

## CAPÍTULO I

### LA CONTRARREVOLUCIÓN RESTAURADORA DE 1886

1. La “Descolonización” liberadora de 1850.....	9
2. La Constitución radical de 1863 .....	15
3. El nacionalismo “regenerador” .....	16
4. Las “bases” plabiscitarias de la Constitución.....	22
5. La evolución del sistema.....	26

## CAPÍTULO I

### LA CONTRARREVOLUCIÓN RESTAURADORA DE 1886

La historia política colombiana en el siglo XIX se desenvuelve en un proceso cumplido en tres fases: 1a. La iniciada con la guerra de independencia, que concluye en 1821 con la fundación de “La Gran Colombia”, creación de Bolívar; 2a. la de necesaria complementación del movimiento autonomista, dirigida a la abolición del régimen colonial —teocrático, absolutista e interventor— y a la instauración de un sistema radicalmente opuesto —laico, individualista y liberal—, entre 1848 y 1863, cristalizada en la constitución de Ríonegro; y 3a. la que proyectó una síntesis estabilizadora y de gran realismo institucionalizando en la carta de 1886 lo obtenido en aquellos dos pasos de la revolución libertadora, en el grado compatible con el incipiente desarrollo del país al finalizar la centuria.<sup>1</sup>

Independencia, libertad absoluta, democracia restringida, en secuencia dialéctica, describen el rumbo seguido en la construcción inconclusa de un Estado de Derecho, dentro de las carencias y limitaciones de un pueblo empeñado, a la vez, en hacerse nación. Proceso convulso y sangriento, con aceleraciones progresistas, interregnos de estancamiento, retrogradaciones decepcionantes, que sitúan al pueblo, otra vez, en su lucha por la no dependencia.

#### 1. La “Descolonización” liberadora de 1850

Nos inician en la comprensión de los antecedentes y el significado de la constitución cuyas transformaciones son nuestro objeto, opiniones como la de Samper<sup>2</sup> quien, refiriéndose al momento inicial del proceso, condena dogmáticamente la regimentación colonial para justificar el cambio de que estaba urgida Hispanoamérica: “Ese régimen, estancando la vida y haciéndolo todo artificial, contenía en sí la enfermedad mortal y los elementos de la explosión . . . la revolución tenía que destruirlo todo y crearlo todo . . . Era forzoso tomar el único camino abierto —el de la república democrática—. . .”. O juicios como el de Gómez Hurtado<sup>3</sup> quien plantea, desde el

<sup>1</sup> Cfr. Sábica, Luis Carlos, *Constitucionalismo colombiano*, Bogotá, Ed. Temis, 1980, capítulo I.

<sup>2</sup> Samper, José María, *Ensayo sobre las revoluciones políticas*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1969, p. 201.

<sup>3</sup> Gómez Hurtado, Álvaro, *La revolución en América*, Bogotá, Compañía Gran-colombiana de Ediciones, sin fecha, pp. 94 y 101.

campo contrario, la revolución de independencia en un sentido puramente negativo cuando afirma: “Una revolución que se hizo en la mayor parte de los casos inconscientemente —contra algo concreto: el modo de ser plasmado por España en América”, y que califica el proceso revolucionario del siglo pasado como una serie de movimientos de imitación retrasada, sin arraigo ni motivación auténticas. Y su ataque de fondo: “La ideología liberal que se había apoderado casi por sorpresa del campo político, aprovechó la brecha para tratar de sustituir lo que pudiéramos llamar el humanismo cristiano medieval de la colonia por el humanismo racionalista de la Europa moderna”.

Dos posturas, éstas de Samper y de Gómez, negativas ambas y excluyentes, no reconciliables. Es contra este tipo de dogmatismo y radicalización ideológica que la regeneración prepara una síntesis en que amalgama lo tradicional no desechable —la fundamentación religiosa del régimen, y el sentido comunitario de la intervención económica— de la constitución colonial con los derechos y las libertades del constitucionalismo liberal. El aluvión del pasado y el aporte novedoso de la revolución.

Valga para el primer aspecto, la fina observación de Arboleda:<sup>4</sup> “La revolución de América Española ofrece un fenómeno raro, único tal vez en los anales de la humanidad: un pueblo sinceramente adicto a sus creencias religiosas recibiendo instituciones y leyes calçadas sobre ideas y principios religiosos distintos de los suyos, y sancionadas y ejecutadas por la incredulidad y la impiedad”. Contrasentido que desequilibra al país al distorsionarse el centro de su espiritual orientación en el mundo, tesis más tarde desarrollada por López en “la estirpe calvinista de nuestras instituciones”.

Y, para convalidar el intervencionismo esta justa consideración del mismo López:<sup>5</sup> “Antes y después de la Independencia, nuestras clases económicas dirigentes, no concibieron el poder político sino como un instrumento al servicio de sus intereses”, lo que neutralizaba el control de la Corona, contra el cual se hizo el movimiento autonomista.

Forma de vida, la colonial heredada, que no se modificó sustancialmente al producirse la separación de España, según observa Jaramillo Uribe:<sup>6</sup> “Tanto la economía como la estructura social del país sufrieron pocos cambios profundos entre la fundación de la República y 1850...”, ya que la clase dirigente continuaba integrada, como en la colonia, “por los mismos terratenientes, los antiguos funcionarios y letrados de la colonia, con el

<sup>4</sup> Arboleda, Sergio, *La república en la América Española*, Bogotá, Banco Popular, 1970, p. 113.

<sup>5</sup> López Michelsen, Alfonso, *Introducción al estudio de la Constitución colombiana*, Pasto, Imprenta del Departamento, 1977, 2a. ed., p. 239.

<sup>6</sup> Jaramillo Uribe, Jaime, “Etapas y sentido de la historia de Colombia”, en *Colombia, Hoy*, Bogotá, Siglo Veintiuno Editores, 1980, 6a. ed., p. 37.

único elemento nuevo de los militares elevados a las posiciones influyentes del Estado por su participación en la guerra emancipadora, grupos todos con intereses coincidentes y prevalencia indiscutida”.

Es cierto que para entonces ya se hizo contacto con el mercado internacional, como apunta a renglón seguido el mismo Jaramillo,<sup>7</sup> pero exclusivamente con Inglaterra, en plena expansión industrial y rampante campaña por el dominio de los mercados de las ex-colonias españolas, cuya independencia había apoyado con medios financieros, militares y políticos. Y, de otra parte, el país se limitaba a importar géneros de lujo para las gentes ricas y apenas exportaba oro y productos agropecuarios en cantidad que no excedía la de los últimos tiempos de la colonia, circunstancias que hacían nulas las ventajas de la independencia, a excepción del lucro que favorecía a los comerciantes.

El comercio interior tampoco progresaba; no había logrado integrarse aún un mercado nacional, pues sólo existía un escaso flujo de manufacturas de Santander y Boyacá hacia Antioquía, atraso debido a la insuficiencia y mal estado del sistema vial, programado, además, pensando tan sólo en el comercio exportador.

Anota también Jaramillo<sup>8</sup> que la política económica estatal fue vacilante “entre liberalismo económico... y el proteccionismo que practicaron los gobiernos de Santander y Márquez, quienes estimularon la formación de algunas industrias... e insistieron en la defensa de las manufacturas tradicionales amenazadas por la competencia de los productos británicos”. Para concluir en que “El poco éxito de las nuevas empresas fabriles, el fortalecimiento del grupo comerciante y la penetración de los capitales ingleses crearon las condiciones para el predominio del liberalismo económico en la segunda mitad del siglo”.

Esa va a ser la respuesta a una sociedad que, en ese punto de su partida hacia el desarrollo, y no obstante haber conseguido ya su descolonización política, conservaba la estructura básica que le dio España, puesto que subsistían los monopolios, regían los mismos tributos, se respetaban los bienes de manos muertas, el Estado nuevo ejercía también el patronato eclesiástico propio de la monarquía, existía control sobre la prensa, se aplicaba la pena de muerte por delitos comunes y políticos y se mantenía el esclavismo. En coincidencia con estas observaciones, Tirado Mejía<sup>9</sup> reitera que, a lo anterior, se agregaba el que “gran parte del cuerpo de legislación estaba constituido aún por las leyes del periodo colonial”.

Es por todo esto lógico, de acuerdo con el analista acabado de citar, que los comerciantes quisieron “secularizar el Estado y abrir sus países al libre

<sup>7</sup> *Op. cit.*, p. 38.

<sup>8</sup> Jaramillo Uribe, Jaime, *op. cit.*, *supra*, nota 6.

<sup>9</sup> Tirado Mejía, Álvaro, “Colombia: siglo y medio de bipartidismo” en *Colombia, Hoy*, Bogotá, Siglo XXI Editores, 6a. ed., 1980, p. 109.

cambio y a la inmigración”, cuestión esta última que, en otro orden de ideas, suscitaba pugna entre partidarios de la libertad religiosa y los confesionalistas intolerantes. O sea que, al lado de los grupos tradicionales que conformaban la clase dominante había aparecido un elemento nuevo, el de los comerciantes, que “tenían poder social, se habían beneficiado con la liberación del comercio subsecuente a la independencia y aspiraban, en aras de sus intereses, a quebrar las trabas coloniales que aún subsistían”.

Para resumir este estado de cosas, es evidente que al mediar el siglo era ineludible una revisión global y a fondo de las formas de organización social, económica y política del país. Gerardo Molina<sup>10</sup> enumera así las aspiraciones del movimiento liberacionista:

abolición de la esclavitud; libertad absoluta de imprenta y de palabra; libertad religiosa; libertad de enseñanza; libertad de industria y comercio, inclusive el de armamentos y municiones; desafuero eclesiástico; sufragio universal directo y secreto; supresión de la pena de muerte y dulcificación de los castigos; abolición de la prisión por deudas; juicio por jurados; disminución de las funciones del ejecutivo; fortalecimiento de las provincias; abolición de los monopolios, de los diezmos y de los censos; abolición del ejército; expulsión de los jesuitas.

Suprimido como había sido ya, en 1847, el estanco del tabaco, sólo faltaba para derruir el viejo país la eliminación de los resguardos de indígenas, de los ejidos municipales y de los bienes de manos muertas, y con ello logra la liberación económica completa.

Impresionante carga de reprimidos anhelos que acoge la línea extrema y romántica del liberalismo, “los gólgotas”, y que para Tirado,<sup>11</sup> en concreto, buscaban como fin inmediato “ampliar el mercado, volver mercancía la tierra y la fuerza de trabajo”, debilitar el Estado proteccionista, bajo el programa aparente de establecer un régimen liberal e igualitario, como lo han demostrado con irrefutable fundamentación Liévano y López Michelsen.<sup>12</sup>

A fin de completar el panorama de este momento revolucionario, falta identificar y situar, paralelos a los grupos sociales y económicos actuantes (dejando en la sombra la inmensa población marginada, con cuyo asentimiento, inconsciencia y apatía se contaba de antemano), a los partidos políticos recién nacidos, uno, el conservador defensor del status y, el otro, promotor de aquel cambio.

La agitación intelectual de este proceso transformador polarizó las distintas corrientes ideológicas en grupos que se perfilaron como partidos po-

<sup>10</sup> Citado por Tirado Mejía, en el estudio acabado de citar, pp. 110 y 111.

<sup>11</sup> *Op. cit.*, p. 111.

<sup>12</sup> Liévano Aguirre, Indalecio, en *Rafael Núñez*, Bogotá, 2o. Festival del Libro Colombiano, 1961, 3a. parte, capítulo II; López Michelsen Alfonso, en el *Estado fuerte*, Bogotá, Editorial Revista Colombiana, 1968.

líticos y enunciaron sus correspondientes doctrinas. Caro y Ospina<sup>13</sup> en 1849 organizaron el partido conservador, pregonando “la civilización contra la barbarie” y “la legalidad contra las vías de hecho”, así como el carácter doctrinario, antipersonalista y anticaudillista de su agrupación, para desligarla de las facciones bolivariana y santanderista que habían manejado hasta entonces la política.

Por su parte, los doctrinantes del partido liberal predicaron, haciéndose eco del germen de burguesía criolla representado por los comerciantes y del artesanado de las sociedades democráticas, la separación de lo temporal y lo eclesiástico, el sufragio universal, la abolición de la esclavitud y de la pena de muerte, la descentralización del poder, el predominio del legislador sobre el ejecutivo, la amplitud de las libertades y de los derechos individuales. En suma, la idea de un Estado débil, pues “el mejor gobierno es el que menos gobierne”.

Pero, en realidad dentro de leves diferencias de matiz ideológico, ambos partidos compartían los principios fundamentales del sistema, un territorio doctrinario común y la contienda política se centraba sobre el control del gobierno, como fuente de poder para sus partidarios, sin que propusieran alternativas reales de cambio, identidad que estaba reforzada por la conformación policlasista que han tenido las dos asociaciones tradicionales.

Este rasgo es destacado por Martz<sup>14</sup> cuando escribe que “los partidos eran (en el siglo XIX) esencialmente agrupaciones fraccionarias dentro de la pequeña oligarquía gobernante”; esto es, dos alas de una misma clase social, enfrentadas por cuestiones inmediatas, circunstanciales, pero sin discrepancia sobre el régimen mismo. Fue el ejercicio hegemónico y excluyente que uno y otro hicieron del poder el que los llevó a las luchas armadas, o la ambición caudillista, pero no el disentimiento ideológico, que era apenas aparente.

Es esa coincidencia de intereses e ideas la que les ha permitido mantener el control del Estado, dentro de una supuesta alternancia. Tirado Mejía<sup>15</sup> explica esa estrategia bipartidaria, llevada al manejo de los problemas socioeconómicos diciendo que:

Los partidos liberal y conservador son pluriclasistas por su composición pero en ellos la representación de diferentes clases, o fracciones de clase, implica la imposición de los intereses de la clase dominante. Esta característica les ha permitido sobrevivir y explica en parte el bipartidismo colombiano. Desde el momento de su fundación ambos partidos han mantenido una constante, cual es la de tener un sector de centro que permite las alianzas . . .

<sup>13</sup> *Programas conservadores*, Bogotá, Imprenta El Voto Nacional, 1949.

<sup>14</sup> Martz, John D., *Colombia, un estudio de política contemporánea*, Bogotá, Universidad Nacional, 1976, p. 25. .

<sup>15</sup> *Op. cit.*, p. 105.

Ejemplo de esta estrategia fue precisamente la coalición entre el ala moderada de los liberales, que se autodenominaron para justificarse “independientes”, con el derrotado partido de los conservadores, para integrar, como siempre se dice, un partido nacional, uno republicano, una concentración nacional, una unión nacional, un frente nacional, que subsume o aísla a los grupos radicales o insatisfechos.

Un hombre de gobierno, Murillo Toro,<sup>16</sup> en su informe al Congreso de 1850, radiografía la situación en este punto crucial de nuestra evolución declarando: “Reconozcamos primero que el país está pobre, la industria incipiente y que esta situación es obra del mismo sistema fiscal que ha regido desde el gobierno colonial...” Ataque de fondo contra el régimen intervencionista para justificar “la necesidad de entrar en una nueva vía, que es un paso avanzado en el sistema del gobierno propio”, o sea, la complementación del proceso liberador, “dando... libertad a la industria y efectivos golpes a los monopolios...” La abolición de ese régimen tributario que empobrece al país es el imperativo del progreso de los conocimientos económicos y “del poder que adquieren los pueblos a proporción que avanzan en la práctica del sistema representativo”.

La libertad de mercado como sinónimo de la democracia. Son los signos del cambio. Con criterio de profundidad, Fals<sup>17</sup> explica la revolución desatada por la utopía liberal —“libertad de industria, de cambios, abolición del estanco de tabaco, navegación a vapor, construcción de ferrocarriles”— como una subversión integral, porque puso en evidencia “las incongruencias y tensiones del orden señorial” que venía de la colonia, y afectó a la vez la organización política, social, económica y su contexto cultural, para instaurar un régimen distinto. En efecto: incorpora el tecnicismo industrial para superar el “naturalismo fatalista” que caracteriza la mentalidad colonial; contra la “rigidez prescriptiva y la moralidad acrítica” de las viejas costumbres, opuso un replanteamiento de las relaciones de autoridad, expresado en “disórganos nuevos”, grupos de presión o fuerzas nuevas como las sociedades democráticas y el prestigio de caudillos salidos del pueblo; y contra el maniqueísmo religioso un concepto de la vida, optimista, confiado en el progreso y creyente en el poder de la inteligencia.

Racionalismo, positivismo, utilitarismo, democratismo, frente a providencialismo, paternalismo, aristocratismo. Los valores, las instituciones y los gobernantes deben ser otros.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Citado por Caballero Escobar, Enrique, en *Historia económica de Colombia*, Bogotá, Italgaf Ltda, 1970, p. 58.

<sup>17</sup> Fals Borda, Orlando, *La subversión en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1967, pp. 110, 111 y 112.

<sup>18</sup> Nieto Arteta, Luis Eduardo, *Economía y cultura en la historia de Colombia*, Bogotá, Editorial La Oveja Negra, 1970, 3a. ed., tomo 1, p. 126.

Un observador zahorí, como Nieto Arteta,<sup>19</sup> contra las interpretaciones clasistas o de escuelas dogmáticas, deja en claro que: la economía de ese tiempo era en extremo inestable; que en rigor no podía hablarse de “economía nacional”, porque no había articulación continuada entre centros productores y consumidores, ni había grupos sociales consolidados, en el sentido de estar organizados, actuar en conjunto, por lo cual resultan engañosas las explicaciones que suponen que aquellos existían; y, como “la anarquía económica suscita la anarquía política y a su turno, la anarquía política agrava y agudiza la anarquía económica”, el triunfo del radicalismo produjo la etapa de mayores sobresaltos en la historia colombiana.

## 2. *La Constitución radical de 1863*

La revolución “descolonizadora” consignó sus principios y normas en la constitución centro-federal de 1853, la confederal de 1858 y la creadora de los Estados Unidos de Colombia de 1863. Estructuró una federación débil, donde las partes eran más fuertes que la unión; reconoció todas las libertades y todos los derechos sin límite alguno; admitió el sufragio universal y multiplicó las elecciones, y al permitir el libre comercio de armas, las legislaciones estadales autónomas y los ejércitos regionales, institucionalizó el dominio seccional de los grandes caciques. Se esfuma la imagen de la nación que se estaba esbozando, se dispersa el poder en lo interno, y la dependencia externa se instaura al amparo de un libro-cambismo suicida.

Germán Colmenares<sup>20</sup> considera que el radicalismo sufrió un desenfoque histórico que le hizo embarcar al país en reformas inadecuadas, porque creyó que por tener un régimen republicano ya habíamos entrado “en el movimiento de la civilización universal”. Admite que “no puede negarse sin embargo alguna semejanza entre las aspiraciones de la burguesía europea y el deseo de los radicales neogranadinos de liquidar definitivamente la estructura colonial de un estado paternalista”. Pero la identificación entre las dos situaciones fue “una extraña alucinación nacida de contemplarse en un espejo distorsionado”, que condujo al absurdo de que, la liberación de la iniciativa privada no significó un salto hacia la industrialización, sino el relevo del Estado en la explotación de los mismos recursos que éste explotaba en la etapa anterior y la creación de una antinomia: “un liberalismo importado y en cierta medida antinacional frente al liberalismo industrial de las grandes potencias”.

Para dar una imagen del régimen de 1863, cuya constitución fue resumida por el radicalismo en sus conceptos matrices de “libertad y federa-

<sup>19</sup> Sáchica, Luis Carlos, 1886: *De la utopía radical al realismo ecléctico*, Bogotá, Ediciones Rosaristas, 1975.

<sup>20</sup> Colmenares, Germán, *Partidos políticos y clases sociales*, Bogotá, Ediciones Unidas de los Andes, 1968, pp. 38 y 39.

ción”, veamos, en la práctica, en qué terminan la una y la otra: “En la parte de derechos políticos proclamados, fue prolija y escrupulosa”, dice Arosamena,<sup>21</sup> uno de los constituyentes; “pero omitió los medios de realizarlos, y por tanto, si bien confirió muchos derechos, no dio en realidad ninguna garantía”; es decir, programa, proyecto, teoría, sin libertad efectiva. Y “al definir los poderes seccionales se propuso autorizar la sedición perpetua, y los medios de amenazar constante los Estados unos a otros, y todos o algunos de ellos, al Gobierno general”. O sea, que la federación que en la política práctica y en la teoría constitucional es un medio de unión, fue entonces fórmula de discordia y disgregación.

Pero es más patente la “anarquía organizada” de tal régimen, so pretexto de liberación, en el texto de la ley de orden público de abril de 1867, que dice: “Artículo 1o. Cuando en algún Estado se levante una porción cualquiera de ciudadanos con el objeto de derrocar el Gobierno existente y organizar otro, el Gobierno de la Unión deberá observar la más estricta neutralidad entre los bandos beligerantes.” El “sagrado derecho a la insurrección” legalizado y protegido en su ejercicio, como signo de democracia y liberalismo.

No está dicho todo, pues el artículo 2o. de la ley en mención disponía: “Mientras dure la guerra civil en un Estado, el Gobierno de la Unión mantendrá sus relaciones con el Gobierno constitucional, hasta que de hecho haya sido desconocida su autoridad en todo el territorio; y reconocerá al nuevo gobierno, y entrará en reelecciones oficiales con él, luego que se haya organizado conforme al inciso primero, artículo 8o. de la constitución.” Más, es imposible exigir, en la constitución “para una república de ángeles”. Se dispone de esta manera el desmembramiento del país, la destrucción de la nación aún embrionaria, se propicia la guerra civil, se arrasa toda legitimidad, se consagra la fuerza y el éxito militar como título de derecho al poder. Revolucionarismo institucionalizado, en esta paradoja increíble.

Esto explica la reacción regeneradora. Y su punto medio. “Devolver a nuestra vida política su tutelar equilibrio”, dijo Núñez, contra el radicalismo liberal y el radicalismo conservador.

### 3. *El nacionalismo “regenerador”*

El mensaje de Núñez. Nadie mejor que Núñez, padre de la “regeneración”, para señalar los motivos y fijar los propósitos de esa empresa política. Lo hizo en múltiples discursos y escritos compilados bajo el nombre de “La reforma política”,<sup>22</sup> pero logró su exposición más breve y persuasiva

<sup>21</sup> Citada por Miguel Samper, en *Libertad y orden*, Bogotá, Selección de Escritos Biblioteca Básica Colombiana, 1977, p. 218.

<sup>22</sup> Núñez, Rafael, *Los mejores artículos políticos*, Bogotá, Biblioteca Aldama, 1936.

en el mensaje<sup>23</sup> pronunciado al instalar el Consejo de Delegatorios que habrá de preparar las “bases” y, después como constituyente, redactar el estatuto constitucional. Documento fundamental en la definición de la filosofía política de nuestro constitucionalismo tradicional de vigencia ya centenaria. Urge su reexamen para analizar la fidelidad de sus desarrollos normativos, valorar el acierto de sus fórmulas, estimar sus resultados, rectificar los rumbos desviados y escrutar los horizontes que apenas se atisban.

La idea cardinal de “la regeneración” está expresada por Núñez con concisión y contundencia insuperables en esta cláusula del citado mensaje: “Reemplazar la anarquía por el orden es, en síntesis estricta, lo que de nosotros se propone la República”. Con igual precisión y vehemencia, su par en el propósito regenerador, Miguel Antonio Caro, lo reiterará en las discusiones de la Asamblea Constituyente: “¿A qué se reduce esta gran transformación? Es, señor Presidente, el paso esforzado y glorioso, de la anarquía a la legalidad... la condenación... de la vida revolucionaria, de todo principio generador del desorden.”<sup>24</sup>

Para los “regeneradores”, voceros de los grupos bien establecidos en el sistema, herederos de los privilegios coloniales supervivientes, el bien primordial es el orden, pues en la turbulencia innovadora y de algarada constante propiciados por el régimen libertario del radicalismo los derechos se hicieron precarios, los valores económicos se tornaron inciertos y la vida toda apareció inestable. La primera necesidad a que debía atenderse, al extinguirse aquella anarquía institucionalizada, fue para esos grupos, que decían ser “la nación”, “el país progresista” ,recuperar la seguridad para el desenvolvimiento normal de la actividad económica. Lo demás, vendría por añadidura.

La insistencia en este motivo como justificación del drástico reajuste institucional es el método dominante en esta trascendental disertación. Reproducamos algunas de esas calculadas reiteraciones: “el curso de los acontecimientos ha destruido el régimen constitucional, productor de permanente discordia...”; “la opinión del país... reclama el establecimiento de una estructura política... enteramente distinta a la que manteniendo a la Nación en crónico desorden...”. “El amplio comercio de armas y municiones es estímulo constante dado a la guerra civil en países donde ha hecho corto camino la noción del orden.” Este el leit motiv de la reacción regeneradora, reordenadora.

El eco de esta preocupación central se amplía en el pensamiento de Caro, servido por su estilo majestuoso y rotundo:

<sup>23</sup> Transcritos por Pombo y Guerra, *Constituciones de Colombia*, Bogotá, Imprenta de Echeverría, Hermanos, 1892.

<sup>24</sup> Citado por Ocampo José, Fernando, en *Colombia, Siglo XX*, Bogotá, Tercer Mundo, 1980, p. 233.

Acaso no ha habido una nación más sistemáticamente anarquizada que Colombia bajo el régimen de la Constitución de Rionegro. Aquel Código impío y absurdo . . . pulverizó la soberanía nacional, creando tres soberanos absolutos, la nación, la provincia, el individuo. De aquí nacieron las disenciones civiles, y aquel estado social, más deplorable que la tiranía y la revolución material . . .

De esa dominante obsesión por el orden, que es impuesto como necesidad auténticamente sentida por quienes tienen conciencia del caos en que sumió a la nación la contraria pasión disolvente de liberación abolicionista, se derivará el estilo de todo el sistema constitucional ordenador: su fuerte estructura, su autoridad y poderes, su moderación y controles, su concepto de libertad y derechos limitados, al servicio de principios morales y valores sociales que consolidan ese mismo orden.

De una tal convicción procede la exaltación de la autoridad, la preferencia por el Estado capaz de mantener la paz y de restaurarla cuando fuere turbada. Por eso, razona Núñez, “Las Repúblicas deben ser autoritarias, so pena de incidir en permanente desorden y aniquilarse en vez de progresar”. Esto es que, el vivir ordenado es el objeto de los buenos gobiernos, porque sin aquella armonía no se obtienen la justicia, la libertad y el bienestar que generan el bien común público. Luego, “la garantía para los ciudadanos no estriba en reducir a inutilidad a sus mandatarios, sino en elegirlos ellos mismos . . .”. Andanada contra el Estado gendarme y compatibilización de Estado fuerte y democracia.

De ahí también, en el encadenamiento de ideas motivado por el afán ordenador, “la necesidad de mantener, durante algún tiempo, un fuerte ejército, que sirva de apoyo material a la aclimatación de la paz, que no puede ser producida instantáneamente por un sistema de Gobierno que habrá de guardar escasa armonía con los defectuosos hábitos adquiridos en tantos años de error . . .” La constitución del 86 parece estar concebida para una nación asediada, sitiada, necesitada de una autoridad disciplinante que la enseñe y la obligue a vivir en paz y en derecho.

Y, por igual razón, la forzosidad de que el nuevo orden impere, aún impuesto por las fuerzas armadas, a fin de eludir los nocivos efectos de olvidar que “la ingénita tendencia del régimen de gobierno adoptado (el republicano) . . . , es la disolución por excesiva expansión”, reflexión contra los excesos libertarios en que Núñez se apoya para proponer en concreto a los delegatarios estas soluciones:

1. La unidad política, en sustitución del anarquizante federalismo, pues “el particularismo enervante debe ser reemplazado por la vigorosa generalidad”; no hay más que un soberano: la nación; el establecimiento del orden exige la centralización del poder, la sujeción del regionalismo caudillesco y del caciquismo local, con ejércitos y leyes propias; el Estado debe hacer la nación, “reconstituyéndola” en Estado unitario;

2. La legislación y la administración que ha de aplicarla han de ser nacionales, deben unificarse, retirando la autonomía provincial en estas esferas, cuya variedad ha retrasado el proceso de homogeneidad cultural y jurídica que permite la integración de un Estado nacional;

3. En vez del “sufragio vertiginoso y fraudulento”, que son las tachas que él formula al sistema universal y directo aplicado a todas las elecciones con efecto insospechado, sorpresivo, sugiere “la elección reflexiva y auténtica”, es decir, un sistema de ciudadanía calificada, sufragio restringido e indirecto, favorable al sector social alfabeto, pudiente y por tradición familiarizado con la conducción del Estado, del cual se conformarían las asambleas electorales en que quedaba, al final, radicado el poder elector, mediatizando al ciudadano indiferenciado; la titularidad del sufragio reposa, con esto, en “las fuerzas del orden”, no en los demagogos;

4. Las libertades públicas y los derechos individuales deben estar condicionados por un “límite obligado”, que es “el campo de acción de los otros”, o sea, la reciprocidad que hace posible la convivencia ordenada; pero aquí está lo nuevo: limitados también “por el interés comunal”, postulado que ha sido base para calificar al Estado establecido por la regeneración como socialista de inspiración cristiana, como el restablecimiento del Estado intervencionista, en el sentido de comunitario y antindividualista, con orientaciones que reflejan los trazos de la política de España en la ordenación social y económica que le dio a sus colonias. En todo caso, para el presidente Núñez, únicamente dentro de estos condicionamientos, y así lo proclama con sensibilidad muy moderna, se hacen compatibles la libertad y la justicia, ya que “si aspiramos a ser libres, es preciso que comencemos a ser justos”; éste es un aspecto sustancial en la rectificación ideológica que impulsa el movimiento regenerador, y que será retomado en 1936, con distinto lenguaje, pero idéntico espíritu;

5. Con este criterio, es lógico deducir que “la imprenta debe, por lo mismo, ser antorcha y no tea... debe ser mensajera de verdad y no de error ni calumnia”, porque la herida a la honra es la más grave de todas; “las sociedades que organizan las facciones sin escrúpulos, para intimidar por la audacia y el escándalo”, no ejercen derecho legítimo; y, en consecuencia, debe prohibirse el libre comercio de armas y municiones, tan estimulante de las rebeliones como la palabra que “deja de ser inocente cuando se convierte en agresiva”; y, para generalizar, “la realidad de tales derechos es cosa muy diversa de su teórica enunciación con más o menos énfasis”, porque “la excesiva libertad concedida a los pocos degenera pronto en despotismo contra la gran mayoría nacional”, y es sólo la verdadera tolerancia, fundada en el reconocimiento de la verdad y de lo que es real, la que garantiza los derechos y las libertades. Nuevamente, la mente alerta y actualizante del pensador ha intuido la diferencia entre libertades formales y libertades reales, entre la formulación de derechos y la dotación

de medios para su adquisición y ejercicio, restringida a los menos, en el caso de la sociedad colombiana de finales del siglo pasado; y todavía en el tiempo presente;

6. La tolerancia religiosa no puede excluir “el reconocimiento del hecho evidente del predominio de las creencias católicas en el pueblo colombiano”; de modo que “toda acción del Gobierno que pretenda contradecir ese hecho elemental, encallará necesariamente...”. Por esto, “nada tiene de pasmoso que no hayamos podido establecer el imperio del orden”, para seguir el hilo conductor de su exposición, “puesto que hemos desconocido sistemáticamente realidades ineludibles”; con lo cual considera a las creencias populares como parte de la realidad social que debe dar piso a la obra del constituyente, de la misma manera que no puede desconocer las estructuras de la organización económica, ambas “realidades reales”, que para el estadista son el punto de partida hacia su política de consolidación o programa de cambio;

7. De consiguiente, “y llamándose, en fin, en auxilio de la cultura social los sentimientos religiosos, el sistema de educación deberá tener por principio primero la divina enseñanza cristiana, por ser ella el alma mater de la civilización cristiana”, repitiendo la tendencia confesional ya enunciada y reviviendo la tradicional alianza entre religión y política que nos vino de España; pero, también, con sagacidad de político y conocimiento de sabio, haciendo evidente la relación que siempre ha existido entre el sistema educativo y el régimen político, pues las creencias y los hábitos son los fundamentos de las leyes por la fuerza normativa que entrañan;

8. La inquietud por la integridad territorial, en inminente peligro ya para entonces en reciente episodio en Panamá, le da pie para señalar una equivocada política de dependencia externa, fruto de su invencible pragmatismo, revelada al tratar el tema económico y anotar la imprescindible necesidad del crédito externo para la promoción del progreso y al atacar la orientación excesivamente teórica de nuestros estudios, que encubre hábilmente bajo este sutil eufemismo: “sin que dicha precaución (la de disponer de un fuerte ejército), excluya la más segura, que es el atinado cultivo de nuestras relaciones con el Gobierno norteamericano, que acaba de darnos claro testimonio de buena fe”; aparece de bulto un rasgo externo del nuevo sistema, la soberanía condicionada, la autodeterminación restringida, el neocolonialismo, que en la etapa anterior ejercían los ingleses;

9. Contradictoriamente, se encuentra en seguida una apelación fervorosa al nacionalismo y al realismo político: “hicimos de la libertad un ideal estúpido”, engañosa quimera, pues obramos “no por la naturaleza imperativa de las cosas, sino artificialmente”. Por lo cual, la reforma política “no será, pues, copia de instituciones extrañas; ni parto de especulaciones aisladas de febriles cerebros; ella será como codificación natural y fácil del

pensamiento y anhelo de la nación”. Realismo, antirracionalismo, antidogmatismo, historicismo particularista, nacionalismo; conservadurismo a la inglesa, en el tórrido clima tropical de un país por hacer.

A la formidable exposición del sistema añadió una comprobación histórica de la validez de sus conceptos. Hubo paz y orden bajo las constituciones de 1832 y 1843 porque eran centralistas, sobrias en declaraciones de “supuestas garantías individuales”. Al contrario, las constituciones de 1853, centro-federal, la de 1858, netamente federativa, y la también federalista extremada de 1863, por “dividir lo que es necesariamente indivisible”, la nación soberana, por hacernos ir de la unidad natural a la dispersión institucionalizada, nos hizo tener, además de la frontera exterior “nueve fronteras internas, con nueve Códigos especiales, nueve costosas jerarquías burocráticas, nueve ejércitos, nueve agitaciones de todo género”. Es el tiro de gracia contra la idea federal, finalizando, otra vez, con el ritornelo del orden que hay que “regenerar”.

Pero Núñez no es sólo un ideólogo, ni cultiva la demagogia. Concedor de la economía y de la técnica hacendística, bajo el ropaje atrayente de las ideas políticas, descubre la razón real, la motivación efectiva del movimiento regenerador, con esta objetiva descripción de la realidad socio-económica: “la debilitación progresiva del poder público”, el Estado no intervencionista, no protector, ha impedido “la mejora social”, y los fracasos que en tal empeño se han presentado “han impartido justificación exaltada al sistema opuesto”. Lo que se traduciría más o menos así: el liberalismo económico, leseferista, librecambista, debe rectificarse. Se requiere un Estado que dirija la economía con propósitos de justicia social. Junto a la reconstrucción de la unidad política, este giro en la organización económica, despliega en toda su profunda grandeza la reconstrucción emprendida: un poder político fuerte, con jurisdicción nacional, al servicio de las mejoras sociales.

Empresa que lleva cien años haciéndose. Las guerras civiles impidieron, dice en amonestación dolorida, el regular crecimiento de la agricultura y de las industrias, por falta de seguridad, por sustracción de los trabajadores del campo; hay miseria fiscal por agotamiento de la fuente imponible; el comercio, recuerda, languideció, a ojos vistas; se perdió el crédito exterior y hay parálisis por falta de vías. El diagnóstico es alarmante: “Carecemos de exportaciones de importancia y una crisis comercial es ya inminente.”

Con cabal conocimiento de la relación necesaria entre economía y política y su recíproco influjo, anuncia “heroicas medidas económicas” para que “la magna tarea de reconstrucción política” no resulte estéril, por “deficiencia de sujeto”.

Pero siendo imposible, en tan gran depresión, pensar en nuevos tributos y, careciendo de otros recursos para financiar lo que para el desarrollo del país es imperativo: “facilitar la comunicación de las populosas regiones

andinas con el litoral, a fin de que no llegue a su último extremo el creciente desequilibrio de nuestro tráfico exterior”, vaticina, agorero, fatalmente seremos tributarios del capitalismo extranjero. Porque de no hacer aquella integración vial de los dos sectores del país, para su adecuada orientación hacia el mercado foráneo, “careciendo, como carecemos, de fábricas, si llegara a anularse sustancialmente ese tráfico (el internacional), habríamos de retroceder en nuestra vida social hasta la triste condición de los pueblos primitivos”.

Lenguaje moderno de gran realismo. Técnica y financiación extranjeras para reanimar la producción agrícola de exportación y el crecimiento estancado. Modelo de desarrollo grato a terratenientes y exportadores y al expectante capitalismo transnacional norteamericano, con el cual Núñez acepta como inevitable la nueva forma de la dependencia.

Hontanar ideológico de nuestra evolución constitucional, estas reflexiones marcaron la ruta que ha sido recorrida por el país desde entonces.

#### 4. *Las “bases” plebiscitarias de la constitución*

La respuesta del Consejo de Delegatarios a Núñez es igualmente concisa, de gran riqueza doctrinal y congruente con las propuestas políticas formuladas, en su insuperable mensaje, y está resumida en el “Acuerdo sobre reforma Constitucional”, que le fue presentado por los dieciocho delegatarios el 30 de noviembre de 1885.

Prescindamos, por ahora, del trámite que debe darse a la reforma, donde lo esencial fue la sugerencia sobre su condicionamiento a la aprobación del Acuerdo: el pueblo, sujeto de “la voluntad nacional”. Las “bases”<sup>26</sup> en él contenidas son, y es ese su valor permanente, la decisión política fundamental, la voluntad constituyente, la constitución política dada en plebiscito expresado por intermedio de las municipalidades, desarrollada luego en la constitución normativa o jurídica sancionada el 5 de agosto de 1886.

Ese origen y esos alcances elevan tal acuerdo a decisión del constituyente primario, orientado por el partido nacional, y le dan fuerza condicionante, por tanto, del poder constitucional de reforma asignado al Congreso, y hacen que su contenido sólo sea modificable por la propia nación. En resumen, dispuso:

#### A. Los principios

1o. “La soberanía reside única y exclusivamente en la nación, que se denominará República de Colombia”; reintegración de la unidad nacional,

<sup>26</sup> Reproducidas en *Constitución política en Colombia*, Bogotá, Imprenta Nacional, 1973, p. 159.

abolición del régimen federal, concentración de la autoridad política, rechazo de la nominal “soberanía” de las viejas provincias e implícito en el modelo “republicano”, lo democrático del sistema, la aspiración a hacer un Estado de todos, para todos, un Estado nacional;

2a. En compensación, y como táctica para que se aceptara la fórmula unitaria, el reconocimiento a las “secciones en que se divide el territorio nacional” (no la nación) de “amplias facultades municipales y las demás que fueren necesarias para atender al desarrollo de sus peculiares intereses y adelantamiento interno”, traduciendo así el slogan de la regeneración que ofrecía “unidad política, con descentralización administrativa”;

3o. Rescate para el gobierno nacional del control del “orden público general y seccional”. Por tanto, “sólo la Nación puede tener ejército”, dejando la función policiva a las secciones. El sentido autoritario y centralizador de la regeneración se hace patente en esta drástica supresión de los ejércitos estadales, para que las secciones sean meras entidades territoriales de administración;

4o. Unificación de la legislación. Nacionalización de los Códigos. Hay un único legislador, el Congreso Nacional. La unidad normativa contribuye a la unidad política; pero ¿estaba el país preparado para una ley igualitaria y abstractamente uniforme?;

5o. La instrucción pública será gratuita pero no obligatoria, y se someterá a reglamentación del gobierno nacional; sistema mixto, con paralelismo entre educación privada y oficial, por respeto seguramente a los establecimientos de las comunidades católicas que tenían casi un monopolio en este campo;

6o. En acuerdo total con Núñez, la nación reconoce que la religión católica es la de la casi totalidad de los colombianos y, en consecuencia, la iglesia católica gozará de personalidad jurídica; la educación pública se organizará en consonancia con aquel sentimiento religioso; se celebrarán convenios con la Santa Sede para regular las relaciones entre las dos potestades; serán permitidos todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las leyes, y nadie será molestado por sus opiniones religiosas ni obligado a profesar creencias o a observar prácticas contrarias a su conciencia;

7a. La prensa será libre en tiempo de paz, pero responsable cuando atente contra el buen nombre de las personas, el orden social o la tranquilidad pública, reflejando en este punto exactamente la orientación esbozada en el mensaje presidencial;

8. “Las demás libertades individuales”, sin enumerarlas, “serán consignadas en la Constitución, con razonables limitaciones”, deducidas de la prevalencia de lo público sobre lo individual, según el criterio comunitario que es esencia de la Regeneración;

9o. Para terminar, se restablece la pena de muerte, sólo para el caso de

graves delitos comunes atroces, porque la regeneración es primordialmente ética y moralizadora.

Como se puede verificar, hay en el aspecto dogmático del acuerdo una identidad completa con las declaraciones y principios preconizados por Núñez, en su propósito de reforzar la autoridad, condicionar la libertad y el derecho al interés social, y reunificar y nacionalizar los poderes básicos del Estado, que es lo que reclaman los grupos de intereses que apoyan la regeneración.

## **B. Los mecanismos**

En el mismo sentido se disponen organismos y procedimientos:

a) El Congreso de estructura bicameral, con origen, periodo y funciones dispares, para debilitarlo frente al ejecutivo y, a la vez, establecer contrapesos entre sus Cámaras;

b) El Senado “será constituido de tal modo que asegure la estabilidad de las instituciones”; tiene, pues, una función conservadora, de control y balance, de equilibrio con el ejecutivo, mediante su poder de impedir a éste, y de moderar la impulsión de la Cámara; por eso, para ser senador “se necesitarán condiciones especiales”, esto es, que en la composición de este cuerpo se pondrá el influjo del pluralismo social y político, para matizar y trabar sólidamente la diversidad de intereses que comparte la comunidad, y diferenciarla de los representados en la otra Cámara; además, los senadores serán elegidos para un largo periodo de seis años y su personal se renovará por partes, dispositivos que refuerzan su función estabilizadora, ya que se hicieron interdependientes de sus decisiones algunas del ejecutivo y la cámara baja;

c) En cambio, la Cámara de Representantes será elegida “como cuerpo representativo del pueblo colombiano”, indicando su naturaleza puramente política, como contrapartida de los intereses de otro orden personalizados por el Senado; las calidades de elegibilidad son distantes a las de los senadores, su periodo menor y su renovación no es gradual, para reflejar con oportunidad y eficacia las fluctuaciones de la voluntad electoral; aparece, por eso, como el elemento actualizante, renovador, de iniciativa, en contraste con la continuidad y el reposo de la cámara alta;

d) El eje del sistema está en el presidente, elegido “por los mismos electores”, simultáneamente y para igual periodo con el vicepresidente, que sería su reemplazo; elección indirecta, moderadora de la influencia popular; presidente con independencia en sus funciones ejecutivas frente al Congreso, y en las demás limitado por el legislador;

e) El ejecutivo tiene “derecho a objetar los proyectos de ley”, mecanismo de balanza con el legislativo, pero que en verdad asegura la preponde-

rancia de aquél, pues la insistencia del Congreso requiere la especialísima mayoría de los dos tercios de cada Cámara;

f) Los agentes del ejecutivo “serán de su libre nombramiento y remoción”, por regla general. Potestad que contribuye al desequilibrio de poderes, ya que no fueron condicionados los nombramientos más importantes a la confirmación del Senado (ministros, embajadores, gobernadores), lo cual transformaría el poder presidencial en facultad de simple postulación o iniciativa, en equilibrado reparto de poderes;

g) A manera de control moderador se establece frente al ejecutivo un Consejo Nacional o Consejo de Estado, con funciones de “cuerpo consultor y encargado de la preparación de las leyes”, asesoría que se cumple en favor de ambos poderes, y la de “formar la jurisprudencia política de la Nación” (“política”, en el sentido de “administrativa”, para distinguirla de la jurisprudencia “civil”, se creería), pero sin darle atribuciones de juez, y de “conmutar la pena capital”, derecho de gracia que por tradición compete a los jefes de Estado, y de cuyo difícil empleo se le quiso, tal vez, relevar, para preservar su autoridad;

h) Se proclama el sabio principio de la independencia judicial, asegurándola con la garantía de que los magistrados “durarán en sus puestos por todo el tiempo de su buena conducta”, sin perjuicio de su responsabilidad, pero nada proponen en cuanto al origen de su designación, que junto con la remuneración condigna es otra de las seguridades de su independencia y rectitud;

i) Como reacción contra el sufragio viciado por la coacción y el fraude se anuncia que “el poder electoral será organizado como un poder independiente”, es decir, no mediatizado al gobierno ni al servicio del reeleccionismo parlamentario, y

j) El régimen concordatario, fórmula de equilibrio entre las dos potestades.

La ideología de la regeneración y sus mecanismos de actualización procedentes del mensaje presidencial y de las bases plebiscitarias fueron vertidas a prescripciones jurídicas por el mismo Consejo de Delegatarios convertido en “Cuerpo Constituyente”. No hay incongruencia ni discontinuidad en el pensamiento ni en la voluntad transformadora de la regeneración.

Los constituyentes a manera de guión y de síntesis de su histórica tarea encabezaron el texto de la Carta con una declaración finalista, al mismo tiempo justificativa y legitimadora de su obra, que resume las preocupaciones de ese momento y los propósitos que para aquietarlas postulan. Los Delegatarios de los Estados Colombianos (invocación de un título que procura empalmar su gestión con el régimen desaparecido), reunidos en Consejo Nacional Constituyente, “Vista la aprobación que impartieron las Municipalidades de Colombia a las bases de Constitución expedidas el 10. de diciembre de 1885; y con el fin de afianzar la unidad nacional y asegu-

rar los bienes de la justicia, la libertad y la paz, hemos venido en acordar . . .”, la siguiente constitución política de Colombia.

Una vez más, se reiteran en dicho preámbulo las ideas centrales: unidad, orden, justicia y, dentro de ellas, libertad.

Ideas, fuerzas políticas y sociales, instituciones que regularizan la acción de éstos dentro de los lineamientos y tendencias de aquéllas, en un todo sistemático, operante, que ha resistido cien años, y mantiene larvadas incitantes posibilidades de desarrollo, válidas para el presente y el porvenir inmediato.

Sistema pragmático: la democracia posible, embrionaria, no la ideal; sistema no puro: combina en grados decrecientes, autoritarismo monocrático, elitismo moderador, democracia orientadora;

### 5. *La evaluación del sistema*

La polémica sobre la bondad o desacierto del movimiento regenerador nunca será cancelada. De un lado, consideran que Núñez fue traidor a su causa, al desplazar al país hacia el centro ideológico, frenar el progreso capitalista y sacrificar la independencia económica. En el otro campo, se aplaude su obra reunificadora y el embrión de justicia social que implantó en su sistema.

Como muestra de las opiniones de las varias vertientes, extractemos algunas de generaciones distintas.

Los contemporáneos, como Miguel Samper,<sup>26</sup> cuyo juicio es insospechable, en 1898, tenían opiniones como ésta: “El Código de 1886 lo creemos fundamentalmente republicano, si de él se separan las cuñas que le introdujo el Cesarismo” y, para concretar sus reparos propone estas reformas: “1o. Un reconocimiento más preciso de los derechos individuales y de las garantías sociales; 2o. El restablecimiento de la efectiva separación de los tres poderes en que se divide la autoridad; y 3o. Más claro deslinde entre los intereses nacionales y los de las secciones”. Un punto de vista ortodoxamente liberal que revivirá el republicanismo en la reforma de 1910.

Otro Samper, José María,<sup>27</sup> del equipo regenerador, acepta las limitaciones de la obra cumplida cuando escribe que los colombianos, porque “no tenemos las convicciones sino las pasiones de la democracia”, somos “incapaces de practicar el gobierno republicano con todas sus consecuencias; por lo que no es forzoso moderarlo, dejando a la autoridad y a la parte ilustrada y fuerte de la sociedad mucho de lo que, en mejores condiciones

<sup>26</sup> Samper, Miguel, en “Las reformas y el cesarismo”, en *La miseria en Bogotá*, pp. 301 y 304.

<sup>27</sup> Samper, José María, *Derecho público interno de Colombia*, Bogotá, Biblioteca del Banco Popular, 1974, tomo 1, pp. 351 y 352.

sociales, podría y debería dejarse a la libertad, a la iniciativa individual, a la gran masa del pueblo”. Confesión paladina de la veta autoritaria, elitista y aristocratizante del partido nacional, justificadas con el subdesarrollo social y político.

Para Torres,<sup>28</sup> “Núñez... verificó la regresión hacia formas constitucionales más rígidas... como reacción contra las antiguas formas del debate político”, el dogmatismo doctrinario maniqueísta y el desfogue de las guerras civiles, que fueron “pasar de la federación al centralismo, de la supremacía de la representación nacional a la del Ejecutivo, de la ilimitada libertad a la no siempre limitada restricción... de la Iglesia libre en el Estado libre al concordato...” Lo que olvida el famoso ensayista es considerar si para ese tiempo era más adecuado y posible realizar un sistema o el otro y definir si las “formas del debate político” podrían ser libérrimas, como bajo el radicalismo, sin que peligraran los derechos de las mayorías o mejor templadas por los intereses sociales. Quizás lo que importaría resaltar en ese tránsito de uno a otro sistema es el abandono de un modelo de poder que centró la lucha política en el empleo sistemático y legalizado de la fuerza física, como se vio al reproducir la ley de orden público de 1867, para buscar una legitimación en la necesidad de una dirección unitaria de la sociedad. El grupo dominante necesitaba un ámbito nacional y paz para su expansión; era necesario eliminar el federalismo y nacionalizar el poder y la ley; era esa la tarea regeneradora y la razón del cambio de sentido de la constitución.

Cincuenta años después, Nieto Arteta<sup>29</sup> hace una interpretación imparcial y objetiva de la transformación del 86, cuya intención política era en su modo de ver: “una adecuación a las condiciones naturales y racionales de la organización juridicopolítica del Estado colombiano... debía representar el abandono total de las utopías que en épocas anteriores habían desorganizado y anarquizado a la nación. Racionalización y regeneración eran, en el señor Núñez, dos palabras de idéntico significado”. Revalúa con estos conceptos la obra intelectual de la generación posradical, denigrada por presunto oscurantismo y afán regresivo.

En la actualidad, sociólogos e historiadores que pretenden revisar y profundizar el estudio del pasado inmediato, atribuyen a los promotores de la rectificación de 1886 otras miras. Y así, por ejemplo, Ocampo,<sup>30</sup> sostiene que Núñez fue a contrapelo de la historia y del proceso universal de progreso representado por el desarrollo capitalista, pues el régimen por él ideado deliberadamente eliminó el libre cambio e impidió la reforma agraria; premisas necesarias para que Colombia siguiera ese rumbo que era el del mundo de entonces. El libre cambio era necesario, en la tesis de

<sup>28</sup> Torres, Carlos Arturo, *Idola Fori*, Universidad Pedagógica, Tinja, 1969, p. 323.

<sup>29</sup> Nieto Arteta, Luis Eduardo, *op. cit.*, *supra*, nota 18, 1976, p. 126.

<sup>30</sup> Ocampo, José Fernando, *op. cit.*, *supra*, nota 24, p. 151.

Ocampo, “para la acumulación originaria de capital, necesario para las inversiones exigidas por la industrialización”, y “la reforma agraria contra el régimen terrateniente es igualmente la otra premisa que acelera la descomposición del campesinado, genera la liberación de fuerza de trabajo y permite el aumento de la producción y la productividad agrícola...”. Núñez se dio cuenta, asevera ese autor de que el librecambismo era generador de capitalismo industrial y desintegrador de la sociedad feudal terrateniente y, por eso, bajo apariencia de un socialismo cristiano, estableció un Estado intervencionista en favor de esa situación y de esos intereses clasistas.

Esquema pensado para otros procesos socioeconómicos, distintos al nuestro, y dentro de contextos históricos y políticos que escapan al simplismo generalizador de un cambio predeterminado.

Sin embargo, el más profundo expositor de lo que quiso ser la constitución regeneradora es el mismo Núñez. Repasemos los principios rectores de la obra que comprende: “El país está buscando... una constitución política práctica, acorde con los sanos principios demostrados por la historia y la experiencia.” No más “repúblicas aéreas” de las que condenaba el Libertador. Mejor, volver sobre las constituciones de 1832 y 1843 que nos dieron paz y progreso. “Estamos saliendo de la época de la imaginación para entrar a la del criterio; de la época de los combates para pasar a la de la paz científica.” Es decir, es ya el tiempo de la razón, de lo positivo y utilitario. “Nosotros no hemos fundado todavía una política racional, definitiva; no tenemos una constitución verdadera, porque lo que hemos bautizado con este nombre es... una obra subjetiva, obra de imaginación y no de estadistas”. Soñadores, utopistas, fuera del tiempo y de las cosas reales. “La constitución de un país debe ser el reflejo de su constitución natural —topografía, clima, etnología, tradiciones, historia...”, con la objetiva concepción de un politólogo del presente, ya que, en una lección final contra el radicalismo, “la política debe ser como un espejo de la naturaleza”, concluye.

Nótese la inspiración historicista, el relativismo pragmático y particularista, su antiabstraccionismo consiguiente, su profundo sentido sociológico y su sensibilidad antirrevolucionaria.

Esto lo lleva, al diseño de un sistema en que se concilien poder político y libertades, alternabilidad electoral efectiva de los partidos en el gobierno y la representación, moralización de la vida política y la administración, tolerancia y justicia, paz y tranquilidad, cambio de las costumbres que han corrompido la administración y las elecciones, y unión nacional, por sobre todo, en la comprensiva síntesis hecha por Nieto Arteta.<sup>31</sup>

Racionalización del Estado y ordenamiento de la sociedad, se diría más brevemente, fueron los propósitos de Núñez y Caro.

<sup>31</sup> *Op. cit.*, *supra*, nota 18, pp. 208 y 209.

La empresa regeneradora no puede juzgarse imparcialmente sin la perspectiva de la historia. A los cien años, aparece plenamente justificada como un momento feliz en el largo proceso de hacer de un país pobre y de un pueblo naciente una organización nacional. Colombia a finales del siglo pasado apenas estaba dejando los modos coloniales de vida empezando a ensayar el autogobierno, e intuyendo lo que es libertad. Su pueblo es miserable, ignorante, heterogéneo, disperso, insolidario. El país no está intercomunicado, sus gentes son provincianas, sin conciencia de nacionalidad. Es un país campesino donde predomina la actividad agropecuaria, subsisten algunas explotaciones mineras y la industria es todavía artesanal. Sociedad inestable, como lo hace notar Vidales,<sup>32</sup> precisamente, porque fue el resultado no de una asimilación programada y consciente, sino de una “articulación violenta de varios modos de producción”. Los indígenas, modificados por la colonización española, los traídos por ésta y que sirven de base a la nueva organización socioeconómica; los de un feudalismo en descomposición aportadas también por los conjuntadores, y elementos del capitalismo en desarrollo.

Es, pues, una sociedad cultural y racialmente mestiza, dentro de una organización económica híbrida e impuesta, sino un modelo enraizado en lo propio.

El empeño racial del partido nacional es, por eso, establecer condiciones que posibilitan la integración de los elementos que han de formar la nación. Para esto, debe preservar al pueblo de la demagogia delirante y utópica de la intelectualidad radical, liberarlo de la dominación mercantil de quienes entregaron el país a la industria foránea, y desatarlo de las tiranías regionales del federalismo caciquil asfixiante.

Programa que exige, como paso obligado, apoyarse en los factores opuestos, como medios de control social y de unificación nacional: la religión prevalente, su organización eclesiástica, y la educación que imparte que neutralizan el pluralismo ideológico de los librepensadores; los artesanos y los hacendados que poseen los valores económicos que representan la riqueza de entonces, garantizan la subsistencia y mantienen el comercio exterior, y el ejército unificado que elimina el poder militar de los caciques regionales. Ideas, instituciones y fuerzas coincidentes en su tendencia unificadora y de pacificación, que conforman un sistema total, una forma de vida, un régimen integral que derrota el ensayo fallido, por prematuro, de la utopía liberal, y aporta las bases para un gobierno firme que, después de un período condicional genere los lazos de cohesión que permitan entonces libertad e igualdad, conforme a justicia.

<sup>32</sup> Vidales, Carlos, “Asumir nuestro mestizaje”, en *El Espectador*, Magazine dominical, 28 de diciembre de 1980, pp. 6 y 7.

No fue obra de carácter definitivo. Proyecto humano, es contingente, para esa situación, enmarcada en la historia. Fue un programa lanzado en el tiempo que aún está haciéndose. Esa su virtud y validez no caducadas.