueron usados en los currículos de enseñanza del Derecho ofrecidos por todas las universidades de la república y, sin duda, dejaron alguna huella en la formación de la burocracia que requerían las instituciones estatales. Dos destacados estadistas de esa época reconocieron el valor de estos estudios para el mejoramiento de la administración del Estado: por una parte, Mariano Ospina Rodríguez recomendó a mediados del siglo “la enseñanza del derecho administrativo y de la práctica de la administración en las universidades, procurando que los hombres que en ellas se formen para la carrera pública sean aptos no solamente para los destinos judiciales, sino también para los del orden político y municipal”.⁷ Por la otra, Juan de Dios Aranzazu escribió un “Programa para la enseñanza del derecho administrativo en las universidades de la república”,⁸ convencido de su utilidad para la formación de la burocracia estatal.

Víctor Manuel Uribe⁹ ha sostenido que la transición de las formas hispánicas de la administración pública a las formas republicanas empezó por la enseñanza de la economía política. A finales de 1810 y comienzos del año siguiente se difundieron unos *Principios de economía política* en el Diario Político de Santafé que editaban Francisco José de Caldas y Joaquín Camacho, dirigidos a demostrar la conveniencia de adoptar la forma federal y tripartita de organización en la república emancipada. En contrapartida, la Gaceta Real de Cartagena de Indias criticó en los primeros tiempos de la reconquista española las reformas estatales introducidas por los revolucionarios, con el argumento de que habían seguido las “seductoras y aparentes teorías y abstracciones de la economía política”.

La enseñanza de la economía política fue introducida, a finales de 1824, en el Colegio Mayor de San Bartolomé. Por disposición oficial, se adoptó como texto de estudio el *Tratado de economía política* de Juan Bautista Say, y fue su primer profesor Francisco Soto, hasta que el exilio lo obligó a abandonar la cátedra. En la década de 1830 la ejerció Ezequiel Rojas, quien además de haber sido discípulo de Soto había asistido a las clases del propio Say en Francia. Pese a una corta prohibición de su enseñanza, ordenada en los tiempos de la dictadura de Bolívar, la enseñanza de la economía política de Say y Adam Smith fue una práctica normal en todos los programas de derecho ofrecidos por las universidades y colegios republicanos. Se agregaron a la enseñanza los textos de Destutt de Tracy, Canga Argüelles y, por supuesto, Jeremías Bentham. La adopción del texto de este último produjo una dura resistencia de parte de los religiosos, quienes identificaron en él algunos “elementos inmorales”.

Varios investigadores han puesto de presente la notable influencia de las obras de Bentham (1748-1832) y de sus divulgadores, en especial don Ramón de Salas, en las actuaciones administrativas de los legisladores y gobernantes de la Nueva Granada: Marcelino Menéndez Pelayo,¹⁰ Armando Rojas¹¹ y Jaime Jaramillo Uribe¹² advirtieron el impacto del benthamismo sobre el pensamiento político, económico y jurídico de los primeros tiempos de la Nueva Granada. En la versión original inglesa, en las traducciones francesas (debidas a Dumont) y en las versiones castellanas publicadas en España¹³ pudo la generación de la Primera República y la colombiana conocer las ideas jurídicas y políticas de Bentham. En cam-

bio, las obras económicas debieron leerse en sus versiones originales inglesas.¹⁴ La obra del catedrático salmantino Ramón de Salas¹⁵ y su versión comentada de los Principios de legislación civil y penal de Bentham tuvieron un impacto significativo en la divulgación del pensamiento benthamista en la Nueva Granada.

Los principales divulgadores criollos, desde las cátedras universitarias de Santafé, fueron Ezequiel Rojas (1803-1873) y Francisco Eustaquio Álvarez (1827-1897). El presidente Francisco de Paula Santander y Jerónimo Torres y Tenorio (hermano de Camilo Torres) fueron devotos de la obra de Bentham. Por su parte, Jerónimo Torres y Tenorio (Popayán, 1772 - Bogotá, 1839) publicó unas Observaciones sobre los principios legislativos de Bentham y unos Estudios filosóficos de los principales sistemas de gobierno, índices de su "inteligencia e ilustración", al decir de Cochrane. Debió influir en el gobierno, pues fue senador hasta 1828 y consejero de Estado.

Pero una cosa eran las ideas generales sobre la administración liberal del Estado, y otra las técnicas administrativas de la contabilidad de las rentas de la Hacienda Pública. La crisis fiscal que dejó el esfuerzo militar contra los jefes supremos de las provincias sublevadas (1840-1842) mostró claramente las deficiencias del sistema contable establecido en la Secretaría de Hacienda, y por ello se presentó al Congreso el proyecto de enviar a Francia o a Inglaterra un comisionado, con el fin de "estudiar y adquirir todas las noticias convenientes sobre los métodos de contabilidad que en dichas naciones se observen, en la cuenta y razón que llevan las oficinas encargadas de la recaudación, manejo e inversión de los caudales, fondos y bienes nacionales".¹⁶ A su regreso, este comisionado debía presentar el nuevo plan de contabilidad para todas las oficinas de la Hacienda Pública encargadas del recaudo y administración de los ingresos fiscales del Estado.

Pasando a los principales ingresos fiscales en los tiempos republicanos, hay que recordar que el expresidente Alfonso López Michelsen advirtió, en la presentación que hizo del libro de Helen Delpar,¹⁷ que el principal ingreso fiscal durante el siglo XIX fue el impuesto de aduanas, al punto que "representaba casi la totalidad de los ingresos fiscales". En 1826 los 1.888.000 pesos recaudados por gravámenes aduaneros representaban el 52% de los ingresos fiscales colombianos de ese año.¹⁸ Dependiente de

las importaciones de mercancías, el gravamen aduanero fue la renta indirecta de mayor eficacia fiscal y sirvió de garantía de pago de la deuda pública a los acreedores del Estado.

La Memoria de Hacienda de 1831 estableció que las aduanas no deberían mirarse sólo como establecimientos fiscales en favor del aumento de las rentas públicas, sino además como barreras fronterizas para proteger la industria nacional contra la concurrencia extranjera, gravando con nuevos tributos la importación de mercancías extranjeras. En este sentido, las aduanas tenían “una grande influencia sobre las relaciones comerciales, sobre la prosperidad particular y sobre la riqueza en general”.¹⁹ El secretario de Hacienda entendía entonces que la libertad de comercio debería tener límites racionales, siendo las aduanas el medio más ventajoso para establecerlos, pues la protección debía ser restrictiva en algunos casos y prohibitiva en otros. Se trataba de una protección temporal, que cesaría cuando el país fuese tan productivo que estaría en capacidad de abrir su mercado a todas las naciones. Para propiciar ese camino, deberían eliminarse todos los derechos de exportación de las mercancías nacionales.

La tradición de los gravámenes aduaneros procedían del Estado monárquico, y se integraban por los derechos de importación y exportación de mercancías, comisos, aduanaje y consulados, a los que se agregaron en los tiempos de la República los derechos de tonelaje, equivalentes a medio peso por tonelada de carga descargada de los buques extranjeros (un real de los buques nacionales), y los derechos de nacionalización de barcos extranjeros (patentes). Los gobiernos republicanos se propusieron eliminar los impuestos de exportación, exceptuando los de oro, plata y joyas, para estimular las producciones nacionales destinadas al mercado exterior. El 31 de mayo de 1833 el Congreso impuso un impuesto del 1% sobre el valor declarado de todas las mercancías importadas, sistema que dependía del valor declarado en las facturas de las mercancías, una práctica que muchos países exportadores no observaban en esos primeros tiempos de la república emancipada. En la práctica, el gravamen se atuvo a lo ordenado por la ley del 13 de junio de 1833, que estableció derechos específicos de importación para cada clase de mercancías conocidas. En 1840, el Congreso decidió rebajar en un 30% esos derechos específicos de

importación, esperando incrementar los recaudos globales en razón del estímulo tributario dado a las importaciones.

El monopolio de la comercialización de la hoja de tabaco por el Estado era otra herencia del sistema fiscal del Estado del antiguo régimen, pues los campesinos productores estaban obligados a vender sus cosechas a las factorías del Estado, encargadas de producir los tabacos y expenderlos en estancos. La renta fiscal era la diferencia entre las ventas globales y las compras de las hojas, descontando los costos de la administración de factorías y estancos. Pero la existencia del monopolio sobre la comercialización de un producto repugnaba al ideario liberal. Por ello, se pensaba que pronto llegaría el momento de la sustitución del sistema del monopolio por uno de libertad de siembras y comercialización.

La Comisión Primera de Hacienda, integrada por Francisco Soto, José María de la Torre, Nicolás P. Prieto y Antonio María Fálquez, examinó, en diciembre de 1831, el estado de la renta de tabacos. Se trataba de comparar las ventajas de la liberación de las siembras y de su comercio libre con las que hasta entonces tenía el antiguo régimen del monopolio estatal. Todos expresaron su acuerdo en el mantenimiento del régimen antiguo a través de estancos, pues se vio que en el último año económico (1830-1831) este ramo fiscal había producido al Estado un ingreso de 598.094 pesos, que al descontar los 363.828 pesos que montaba su administración, le dejaba una renta líquida de 234.665 pesos. Propusieron entonces a la Convención que en adelante la administración de esta renta se hiciera por el sistema de arrendamiento a particulares, con el fin de mejorar el recaudo, pues ya se conocía el principio que atribuía a los gobiernos tan poca capacidad para el comercio, “que ni cuando se reservan el monopolio saben sacar o aprovecharse de sus ventajas”.

Desde la Convención de Cúcuta (1821), todas las legislaturas colombianas y granadinas habían estado de acuerdo en el mantenimiento del monopolio estatal sobre esta producción porque “si se quitase sería necesario recurrir a nuevos impuestos que, por ser nuevos, serían poco productivos y acaso más gravosos”. Esta renta fiscal, no obstante, contaba con dos problemas básicos: su recaudo y el contrabando de la hoja. Al pensar en su exportación, apareció el tercer problema, cual era el de la baja calidad del producto en los mercados internacionales. Cuando Márquez era

vicepresidente propuso la contratación de un empréstito de 800.000 pesos para el mejoramiento de las factorías de tabaco y evitar el contrabando de cigarros, mejorando de paso la calidad y los volúmenes de la producción.

Las dificultades del recaudo fiscal fueron resueltas con su arrendamiento a particulares. A fines de diciembre de 1831, el diputado Antonio Torices fue el encargado de presentar ante la Convención el proyecto de ley que mantenía el estanco de tabaco, confiando su administración a los particulares que la tomaban en arrendamiento. Esta ley fue aprobada por el Congreso el 31 de marzo de 1832. La administración de los fondos recaudados por este ramo fiscal adquirió toda claridad con su ley orgánica del 4 de junio de 1833, adicionada por varias leyes expedidas el 23 de mayo de 1834, el 9 de junio de 1835, el 1 de junio de 1836 y el 7 de junio de 1837. La presión por el aumento de los volúmenes de la hoja forzó a la concesión de su producción en Casanare (variedad curaseca), por ley del 3 de junio de 1834, y luego el Congreso autorizó al Ejecutivo (24 mayo 1839) para aumentar las plantaciones anticipando fondos a los cosecheros, y para venderlo con destino a la exportación en los puertos.

El problema de la Nueva Granada era la escasez de productos que pudiesen ser gravados fiscalmente, pues los liberales consideraban inconveniente gravar los productos de primera necesidad del pueblo. Por ello, los legisladores había preferido monopolizar “temporalmente, en beneficio del tesoro público, el expendio del tabaco”, mediante estancos y administraciones. Desde 1821, ningún legislador había ignorado las ideas adversas a los monopolios, ni había desconocido “los muchos libros liberales que contienen doctrinas contra los estancos”. Pero la imperiosa necesidad de rentas fiscales había obligado a mantener el monopolio estatal sobre la venta del tabaco.

El mejor camino para liberar la producción de tabaco era propiciar su exportación, pues así el Estado podría obtener provecho de las ventas internacionales, en vez de los arrendamientos del estanco. Por ello, cuando Francisco Soto ocupó la Cartera de Hacienda, bajo el gobierno de Santander, se empezó a experimentar la venta de tabacos de Ambalema en Inglaterra.

En 1841 el gobierno invitó a los empresarios a proponer una extensión de las plantaciones de tabaco capaces de abastecer la factoría de

Mariquita, donde se prepararía el tabaco de exportación y el requerido por el consumo interno. Respondieron las firmas Powles, Illingworth, Wills y Co. y la de Montoya, pero el gobierno consideró inaceptables sus condiciones. Volvió de nuevo, en agosto de 1842, a invitar a nuevos empresarios para el efecto, ofreciéndoles algunas ventajas, tales como la seguridad del mantenimiento del monopolio en los siguientes nueve años.

Para entonces,²⁰ existían en la República cuatro factorías de tabaco, cada una con sus mercados provinciales: la de Ambalema, que abastecía las provincias de Antioquia, Bogotá, Cartagena, Mariquita, Mompox, Neiva, Santa Marta, Riohacha, Panamá y Veraguas; la de Girón, que abastecía las provincias de Bogotá, Pamplona, Socorro, Vélez y Tunja; la de Palmira, que abastecía las del Cauca, Buenaventura, Popayán, Chocó, Neiva y Pasto; y la de Casanare, que abastecía su provincia. En cada provincia existía una administración principal de la renta, la cual recibía el tabaco de la factoría y procedía a proveer los estancos de los cantones y los estancillos de las parroquias.

Las alcabalas era un gravamen sobre las ventas de bienes inmuebles o muebles, heredado del Estado español. Resistido por el ideario liberal, que pretendía liberar el comercio de todas sus trabas, tendió a reducirse sólo a las compraventas de bienes inmuebles. Sin embargo, la ley del 23 de mayo de 1840 extendió este gravamen del 7% del valor de las mercancías, a las que se estaban importando hasta entonces libres de tal contribución. Otro gravamen heredado era el del papel sellado, importado exclusivamente por el Estado del antiguo régimen, quien lo sellaba en su encabezamiento, y era el único papel autorizado para las operaciones de registro legal de compraventas y causas judiciales. Este papel circulaba bajo varias denominaciones (sellos), según la operación escrita que fuese protocolizada o registrada. La Comisión primera de Hacienda presentó a la Convención, el 10 de diciembre de 1831, el proyecto de ley que reformaba la renta del papel sellado: se establecían los valores y usos de cada uno de los siete papeles públicos sellados, los sitios de su venta y los expendedores. Una vez aprobada dicha ley, fue derogado el decreto del 15 de abril de 1826, que hasta entonces había regido la administración de este ramo de Hacienda. La ley del 23 de mayo de 1840 aumentó en un 50% el precio del papel sellado y amplió la cobertura del impuesto de registro de instrumen-

tos públicos. La primera hoja de todos los libros contables de los comerciantes y cambistas tenía que ser de papel sellado (sello tercero), de tal modo que los secretarios de Hacienda frecuentemente recordaban a los gobernadores de las provincias su obligación de impedir que se defraudara el cobro de esta renta fiscal.

Los diezmos eran un impuesto sobre las producciones agropecuarias destinado al sostenimiento de los funcionarios de la Iglesia, encargados de la administración espiritual del feligresado nacional. Por el antiguo derecho del Patronato español sobre la Iglesia americana, era la Real Hacienda la que efectuaba el recaudo, generalmente por el sistema de remate de su cobranza entre la sociedad rural. El sistema de distribución de la masa de los diezmos había sido establecido en el siglo XVI de tal manera que, descontada la cuarta diocesana y la cuarta del cabildo de la catedral respectiva, la mitad restante se dividía en novenas partes, repartidas entre el Estado, los párrocos, los hospitales y la construcción de iglesias. Las dos novenas partes de la mitad de la masa de diezmos que pertenecían al Estado monárquico pasaron, intactas, al Estado republicano. Bajo este Estado, el recaudo siguió realizándose por colectores nombrados por una Junta General, quienes realizaban los remates de su cobranza en los partidos y cantones durante el mes de julio. Los cobros a los ganadores de los remates se hacían dos veces al año: el sábado santo y el día de San Pedro. Aunque debían los colectores entregar los dineros en la tesorería general de la renta durante el mes de diciembre, se producían tales rezagos que en el Arzobispado de Bogotá llegaron a montar medio millón de pesos. El Congreso de 1835 organizó la renta de diezmos para todas las diócesis del Estado, haciéndola depender de juntas superiores de diezmos, subordinadas al secretario de Hacienda.

El quinto era otro gravamen heredado del Estado español que se recaudaba en las dos Casas de Moneda, donde se fundía, quintaba, sellaba y amonedaba el oro, la plata y el platino. Allí se diferenciaban varios gravámenes de acuerdo a la operación realizada: quintos de oro, quintos de la plata, derechos de fundición y escobilla. El Congreso redujo, el 9 de abril 1833, el derecho de fundición para la plata al 3%. Las Casas de Moneda funcionaban en Bogotá y Popayán desde los tiempos hispánicos, cuyo problema principal era atraer los metales preciosos para su amonedación,

ya que los productores y comerciantes preferían exportarlos legalmente o por el contrabando. En este caso, el Estado podía percibir los derechos de exportación de metales preciosos, joyas o monedas.

La renta de correos era en realidad el cobro de un servicio público administrado por el propio Estado, ya que la autoridad de su poder era la garantía de la seguridad del transporte de la correspondencia y de los caudales de los particulares. Las salinas eran otro monopolio de producción y comercialización heredado del Estado español, cuya rentabilidad fiscal era de gran importancia para el Estado, pues la seguridad de su recaudo efectivo por ventas de los estancos lo convertían en la mejor garantía de la deuda pública. Además del producto de las ventas de sal, la ley del 23 de mayo de 1840 impuso un gravamen de un peso a cada quintal de sal que fuese comercializada en el país, denominado Derecho de Internación.

En su primer informe al Congreso,²¹ el presidente Santander expuso la gravedad de la situación de la Hacienda Pública, pues el gobierno de Urdaneta la había dejado exhausta y crecida la deuda interior. Dado que ya se había creado un mejor sistema de recaudos y control, diferenciando las funciones de los empleados de hacienda, los ingresos fiscales del año 1831-1832 habían ascendido a \$2.327.310, con lo cual el presupuesto de gastos para el año 1832-1833 se había fijado en \$2.171.621. Los ingresos podrían aumentarse si se gravaban con derechos de importación los géneros extranjeros que podrían ser producidos en el país, tales como los agrícolas y algunas manufacturas.

Siguiendo esta orientación, el Congreso aprobó la ley (25 de abril de 1833) que eliminó el pago de derechos de exportación para las producciones granadinas, con el fin de “contribuir eficazmente al aumento de su riqueza, prosperidad y fuerza, dando ocupación a los ciudadanos”. Sólo se exceptuaron de esta ley las exportaciones de oro y plata, en cualquier forma que saliesen.

El déficit fiscal dejado por los gastos de la Guerra de los Supremos, que incluía una nueva deuda con el Ecuador, obligaron al presidente Márquez a imponer un impuesto a la comercialización de la sal (derecho de internación) y a incrementar la cobertura de los impuestos de alcabala y de registro de instrumentos públicos. En cambio, rebajó en un 15% los

derechos específicos de importación, tratando de estimular con tal beneficio fiscal un crecimiento de las importaciones.

En definitiva, los problemas del recaudo fiscal para el Tesoro del Estado de la Nueva Granada fueron los mismos que habían enfrentado los administradores del Tesoro de Colombia. Pero también fueron, en esencia, los mismos que habían tratado de resolver los administradores de la Real Hacienda bajo el Estado del antiguo régimen. Esta tradición secular del monopolio de los recaudos fiscales en el actual territorio colombiano contrasta con esa opinión desinformada que circula en las universidades públicas según la cual en éste “no ha existido Estado”.

PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE NACIÓN

Norbert Elias expuso,²² en la perspectiva de su teoría de los procesos de larga duración en la formación del Estado, los dos problemas básicos que debe enfrentar una investigación sobre la construcción de una nación, entendiéndola que ella es “la última fase de una larga sucesión de procesos de formación del Estado”, situada en el desarrollo de las sociedades europeas. La construcción de las naciones modernas es un proceso de duración multisecular, compuesto por movimientos sociales de fusión y escisión, de múltiples esfuerzos de integración y desintegración, en la dirección de la formación de sociedades más grandes y unidas más estrechamente. Sin ser planeada, la dirección de ese proceso social condujo a la formación de los modernos Estados nacionales.

La investigación sobre los procesos de construcción de las naciones en Europa le enseñó a Elias que cada esfuerzo realizado en procura de una mayor interdependencia social, de una integración más estrecha entre grupos humanos que anteriormente habían sido menos dependientes entre sí, es atravesado por una serie de conflictos y tensiones, de equilibrios cambiantes en las luchas de poder, que no fueron accidentales sino concomitantemente estructurales de esos esfuerzos hacia una mayor interdependencia funcional de las “partes” dentro de un “todo”.

Cuando dos grupos sociales se tornan más interdependientes entre sí de lo que habían sido anteriormente, cada uno de ellos tiene razones para temer ser dominado, e incluso aniquilado, por el otro. Después de

muchas pruebas de resistencia, la lucha entre ellos puede resultar en una fusión, en una nueva unidad social dominada por uno de los grupos, aunque compuesta por ambos. O puede también resultar en una extinción de uno de ellos en la nueva unidad que emerge de su lucha, pero podrían darse incluso muchas otras posibilidades. Lo que importa es que cada movimiento hacia una mayor interdependencia funcional entre distintos grupos humanos engendra tensiones estructurales, conflictos y luchas, que pueden o no permanecer inmanejables por largos períodos de tiempo. En los procesos de construcción de una nación pueden registrarse con claridad estos movimientos.

Por lo menos son dos los principales procesos de integración social que se destacan en el curso de la construcción de las naciones modernas, cada uno con sus peculiares luchas de integración: el primero es el proceso de integración de estratos sociales distintos, legados por el antiguo régimen, a un único cuerpo ciudadano; el segundo, el proceso de interdependencia de las distintas regiones que fueron incorporadas al territorio del Estado nacional. Aunque se distingan entre sí, ambos procesos se encuentran estructuralmente relacionados. Por lo tanto, el análisis de algunos de sus aspectos debe moverse entre uno y otro.

Esta perspectiva de la sociología de los procesos sociales de larga duración, no planeados por alguien, de marchas y contramarchas, puede iluminar una historia del doble proceso de integración social que implica la historia de la nación granadina durante el siglo XIX. El Estado de la Nueva Granada puede considerarse un producto de los diputados de las provincias que lo regeneraron en 1832 al tenor de la legitimidad que les daba el *uti possidetis iuris*. Ahora hay que considerar que ese Estado ha tenido como su misión esencial la construcción de la nación, lo cual supone la realización de una agenda encaminada, para empezar, a la abolición de las provincias que le dieron vida. El doctor Mariano Ospina Rodríguez, secretario del Interior de la Administración Herrán, y el expresidente José Ignacio de Márquez, actuando como presidente del Senado en su tiempo, fueron quienes tempranamente expusieron esta tarea dolorosa del proceso de construcción de la nación granadina.

La Constitución de 1832 había aceptado el poderío de las antiguas provincias al concederles cuerpos legislativos propios, las cámaras

provinciales, concedidas para “que cuiden de sus propios intereses, que supervigilen sus establecimientos, que fomenten su industria, que difundan la ilustración y que tengan la intervención conveniente en el nombramiento de sus empleados y de los de la Nueva Granada entera”. El presbítero José María Estévez, quien había presidido la Convención constituyente, ingenuamente creyó que con ellas se garantizaba que “en adelante ya el centralismo no será el obstáculo de la felicidad de los pueblos, y la prosperidad de cada uno de ellos estará en manos de sus inmediatos mandatarios”.²³ Esas cámaras permitían también a los notables de las provincias ejercer el privilegio de elaborar las listas de seis ciudadanos que forzaban al presidente a seleccionar de ellas a los respectivos gobernadores provinciales.

Las cámaras provinciales empezaron sus trabajos en el año 1832, ocupándose de aprobar decretos relativos a los cuatro aspectos administrativos: aprobación de nuevos impuestos para la ejecución de obras públicas provinciales, organización de escuelas de primeras letras y de labores de apertura de nuevos caminos, vigilancia de los fondos de manumisión de esclavos y reorganización de las rentas provinciales. Buena parte de los nuevos impuestos aprobados fueron suspendidos por el Consejo de Gobierno del Poder Ejecutivo, vista su inexequibilidad constitucional, pues correspondía al Congreso Nacional su aprobación.

Como era de esperar, las cámaras provinciales traspasaron las atribuciones que les había concedido la Constitución, obligando al Poder Ejecutivo a suspender buena parte de sus decretos. En su primer informe anual presentado ante el Congreso, el presidente Santander solicitó la expedición de una ley orgánica de las provincias para precisar mejor las funciones de las cámaras provinciales. Efectivamente, el Congreso se ocupó del tema, una vez que aprobó los decretos específicos de creación de nuevos impuestos que originalmente habían expedidos las cámaras provinciales. La ley sobre organización y régimen de las provincias²⁴ fue aprobada el 17 de mayo de 1834 para fortalecer el poder de los gobernadores, “dependientes del Poder Ejecutivo, de quien son agentes inmediatos”. El gobernador fue definido como la persona que “cuida de la tranquilidad, del buen orden, de la seguridad de las personas, bienes y derechos de los ciudadanos y habitantes, de la ejecución de la constitución y de las leyes, de

los decretos y órdenes del poder ejecutivo, de los mandamientos y sentencias de los tribunales y juzgados, y de todo lo que pertenezca a la policía y prosperidad de la provincia". Al asignarle en su agenda la promoción de la instrucción pública, los recaudos fiscales, las funciones del patronato eclesiástico y las visitas anuales a la provincia, se fortaleció el proceso de centralización del Estado. Lino de Pombo, secretario del Interior de la Administración Santander, pudo así ordenar a los gobernadores (9 de septiembre de 1833) que le enviaran todos los decretos aprobados por las cámaras provinciales para su examen minucioso, con el fin de hacer cumplir el artículo 126 de la Constitución que le facultaba a suspender todos los que fuesen contrarios a ella y a las leyes.

El proceso de centralización del poder estatal se puso en marcha durante las dos primeras administraciones del poder ejecutivo de la Nueva Granada (1832-1941). Pero los notables de algunas provincias también comenzaron a preparar la resistencia alrededor de dos temas: el nombramiento de los gobernadores y la adopción de un régimen descentralizado ("federal") que diese más facultades a las cámaras provinciales. En Cartagena se oyeron en 1832 algunas voces "federalistas", obligando al editoria- lista de la *Gaceta de la Nueva Granada* a replicarlas:

Creemos conveniente hacer algunas observaciones sobre el plan de que nos han hablado algunos escritores de Cartagena, y manifestar que la Nueva Granada, por el estado de miseria en que se halla, por la escasez de hombres que puedan gobernarla, y la necesidad de presentarse al mundo bastante fuerte para sostener el rango en que se ha colocado, no está llamada a constituirse bajo la forma federal.²⁵

En su opinión, proponer de nuevo un sistema federal de estados provinciales sería "despertar la ambición de algunos hombres, que por sus hazañas, o por cualquier otro motivo han adquirido bastante influjo en algunas provincias para hacerse los primeros y gobernarlas arbitrariamente". Era entonces una propuesta "criminal" porque "prepara la disociación y será un motivo para que la anarquía y el desorden vuelvan a entronizarse en este país".

La propuesta de algunos cartageneros consistía en reunir las provincias de Cartagena y Santa Marta en un Estado federal. Pero en esta ocasión el gobernador del Santa Marta se apresuró a informar al secretario del Interior sobre el proyecto, movilizándolo a un numeroso grupo de vecinos de esta ciudad contra “media docena de hombres turbulentos, que deshonran la heroica ciudad de Cartagena, (que) pretenden difundir otra vez el germen de anarquía que volcó las instituciones y los pactos sociales en que se vinculaban las garantías de cada ciudadano y de la comunidad entera”.²⁶

Con todo, los esfuerzos que el Estado empeñaba para hacer avanzar el proceso de integración de las provincias a la nación, bajo un régimen centralizado, no podían acallar las voces “federales” que surgían de los movimientos de resistencia en las provincias. El 16 de julio de 1840, escapado de su prisión de Pasto, donde se le seguía proceso por el asesinato de Sucre, el general José María Obando se pronunció por la restauración de una nación federal de estados, argumentando que ese era “el grito nacional”. En su proclama²⁷, recordó que en 1832 se había privado a Pasto de la posibilidad de llegar a ser la capital del “cuarto Estado” que resultaría de la disolución de Colombia. Había llegado entonces el momento de la restauración de una Colombia de cuatro Estados federados: Istmo, Guayaquil, Alto Ecuador, Nueva Granada. Según los informes del gobernador de Pasto, el general Obando esperaba pronunciamientos a su favor en Popayán y Ecuador, tras los cuales marcharía sobre Bogotá para destruir al gobierno con una revolución popular.

La guerra de los jefes supremos de las provincias (1840-1842) fue, en efecto, un renacimiento del menguado poder de las provincias después de una década de centralización estatal. Era una contramarcha en el proceso de integración social de la nación, derrotada finalmente, y fue seguida por un movimiento de fortalecimiento del esfuerzo centralizador que cristalizó en la nueva carta constitucional de 1843: supresión de las cámaras provinciales y de su derecho a elaborar las listas para la selección de los gobernadores, fortalecimiento de las facultades del Poder Ejecutivo central, reforma de los estudios universitarios y supresión del Consejo de Estado. La estrategia de las siguientes administraciones fue la de subdividir las provincias “históricas” para debilitar a las elites tradicionales de las

antiguas cabeceras provinciales con el fortalecimiento de los nuevos grupos emergentes en las villas tradicionalmente subordinadas. Así, de las 18 provincias constituyentes de 1832, su número ya era el doble en 1853. Había llegado el momento de revertir este proceso con una experiencia federal. En 1855, la conjunción de un brillante grupo de liberales del Istmo en los dos poderes públicos produjo el acto legislativo que abrió el paso legal a la creación del Estado de Panamá, al cual siguieron en los años siguientes otros siete: Antioquia, Santander, Magdalena, Cundinamarca, Boyacá, Bolívar y Cauca.

A primera vista, parece tratarse de una contramarcha del proceso de centralización que hasta entonces hacía avanzar el proceso de construcción de la nación granadina. Pero hay que advertir que el régimen de los Estados Unidos de Colombia que surgió de la Convención de Rionegro (1863) fue también el fin de las provincias. En adelante, el territorio de cada uno de los nueve estados de la Unión (incluyendo el del Tolima) se consideró una única provincia. Así, las 36 entidades políticas básicas pasaron a la condición de reliquias (algunas hasta nuestros días) y fueron convertidas en solamente nueve territorios. La experiencia federal de casi tres décadas fue un ejercicio de integración social en cada uno de los estados, no planeado por nadie. Como resultado, hoy todavía hablamos de “santandereanidad” o de “antioqueñismo”. La apertura de caminos y el desarrollo de la navegación a vapor por el río Magdalena, los proyectos ferroviarios y la expansión de la instrucción pública, fueron tareas de integración social de la nación. La necesidad de empréstitos externos para las grandes obras públicas fue abriendo camino a la “regeneración” del Estado centralizado, pues ninguna de las nueve entidades “soberanas” podía presentarse ante el mundo. La carta de 1886 simplemente convirtió los estados en departamentos y cristalizó definitivamente la centralización del Estado, abriendo camino a los procesos de la “colombianización”.

El segundo proceso de integración social de la nación hace referencia a la integración de la sociedad de castas y estamentos legada por el antiguo régimen en una nación de ciudadanos iguales ante la ley. Los publicistas que esbozaron el proyecto de construcción de una nación de ciudadanos libres e iguales en derechos tenían que hacerse cargo, inmediatamente, de la condición política de los indios que fue legada por el antiguo

régimen. Sobre este estamento pesaba, desde los tiempos de la conquista, la obligación de tributar. Al ser reincorporadas las encomiendas a la Corona, la tasa tributaria fue monetizada y normalizada. Fueron muchos los arreglos y composiciones que hicieron los indios congregados en pueblos, dotados de tierras resguardadas (no enajenables), para el cumplimiento semestral de los pagos del tributo, ese testimonio de su situación subordinada en la jerarquía de las preeminencias y prohibiciones del orden estatal. La promesa republicana de igualdad política tenía que desmontar ese orden de la desigualdad política y social. Fue así como sólo dos meses después de la constitución de la Suprema Junta de Santafé (1810), sus dirigentes resolvieron “quitar desde hoy esta divisa odiosa del tributo, y que en adelante gocen los referidos indios de todos los privilegios, prerrogativas y exenciones que correspondan a los demás ciudadanos”.

La igualación suponía también la incorporación de los indios a la instrucción pública, y por ello se ordenó separar una porción de las tierras resguardadas para “el establecimiento y dotación de escuelas públicas para la instrucción de sus naturales”. De todos modos, esta reforma liberal de la sociedad del antiguo régimen tendría muchas dificultades y resistencias en su aplicación. La Junta ordenó la formación de un reglamento que prescribiera claramente “la forma y método con que se debe proceder a la elección y nombramiento de los maestros que deban servir dichas escuelas, el método y forma que se deba fijar en la referida distribución de tierras con todos los demás arreglos que serán consiguientes a esta benéfica innovación”. Este reglamento no fue escrito durante la Primera República, pero durante la experiencia colombiana sí fue reglamentada la ley de supresión de los resguardos y se mantuvo la supresión del tributo de los indígenas, con algunas contramarchas.

Los publicistas liberales que integraron la Suprema Junta de Cartagena de Indias, presidida por José María García de Toledo, procedieron del mismo modo que sus colegas de la Junta de la capital del Nuevo Reino de Granada. El reglamento que dieron el 6 de mayo de 1811 también partió del supuesto de “la miseria, ignorancia, servidumbre y envilecimiento a que se halla reducida la casta indígena de este fértil y hermoso país, conocida con el nombre de Indios”. Después de considerar “sus sagrados derechos” y las vejaciones que habían sufrido a manos de los curas doctri-

neros, los corregidores y los arrendadores del cobro de los tributos, esta Junta se declaró convencida de que “la verdadera causa y origen de tantos males era el injusto tributo personal o capitación con que estaban gravados”. El espíritu liberal aconsejaba remediar de inmediato este legado, sacando a los indios “del inicuo pupilaje en que el arbitrario gobierno los había reducido” para elevarlos “a la clase de ciudadanos libres” y así “mejorar su educación, su suerte y su existencia”. Por ello, y en “virtud de las altas facultades que se ha reservado para el mejor gobierno y administración interior de la provincia”, la Junta decretó²⁸ que desde el primero de julio de 1811 quedaban “extinguidos los tributos personales de los indios de la provincia” y las pensiones que éstos pagaban a los curas doctrineros. En adelante, como cualquier cristiano, sólo les pagarían los derechos de arancel por bautismos, casamientos, velaciones, entierros y sepulturas; así como un peso en dinero o en frutos por concepto de primicias. Quedarían también suprimidos los servicios personales para los curas y las contribuciones obligatorias para fiestas, procesiones, novenas, octavarios, funerales, aguinaldos y cofradías, aunque se les dejaba a los particulares plena libertad para hacer los gastos que quisieren hacer voluntariamente en dichos eventos, siendo de sus bienes propios.

Así fue como en las provincias de Santafé y Cartagena, otras acogieron, con algunas diferencias, el proyecto de incorporación de los indios al cuerpo ciudadano. La supresión del tributo y de las tierras colectivas pretendía convertir a los indios en ciudadanos libres y propietarios privados de sus parcelas, pero también instruidos. Sin duda, era un proyecto de cuño liberal, como repitieron con alguna frecuencia. Pero estos publicistas tenían que enfrentar el aplastante peso de las tradiciones políticas y de los prejuicios sociales del antiguo régimen. Los legisladores de Colombia y la Nueva Granada mantuvieron su decisión de incorporar a los indios a la ciudadanía y reprodujeron las estrategias: reparto de las tierras de los resguardos en parcelas familiares, escuelas de primeras letras y abolición del tributo. Y también tuvieron que sufrir el peso de los seculares prejuicios sociales que se oponían a su integración social. En la práctica, este proceso no ha terminado aún en Colombia.

Las guerras de la independencia proporcionaron a los esclavos una oportunidad para obtener su libertad a cambio de los servicios milita-

res prestados a cualquiera de los bandos enfrentados. Por ejemplo, el general Antonio Baraya informó el 2 de abril de 1811 a la Junta Suprema de Santafé, desde Popayán, que el coronel español Miguel Tacón, a la sazón gobernador realista de dicha provincia, había ofrecido a los negros esclavos de las haciendas comprendidas en el camino de Popayán a Pasto, y las de las inmediaciones de dicha ciudad, la libertad, a cambio de que abrazaran su causa contra los insurgentes.²⁹ En el otro bando, también son muy conocidas las ofertas de libertad que el general Bolívar hizo a los esclavos de las haciendas de la jurisdicción de la Capitanía General de Venezuela que se incorporaran a su ejército. Esta tradición, no obstante, no explicitaba la incorporación de los esclavos legados por el antiguo régimen a la nueva nación de ciudadanos.

La historiografía colombiana ha identificado a los dirigentes del estado de la provincia de Antioquia como los primeros que durante la Primera República definieron el camino a seguir para resolver el problema de la incorporación de los esclavos a la nueva nación que surgió tras la independencia. Don Juan del Corral (Mompóx, 23-06-1778 – Ríonegro, 7-04-1814), hijo de un comerciante de la villa de Mompóx que se estableció en Antioquia como cultivador y comerciante de cacao, integró la Junta provincial antioqueña en 1810 y organizó las milicias provinciales. Como diputado de Antioquia adhirió al acta de federación que constituyó al Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada. Encargado de la dictadura del estado de Antioquia en los años 1813 y 1814, decretó la independencia absoluta. Junto al doctor Félix Restrepo, su asesor, fue el primer publicista neogranadino que difundió la idea de la libertad de los partos de las esclavas como medio para aproximarse a la manumisión universal de los esclavos bajo el régimen republicano.

Efectivamente, la legislatura de Antioquia aprobó la ley de vientres y los medios para manumitir a los esclavos legados por el régimen anterior,³⁰ considerando la necesidad de sacar a esta “parte de la humanidad” de la abyección en que la había sumido el gobierno de España para “colocarla en la clase de los ciudadanos”, restableciendo en lo posible “el equilibrio de condiciones para que goce de la beneficencia de un Gobierno justo y equitativo”. Desde el día de la sanción de esta ley, todos los hijos de esclavas que naciesen serían libres, y como tales serían inscritos sus

nombres en los registros municipales. Al llegar a los 16 años de edad entrarían en posesión de su libertad, pero hasta entonces trabajarían para sus dueños como indemnización de los gastos causados en su crianza. Por otra parte, quedaban desde entonces prohibidas las ventas de esclavos que separasen a los hijos de sus padres y nulas todas las operaciones de importación o exportación de esclavos hacia otros estados. Toda persona que en adelante testara su patrimonio en favor de herederos forzosos, quedaba obligada a manumitir a su muerte la décima parte de sus esclavos, y la cuarta parte de ellos si los herederos no fuesen forzosos. Juan del Corral murió casi enseguida, pero el Gobierno de Antioquia emitió el decreto³¹ que puso en ejecución lo ordenado por la ley del 20 de abril de 1814 respecto del procedimiento de las manumisiones.

La invasión del Ejército Expedicionario de Tierra Firme en 1816 suspendió este temprano movimiento de incorporación de los esclavos a la nación. Pero esta experiencia no fue en vano: el doctor Félix Restrepo, el prestigioso jurista que había asesorado en este tema al Gobierno de Antioquia, fue uno de los constituyentes de Colombia en la villa del Rosario de Cúcuta (1821) que con mayor ahínco argumentó contra la sobrevivencia de la esclavitud en el régimen republicano. Aunque la Constitución de Colombia (30 de agosto de 1821) solamente reconoció como colombianos a “los hombres libres nacidos en el territorio de Colombia, y los hijos de éstos”, una ley especial del Congreso Constituyente definió el compromiso estatal con el proceso de la manumisión de los esclavos. La ley del 21 de julio de 1821 fijó el derrotero de las manumisiones.

Según los cálculos de un anónimo publicista (G. T.: *Observaciones sobre la ley de manumisión*. Bogotá, 1822), existían en el momento de la constitución de Colombia cerca de 90.000 esclavos cuyo avalúo era de unos 18 millones de pesos. Para extraer esta suma de los fondos de manumisión, calculó que se requerían 742 millones de pesos en herencias libremente legadas, y 148 años para su colecta. Este cálculo tenía razón respecto de la escasez de la renta asignada a los fondos de manumisión, con lo cual era imposible cumplir la tarea en los 30 años previstos por los legisladores más optimistas para “la extinción gradual de la esclavitud”. Es probable que, en el fondo, se jugó la suerte de los esclavos a otras estrategias complementarias tales como la emancipación voluntaria de amos ani-

mados por un espíritu patriótico, la depreciación constante por envejecimiento, la posibilidad de asignar en el futuro otras rentas a los fondos, y el pago de los manumitidos con vales nacionales.

La experiencia colombiana incluyó las tres estrategias de extinción paulatina de los esclavos: clausura de las importaciones, libertad de los nacidos después del 21 de julio de 1821 en cuanto llegasen a la edad de 18 años, y el pago de los manumitidos con los fondos especiales. Durante la Administración Santander (1821-1827), el secretario del Interior solicitó periódicamente a los gobernadores de las provincias informes sobre las cifras anuales de manumitidos en los días fijados por el calendario patriótico. Una vez disuelta la República de Colombia, la Convención constituyente del Estado de la Nueva Granada convocó a los otros Estados “colombianos” (Venezuela y Ecuador) a “prohibir para siempre y bajo las penas más eficaces, el ignominioso tráfico de esclavos, bien para ser importados en su respectivo territorio, o bien para negociar con cualesquiera otras naciones de la tierra”.³² En su primer mensaje al Congreso de la Nueva Granada (1833), el presidente Francisco de Paula Santander reconoció que efectivamente las cámaras provinciales se habían ocupado de mantener la tarea de manumitir los esclavos, “restituyendo a la sociedad los seres degradados por la servidumbre”, dando cumplimiento al mandato constitucional relativo a la construcción de la ciudadanía universal de la nación granadina.

Comparada con la población total de la Nueva Granada, que según el censo de 1843 era de 1.931.684 habitantes, los esclavos apenas representaban el 1,38% de la población total neogranadina. Sin embargo, la generación de los jóvenes radicales que irrumpieron en la escena política durante la Administración del 7 de Marzo se lanzó a ponerle definitivo fin a esta tarea. A mediados de 1849, menos de tres meses después de la posesión del general José Hilario López en la presidencia de la República, los jóvenes Medardo Rivas, Salvador Camacho Roldán y Antonio María Pradilla convocaron –desde las páginas de *El Siglo* y *El Neo-Granadino*–, a los vecinos de la provincia de Bogotá a ofrecer contribuciones voluntarias para formar un fondo privado de manumisión cuya meta era “rescatar” algún número de esclavos durante el 20 de julio siguiente, conmemoración de la independencia nacional.

Ante la Legislatura de 1850 fue presentado, por el Secretario de Relaciones Exteriores de la Administración del 7 de Marzo, un proyecto de ley sobre manumisión general de los esclavos que aún existían en la Nueva Granada. El Congreso aprobó entonces la ley (22 de junio 1850) que adicionaba la ya existente de manumisión de esclavos, la cual amplió las fuentes de recursos para los fondos de manumisión: incrementó los porcentajes que pesaban sobre los tradicionales recaudos de mortuorias y agregó el 1% del total de las rentas provinciales, las donaciones filantrópicas, 50.000 reales anuales de las rentas nacionales, el producto de los bienes mostrencos y el 1% sobre todos los sueldos y pensiones de los empleados públicos, así como sobre los derechos de importación. Se renovaron las juntas provinciales y cantonales de manumisión y el padrón de esclavos a manumitir, declarándose además la vigencia legal de la real cédula de Aranjuez (31 de mayo de 1789) que ordenó el buen trato (educación, alimentación, vestuario, ocupación, sanidad, castigos, respeto) que debían dar los amos a sus esclavos, cuyo texto fue difundido en la Gaceta Oficial (N° 1133, 30 de junio de 1850).

La velocidad de las manumisiones alcanzó unos toques nunca antes vistos: entre el mes de septiembre de 1850 y el 20 de febrero de 1851 fueron liberados 610 esclavos en todo el país.³³ Animado por este resultado, el presidente pidió al Congreso un examen de la posibilidad de abolir la esclavitud a partir del 7 de marzo de 1852, garantizando el Gobierno la creación de un fondo para la amortización de la deuda que se adquiriría con los propietarios que debían manumitir a sus esclavos, a quienes se les ofrecería billetes amortizables con un interés del 6%.

La ley sobre libertad de los esclavos fue sancionada el 21 de mayo de 1851. Quedó así establecido que desde el 1° de enero de 1852 quedarían libres todos los esclavos existentes, gozando de los mismos derechos y obligaciones que las leyes habían concedido a los demás granadinos. Al momento de entregarles la carta de libertad se evaluarían, estableciéndose toques máximos para los menores de 45 años (200 pesos los varones y 150 pesos las hembras) y para los mayores de esa edad (150 pesos los varones y 100 pesos las hembras). Los propietarios recibirían vales de deuda pública por las sumas evaluadas (vales de manumisión), que no ganarían interés alguno, y que serían redimidos anualmente por los fon-

dos de manumisión, los cuales recibirían un incremento de los porcentajes de las rentas que tenían asignadas y otras nuevas. Serían libres de hecho todos los esclavos procedentes de otras naciones que se refugiaran en el territorio de la Nueva Granada, y las autoridades locales tendrían el deber de protegerlos y auxiliarlos por todos los medios.

Treinta años había tardado la abolición de la esclavitud en la Nueva Granada, pero desde el primero de enero de 1852 dejaron de existir legalmente, facilitando su integración a la ciudadanía. Al igual que había acontecido con los indios, la integración social de los mulatos y negros a la nación tendría que luchar, hasta nuestros días, contra los prejuicios sociales que se le oponen.

EPÍLOGO

Los procesos de formación de Estado y los procesos de construcción de la nación de ciudadanos en el actual territorio de Colombia han sido, como en todas partes, largos e intervenidos por movimientos de marcha y contramarcha, de integración y desintegración, de innovaciones y resistencias opuestas por las tradiciones sociales. Los dos monopolios básicos del Estado –fuerza armada y recaudo de tributos– fueron legados por el Estado monárquico de las Españas y apenas modificados por el ideario liberal que inspiró a las legislaturas republicanas. El intento de centralización de todas las antiguas provincias que habían pertenecido a las jurisdicciones de las reales audiencias de Quito y Santafé, y a la capitanía general de Venezuela, resultó superior a la fuerza carismática del Libertador Presidente. Los tres Estados colombianos que fueron regenerados en 1830-1832 tuvieron que proceder a construir sus respectivas naciones de ciudadanos mediante procesos de integración social que eliminaran las provincias fundadoras y la separación social en estamentos y castas. Estos procesos mantienen su vigor hasta nuestros días, porque cada nueva generación que viene a este mundo tiene que ser integrada a la nación.

Pese a las vicisitudes de los dos procesos, el Estado nacional colombiano se aproxima a conmemorar el bicentenario de su independencia del Estado monárquico con buena parte de las tareas de la agenda nacional realizada. Aunque una generación de “violentólogos” ha intentado destruir

su sentimiento de valía, proponiéndole el concepto de violencia como base de su autoconciencia, la conducta internacional de la mayor parte de sus ciudadanos es un buen índice del éxito del proyecto nacional colombiano.

NOTAS

- 1 Norbert ELIAS. "La génesis social del Estado". En *El proceso de la civilización*. 2ª ed. en español. México: FCE, 1989; p. 340.
- 2 Elias, Ob. cit. p. 400.
- 3 Este resumen ha tenido a la vista la edición crítica bilingüe (Luciano Pereña y Eleuterio Elorduy) del Principatus politicus (Defensio fidei III). Madrid: CSIC, 1965 (Corpus Hispanorum de Pace, II).
- 4 Monserrat DOMÍNGUEZ ORTEGA. *El virrey Solís y las reformas borbónicas*. Tesis de doctorado sustentada en la Universidad Complutense de Madrid el 23 de febrero del 2005.
- 5 Cfr. Víctor Manuel URIBE. Preparando "mandarines". Apuntes sobre la historia de la ciencia administrativa y su enseñanza en la Nueva Granada durante la Colonia y comienzos de la República, 1590-1850. En *Innovar*. Nº 7 (junio 1996); p. 95-97.
- 6 Uribe encontró en la Biblioteca Nacional de Colombia (Fondo Pineda, 257) un ejemplar de la traducción parcial publicada en 1938 en Panamá por el abogado Esteban Febres Cordeiro bajo el título *Ciencia administrativa, o principios de administración pública*, extractados de la obra francesa de Carlos Juan Bonnín. Cree que también circuló la traducción española de 1834 (Compendio de los principios de administración). Cfr. Uribe, 1996, nota 53 de la p. 95. El FCE publicó recientemente una nueva traducción española bajo el título de *Principios de ciencia administrativa* (México, 2004).
- 7 Mariano OSPINA RODRÍGUEZ: "Esposición al Congreso Constitucional de 1845". Citado por Víctor Manuel Uribe, 1996, p. 97.

- ⁸ Juan de Dios ARANZAZU: Programa para la enseñanza del derecho administrativo en las universidades de la república, c.1845. En: BNC, Fondo Pineda, 39. Citado por Uribe, 1996, p. 97.
- ⁹ URIBE, Op. Cit., 1996, p. 93.
- ¹⁰ En su *Historia de los heterodoxos españoles* (Madrid: BAC, 2 ed., 1967, Tomo II, libro VII, cap. 3, p. 763), Menéndez Pelayo informó que el “desvergonzado utilitarismo” de don Ramón de Salas había sido la “filosofía oficial en las escuelas de la Nueva Granada”.
- ¹¹ Armando ROJAS: “La batalla de Bentham en Colombia”. En *Revista de Historia de América*. México: IPAGH. No. 29 (1950); p. 37-66.
- ¹² En el cap. X (“El benthamismo político”) de *El pensamiento colombiano en el siglo XIX* (Bogotá: Temis, 1964, p. 149), dice don Jaime Jaramillo que la teoría de la legislación de Bentham fue “la primera concepción del Estado y la primera filosofía política sistemática que se enseñó con carácter oficial en las universidades de la Nueva Granada”.
- ¹³ Las primeras versiones castellanas editadas en España fueron: *Los Principios de legislación civil y penal* (Trad. comentada de don Ramón de Salas, 1821), los *Principios de legislación y codificación extractados* (Trad. de don Francisco Ferrer y Valls, 3 tomos, 1834), el *Tratado de los sofismas políticos* (Trad. anónimo, 1834 y 1838), *Cárceles y presidios* (aplicación de la panóptica de Bentham) (trad. de don Jacobo Villanueva y Jordán, 1834), el *Tratado de las pruebas judiciales* (trad. de don José Gómez de Castro, 1835), la *Táctica de las asambleas legislativas* (trad. de don F. C. de C., 1835) y la *Teoría de las penas y de las recompensas* (trad. de don Luis B., 1838).
- ¹⁴ La primera versión castellana de los *Escritos económicos* se debe a Francisco J. Pimentel (México: FCE, 1965).
- ¹⁵ Cfr. *Lecciones de derecho público constitucional*. Madrid, 4 vols.
- ¹⁶ Decreto del 30 de junio de 1842 que autoriza al Poder Ejecutivo para mandar un comisionado a Europa. Cfr. *Gaceta de la Nueva Granada* (en adelante citada como GNG). N° 567 (21 julio 1842).
- ¹⁷ Cfr. Helen DELPAR: *Rojos contra azules. El Partido Liberal en la política colombiana, 1863-1899*. Bogotá: Procultura, 1994; p. vii-xxx.
- ¹⁸ Ingresos públicos de Colombia, 1826. Cfr. Luis Fernando López Garavito. *Historia de la hacienda y el tesoro en Colombia*. Bogotá: Banco de la República, 1992; p. 39.
- ¹⁹ Memoria de Hacienda, 1831. En GNG. N° 1 (enero 1 de 1832).
- ²⁰ El siguiente balance de la administración, precios y cuantías de las ventas durante el quinquenio 1835-1840 fue publicado en el suplemento a la entrega 570 de la GNG (7 agosto 1842).

- 21 Informe del presidente F. de P. Santander al Congreso Nacional, marzo 1 de 1833. En GNG. N° 76 (10 marzo 1833).
- 22 Cfr. La ponencia titulada "Procesos de formación del Estado y de construcción de la nación" fue presentada por Norbert Elias ante el Séptimo Congreso Mundial de Sociología que se realizó en Varna, entre el 14 y el 19 de septiembre de 1970. El texto original, en idioma inglés, fue publicado por la Asociación Sociológica Internacional en las Memorias de dicho evento (Sofía, 1972, vol. III, pp. 274-285). Una traducción española fue realizada por Armando Martínez Garnica, gracias a las gestiones realizadas por Vera Weiler para la adquisición del texto original, y publicada en la revista *Historia y sociedad* (U. Nacional sede Medellín), No. 5 (dic. 1998).
- 23 José María ESTÉVEZ: Presentación de la Constitución del Estado de la Nueva Granada, 7 de marzo de 1832. En: Diego Uribe Vargas. *Las constituciones de Colombia*. Madrid: ICI, 1985. II, p. 890.
- 24 GNG, 142 (15 junio 1834) y 143 (22 junio 1834).
- 25 GNG. N° 38 (17 junio 1832).
- 26 Representación del vecindario de Santa Marta al gobernador provincial, junio de 1832. En: GNG. N° 40 (1 de julio 1832).
- 27 GNG. N° 470 (13 septiembre 1840).
- 28 Suprema Junta de la provincia de Cartagena de Indias. Decreto (6 de mayo de 1811) suprimiendo el tributo de los indígenas. En: *El Argos Americano*. Cartagena de Indias. No. 33 (13 mayo de 1811); pp. 173-177.
- 29 Informe publicado en el Semanario ministerial del Gobierno de la capital de Santafé de Bogotá, No. 9 (Suplemento, 11 de abril de 1811); p. 36. Archivo Restrepo, vol. 8, f. 52v.
- 30 Juan Bautista del Corral. Ley sobre manumisión de esclavos africanos propuesta a la Cámara de Representantes de Antioquia, 20 de abril de 1814. Seguida del decreto para ejecutar en todas sus partes esta ley. En *Gazeta Ministerial de la República de Antioquia*, Nos. 2 y 7 (2 oct. y 6 nov. 1814).
- 31 Supremo Gobierno de Antioquia. Decreto para ejecutar en todas sus partes la Ley sobre la manumisión de esclavos. Rionegro, 19 de septiembre de 1814.
- 32 *Gaceta de la Nueva Granada*. N° 23 (18 marzo 1832).
- 33 Resumen general de los esclavos manumitidos en la República desde septiembre de 1850 hasta el 20 de febrero de 1851. GNG, 1198 (23 febrero 1851).