

# La construcción del orden político: la “Primera República” en la Nueva Granada, 1810-1815\*

Anthony McFarlane

Traducido por: Cecilia Inés Restrepo

## Resumen:

En la historiografía colombiana, el período que va del primer reto criollo al dominio español en 1810 a la derrota de los primeros gobiernos republicanos en 1815, ha sido comúnmente designado como la “Patria Boba”, durante la cual se perdió la oportunidad de construir un Estado nacional independiente, pues los líderes políticos adoptaron sin crítica algunas ideas e instituciones políticas foráneas, se enfrascaron en estrechos intereses provinciales, y buscaron crear formas federalistas de organización política que impidieron la unidad nacional.

Este artículo examina y cuestiona dicho enfoque, al usar el concepto “Primera República” en vez del de “Patria Boba”. Sugiere que, a pesar de que algunos dirigentes criollos tuvieron una visión proto-nacionalista para la Nueva Granada, la acción política durante esta temprana época se forjó básicamente por las ideas y prácticas de una cultura política que carecía del concepto de “nación”, y tendía a asociar la “soberanía del pueblo” más en términos locales y regionales que supra-regionales. El autor también sostiene que los proyectos a favor de la participación popular y de las reformas económicas y sociales acentuaron la inestabilidad política entre los nacientes estados de la confederación de la Nueva Granada, pues las ideas y logros derivados de los proyectos políti-

---

\* Este artículo vio la luz en la forma de una ponencia escrita para un simposio convocado en 1994 en el Instituto de Estudios Latinoamericanos de Londres sobre la cuestión de “orden político” en América Latina durante el siglo XIX. Quisiera expresar mis agradecimientos a Eduardo Posada-Carbó por su invitación a participar en el simposio y al Instituto por la publicación de la versión inglesa en el libro *In Search of a New Order: Essays on the Politics and Society of Nineteenth - Century Latin America*, Edited by Eduardo Posada-Carbó. Londres, The Institute of Latin America Studies, 1998.

cos de las elites locales gobernantes promovieron la movilización política, mas no llenaron las expectativas populares.

Una somera comparación con los Estados Unidos permite concluir que el modelo norteamericano fue una fuente de inspiración para la transformación política, pero la cultura política, el contexto social y la fragmentación económica de la Nueva Granada impidieron su realización.

**Palabras clave:** crisis del dominio español, transición política, ideas políticas, centralismo, federalismo, constituciones, cultura política, soberanía política, representación política.

Las primeras tentativas para crear un nuevo orden político en la Nueva Granada comenzaron en 1810, cuando grupos pequeños de criollos en las principales poblaciones y ciudades de la región expulsaron a los funcionarios reales y establecieron juntas autónomas. Su acción inauguró un intervalo extraordinario en la historia de la Nueva Granada, marcado por una aceleración dramática de la actividad política, grandes cambios en el sistema de gobierno y guerras civiles periódicas entre las fuerzas de causas rivales. A todo lo ancho de la Nueva Granada, hombres nuevos entraron en la política, arrebatando el poder a los funcionarios españoles, abrazando nuevas ideas políticas y valores, estableciendo las primeras formas de gobierno republicano vistas en la región, y produciendo por consiguiente una agitación considerable en sociedades acostumbradas a la autoridad monárquica. Sin embargo, para 1815, estos experimen-

tos con nuevas formas de orden político estaban colapsando. Entre 1815 y 1816 la contrarrevolución realista barrió la Nueva Granada, y las fuerzas españolas aplastaron las nuevas repúblicas. Para 1816 el gobierno realista estaba restaurado firmemente, y los restos de la "Primera República" de 1810-1815 en la Nueva Granada fueron borrados sumariamente.

En la historiografía colombiana, las fallas políticas de esta primera república son consideradas como el rasgo que la define. En efecto, este período se ha llamado comúnmente la "Patria Boba" para denotar la inmadurez y la falta de sentido práctico de sus líderes políticos y su notable fracaso en construir un orden político que fuera estable, unificado y capaz de defender su independencia. Estas fallas en la Primera República se atribuyen a varias causas. Algunos historiadores apuntan al idealismo excesivo de los ideólogos criollos, al uso de mode-

los políticos extranjeros inadecuados y a la inexperiencia en el manejo de las funciones y finanzas del gobierno.<sup>1</sup> Otros culpan a las oligarquías criollas de la Nueva Granada por los errores de la Primera República, sobre la base de que su preocupación por detentar el poder local y proteger sus intereses de clase limitó el apoyo a la causa de la independencia impidiendo la unidad esencial para su éxito.<sup>2</sup> Pero, sin importar la perspectiva que se adopte, el primer período republicano en la Nueva Granada debe ser tratado como un momento importante en la historia de la región. Después de todo, fue durante los años comprendidos entre 1810 y 1815 que se rompieron por primera vez los lazos con España, comenzó la búsqueda de nuevas formas de identidad, y se iniciaron los experimentos con nuevos tipos de expresión

y organización política. En resumen, las políticas de la Primera República fueron las precursoras esenciales de la república colombiana puesta en efecto por Bolívar y Santander. Este artículo se centrará en las ramificaciones y vicisitudes de los intentos por construir este primer nuevo orden político, examinando las condiciones que hicieron posible establecer centros de poder autónomos, trazando las direcciones que tomaron, y reflexionando sobre las influencias que moldearon su desarrollo y decadencia.

### La crisis y el colapso del antiguo régimen

En primer lugar, ¿cómo se inició la innovación política en la Nueva Granada? En un comienzo, fue impulsada principalmente por eventos externos. El cambio político en la Nueva Granada, así como en otras regiones de la América española, estuvo ligado inseparablemente a las grandes crisis que afectaron a España y a todo su imperio después de que Napoleón se apoderara del trono español y expulsara al rey Borbón a mediados de 1808. Con el derrocamiento del antiguo régimen, España entró en años de guerra y revolución internas que transformaron el gobierno, tanto en la metrópoli como en las colonias de

1. Esta fue la posición adoptada por la primera, y ya clásica, historia de la revolución en la Nueva Granada, en Restrepo, José Manuel, *Historia de la revolución de Colombia*, 5 vols., Bogotá, repr. 1969, vol. 1, *passim*. Esto se ha repetido mucho. La historia más reciente sobre la independencia de Colombia, de Gómez Hoyos, Rafael, *La Independencia de Colombia*, Madrid, 1992, hace un acercamiento similar.

2. Una exposición persuasiva y argumentada con fuerza de este punto de vista la presenta Liévano Aguirre, Indalecio, *Los grandes conflictos sociales y económicos de nuestra historia*, 3ª ed., Bogotá, 1968, pp. 617-670.

América. La transformación se inició en España, donde, en ausencia del rey legítimo, se dijo que la soberanía había revertido al pueblo, y la autoridad fue reclamada por juntas auto-proclamadas que organizaron el gobierno regional y la resistencia contra los invasores franceses. Estas juntas posteriormente enviaron delegados a una Junta Central, que alegó representar a la "nación" española (definida como todos los españoles a lo largo y ancho del reino), buscó coordinar la guerra contra Francia e introdujo en la política española el principio revolucionario de la representación. La Junta Central fue reemplazada por un Consejo de Regencia a comienzos de 1810, pero los cambios que introdujo la primera continuaron dando nueva forma a la política y el gobierno en el reino español. En efecto, el viraje hacia una forma de gobierno representativo avanzó significativamente durante 1810, cuando las Cortes se reunieron en pleno en Cádiz para redactar una constitución. Con la proclamación de la Constitución de Cádiz en 1812, España abandonó formalmente el absolutismo en favor de una monarquía constitucional e introdujo el principio del gobierno representativo en sus dominios. Este extraordinario avance fue más tarde temporalmente echado atrás entre 1814 y 1820, cuando el re-

greso de Fernando VII al trono trajo un retorno a las instituciones y prácticas del antiguo régimen. Sin embargo, para ese entonces, la crisis imperial de 1808-1814 había repercutido en la América española, dañando y fragmentando parcialmente el imperio. En 1810, varios de los dominios españoles en América se separaron del poder central, la Nueva Granada entre ellos, y ni el gobierno español ni las instituciones del imperio recobrarían nunca por completo su antigua forma y equilibrio.<sup>3</sup>

El comienzo de la innovación política en la Nueva Granada estuvo unido inseparablemente a la crisis general de la monarquía española. En un principio, la crisis de España generó una reacción de lealtad, al responder las elites sociales de las principales ciudades de la Nueva Granada a las noticias sobre la captura del rey adhiriendo a la causa realista. Un observador de la época recordó más tarde que, a finales de 1808, "los mejores hombres" de la Nueva Granada "celebraron y apreciaron la acción de la

3. A propósito de España durante esos años y sus implicaciones para América, véanse Carr, Raymond, *Spain, 1808-1939*, Oxford, 1966, pp. 79-119; Anna, Timothy, *Spain and the Loss of America*, Lincoln, Nebraska & London, 1983, pp. 15-63; Guerra, Francois-Xavier, *Modernidad e independencias*, Madrid, 1992, *passim*.

Junta de Sevilla, con la que al momento se unieron con el solo propósito de cooperar en la causa común de la monarquía..."<sup>4</sup> Sin embargo, cuando la crisis española continuó profundizándose en 1809-1810, los criollos empezaron a expresar abiertamente su descontento contra el gobierno colonial y apuntaron a reemplazar el sistema español por formas alternativas de gobierno. Incluso entonces, el ritmo de la rebelión estaba muy a tono con los eventos en España. Cuando las autoridades en España declararon la soberanía del pueblo, introdujeron el principio de la representatividad y llamaron a la defensa de la nación, encendieron no sólo un debate sin precedentes entre los criollos en lo concerniente a la aplicación de estos principios en América, sino que también erosionaron todavía más la autoridad de los principales funcionarios españoles en América, debilitada ya por la asociación con el antiguo régimen de Carlos IV y su favorito Godoy. En la Nueva Granada, estas circunstancias brindaron a una pequeña elite de criollos cultos una conciencia creciente de sus quejas, así como una oportunidad sin prece-

dentes para considerar y movilizar el apoyo para un asalto al sistema existente de gobierno.

La habilidad de los hombres de la elite de la Nueva Granada para imaginar un nuevo régimen y para hacerlo realidad se vio facilitada por la política del gobierno español entre 1809 y 1810. En enero de 1809, la Junta Central decidió llamar a delegados elegidos en América para que se unieran a sus deliberaciones; en mayo del mismo año, el principio de la representación avanzó un paso más, llamando a una reunión general de las Cortes compuestas por delegados de todas las provincias del imperio. Estas decisiones tuvieron repercusiones políticas fuertes en la Nueva Granada y en toda la América española. El llamado de la Junta Central a delegados que representaran todos los "reinos" de la monarquía, reconoció el principio de que en lo sucesivo los americanos debían estar representados en su gobierno, y por consiguiente estimuló el debate en toda América acerca del significado de la representación en el contexto americano.<sup>5</sup> En La Nueva Granada, la elección de un diputado a la Junta Central también atrajo criollos a la po-

---

4. De Torres y Peña, José Antonio, "Memorias sobre la revolución y sucesos de Santafé de Bogotá...", en: Hernández de Alba, Guillermo (ed.), *Memorias sobre la independencia nacional*, Bogotá, 1960, p. 80.

---

5. Sobre el impacto de las primeras elecciones en Hispanoamérica, véase Guerra, *Modernidad e independencias*, pp. 177-225.

lítica de una manera sin precedentes. Durante las elecciones (en mayo y junio de 1809), grupos reducidos de criollos educados encontraron la oportunidad para involucrarse en un diálogo político que les ayudó a concebir la construcción de un nuevo orden político, y a establecer una organización que contribuyera a lograrlo.<sup>6</sup>

Las exigencias criollas de representación en el gobierno de la Nueva Granada adquirieron fuerza adicional a partir de los acontecimientos políticos sucedidos en regiones vecinas durante finales de 1809 y comienzos de 1810. La primera de dichas fuentes de estímulo ocurrió en agosto de 1809, cuando patricios criollos en Quito establecieron una junta autónoma. Cuando ésta fue reprimida, la oposición al régimen virreinal se intensificó. Efectivamente, ésta se exacerbó cuando se combinó la represión en la colonia con llamados a la cooperación y la conciliación desde la metrópoli. En la Nueva Granada, por su parte, el virrey y la Audiencia simplemente rechazaron los pedidos por una representación local

en el gobierno, y, al oponerse constantemente a las solicitudes criollas (suprimiendo a veces violentamente el disenso), ayudaron a polarizar más la opinión y a endurecer los antagonismos.<sup>7</sup> Por otra parte, el gobierno español ofrecía a los criollos amistad y reforma. En febrero de 1810 el Consejo de Regencia hizo un llamado a la solidaridad de los hispanoamericanos contra los franceses, y prometió que “vuestros destinos ya no dependen de los Ministros, Virreyes o Gobernadores, están en vuestras manos...”<sup>8</sup> A medida que las derrotas sucesivas en manos de los franceses hacían ver cada vez más improbable una recuperación de España, los criollos pudieron considerar un cambio de gobierno como una posibilidad cada vez más real. En efecto, la fragilidad del enfermizo régimen metropolitano y su oscuro futuro obligaron virtualmente a las elites criollas a considerar formas

6. Sobre las elecciones de 1809 y el surgimiento de una red de criollos politizados en la Nueva Granada, véase Garrido, Margarita, *Reclamos y representaciones. Variaciones sobre la política en el Nuevo Reino de Granada, 1770-1815*, Bogotá, 1994, pp. 93-115.

7. La radicalización de los criollos en esos años es analizada por McFarlane, Anthony, en: *Colombia before Independence: Economy, society and politics under Bourbon rule*, Cambridge, 1993, pp. 328-338; también en versión española, *Colombia antes de la independencia: Economía, sociedad y política bajo el dominio borbón*, Bogotá, 1997, pp. 485-499.

8. Citado en Monsalve, J. D. *Antonio de Villavicencio y la Revolución de la Independencia*, 2 vols., Bogotá, 1920, vol. 1, p. 70.

alternativas de gobierno. La presión a los funcionarios reales para que colaboraran en la formación de juntas se intensificó por consiguiente, y llevó al sistema de gobierno colonial a un punto de ruptura a mediados de 1810.

La destrucción del gobierno realista y la consiguiente creación de nuevos arreglos políticos se iniciaron en mayo de 1810, poco después de que los criollos venezolanos establecieran una junta autónoma en la ciudad de Caracas el 18 de abril de 1810. En los dos o tres meses siguientes, surgieron varios gobiernos nuevos en la Nueva Granada, todos los cuales, al igual que las juntas de España, afirmaron los derechos de Fernando VII al tiempo que proclamaron que la soberanía había revertido al pueblo. Los primeros en movilizarse fueron los ciudadanos de Cartagena, forzando a su gobernador realista a acceder a la institución de una junta el 18 de mayo de 1810, antes de deponerlo a mediados de junio y luego deportarlo de la ciudad. En julio, poblaciones más pequeñas de la Nueva Granada siguieron este camino. Líderes criollos removieron los funcionarios reales y los reemplazaron con juntas basadas en el cabildo local en Cali (julio 3), Pamplona (julio 4), y el Socorro (julio 10). La rebelión llegó entonces

a la capital de la Nueva Granada, Santafé de Bogotá. Allí, el 20 de julio de 1810, el virrey accedió a regañadientes a las exigencias del cabildo de la ciudad para que estableciera una junta, y él mismo fue nombrado brevemente como presidente.

Inicialmente estas juntas insistieron en su legalidad y legitimidad dentro del sistema existente de gobierno. Declararon su lealtad a Fernando VII, juraron defender las creencias de la Iglesia Católica, reconocieron el Consejo de Regencia como el representante legítimo del rey Fernando, y afirmaron su determinación de mantener buenas relaciones con España. En algunos casos, funcionarios españoles juraron lealtad a la junta y fueron incluidos como miembros de los nuevos gobiernos autónomos. Generalmente, sin embargo, el reconocimiento de la Regencia fue retirado pronto, los funcionarios peninsulares fueron apresados y expulsados, y las juntas se convirtieron en los instrumentos de gobierno doméstico.

El derrocamiento de funcionarios del antiguo régimen involucró inevitablemente algún desorden civil. En el Socorro y Pamplona, los corregidores españoles fueron atacados violentamente por los pobladores, mientras que en Bogotá las masas amotinadas ayudaron a arro-

jar al virrey del poder.<sup>9</sup> Sin embargo, generalmente las juntas en la Nueva Granada se instalaron sin derramamiento de sangre, y lograron una transferencia de poder de los funcionarios realistas a los criollos insignes relativamente suave. Esta transición pacífica fue posible en gran parte porque la autoridad y el poder español estaban bastante disminuidos por los efectos de la crisis en Europa. Durante el año o algo más antes de que se crearan las juntas, la crisis cada vez más profunda de España minó la credibilidad de los funcionarios reales nombrados bajo el antiguo régimen, mientras que la concesión de derechos de representación por la Junta Central y la Regencia hicieron parecer razonables y respetables las demandas de los criollos por una participación en el poder. En estas circunstancias, los criollos disidentes pudieron presentarse a sí mismos como herederos legítimos del gobierno real. En efecto, reclamaron que habían actuado legalmente al arrebatar las riendas del gobier-

no de los funcionarios de un régimen metropolitano que carecía de un mandato legítimo.

La preservación del orden durante esta transición de poder se vio facilitada gracias a la utilización, por parte de los criollos disidentes, de instituciones ya existentes como instrumentos para oponerse al gobierno real y construir nuevas formas de gobierno. Bajo el dominio español, todo el poder legal emanaba de la Corona y estaba encarnado en el sistema administrativo dirigido por funcionarios reales. Dentro de este sistema, el único baluarte de la autoridad política criolla era el cabildo, que tenía relativamente poco poder. Si bien eran normalmente débiles, los cabildos se convirtieron en una cabeza de puente institucional para los criollos que buscaban la autonomía. Primero, los cabildos proporcionaron un foro legal para la expresión política; en segundo lugar, por tener el poder legal para convocar asambleas en cabildos abiertos, pudieron reclamar representar al pueblo, y por consiguiente se convirtieron en las bases para las juntas autónomas. La junta fue también una institución que facilitó la transición de un gobierno absolutista a uno constitucional. Las juntas regionales fueron el principal medio para desafiar la soberanía francesa y representar al pueblo en España entre 1808 y 1810, y le

9. Recuentos de la destitución del gobierno realista de estas ciudades aparecen en Ortiz, Sergio Elías, *Génesis de la Revolución del 20 de julio de 1810*, Bogotá, 1960; Jiménez Molinares, Gabriel, *Los mártires de Cartagena de 1816*, 2 vols. Edición oficial, Departamento de Bolívar, 1948, vol. 1 y Rodríguez Plata, Horacio, *La antigua Provincia del Socorro y la independencia*, Bogotá, 1963.

brindaron un poderoso precedente a los americanos que reclamaban el derecho a imitar a sus contrapartes peninsulares. Así pues, el establecimiento de juntas en la Nueva Granada (y en todas partes en América) durante 1810 se sirvió de instituciones y prácticas españolas que, al ser familiares, gozaron de mayor legitimidad y lealtad que una serie de instituciones totalmente nuevas, inventadas para la ocasión. Más aún, aunque rompieron con la Regencia española, estas juntas hicieron énfasis en la continuidad al declarar su lealtad al rey Fernando VII y a la religión católica.<sup>10</sup>

Otra condición propicia para una transición suave de una administración real a un gobierno doméstico, fue la debilidad de las fuerzas militares españolas. La mayoría de las provincias de la Nueva Granada no tenían guarniciones militares y sus gobernadores confiaban en la lealtad y cooperación de los ciudadanos locales importantes. Sin ese apoyo, los funcionarios reales fueron removidos fácilmente, tal como resultó ser el caso en casi todas las poblaciones en las que se establecieron juntas. En Cartagena y Bo-

gotá, donde sí había guarniciones españolas, el apoyo que los soldados profesionales hubieran podido brindar a los funcionarios de la Corona, fue neutralizado por las divisiones políticas en el interior de las filas. En ambas ciudades, los opositores al gobierno realista ganaron oficiales militares para su bando, y por consiguiente, pudieron montar lo que fueron esencialmente golpes de estado locales.

Los primeros movimientos para arrebatarse el poder a la Corona fueron, entonces, llevados a cabo con relativa facilidad. En la Nueva Granada no hubo la insurgencia prolongada y violenta contra las autoridades reales del tipo de la ocurrida en México, ni la guerra civil a gran escala entre el gobierno central y los insurgentes que tuvo lugar en España. En efecto, una vez se estableció la Junta Suprema en Bogotá a finales de julio de 1810, pareció como si el escenario estuviera listo para que un nuevo gobierno central ocupara la posición dejada vacante por el virrey. Sin embargo, la construcción de un orden político nuevo, estable e integrado, resultaría mucho más difícil que derrocar el antiguo, puesto que el vacío de poder dejado por el colapso del gobierno español fue llenado no por uno, sino por varios gobiernos auto-proclamados.

---

10. Véase, por ejemplo, el juramento tomado por los miembros de la junta de Santafé, en Pombo, Manuel Antonio y José Joaquín Guerra, *Constituciones de Colombia*, 2 vols., Bogotá, 1951, vol. 1, p. 90.

## Cimientos del nuevo orden político

Una prioridad para los miembros de las juntas de 1810 fue asegurarse de que su rebelión contra España no provocara indisciplina o desorden en la sociedad local. La oposición a los funcionarios españoles hizo aflorar algunos resquemores y animosidades en el ámbito doméstico, y el derrocamiento de los funcionarios reales algunas veces involucró una oleada de participación popular y desorden civil. En Santafé, por ejemplo, turbas amotinadas jugaron un papel importante en el establecimiento de una junta, y, en su levantamiento, los notables criollos que tomaron el comando del gobierno de la ciudad tuvieron que moverse con celeridad para contener la efervescencia política popular, atizada por jóvenes radicales. Sin embargo, la protesta social no era un problema serio. Las preocupaciones de la elite acerca de la disciplina social reaparecieron periódicamente en los años siguientes, y, para demostrar su determinación en la defensa del orden social, los líderes políticos infringieron ocasionalmente castigos ejemplares a individuos cuyos comportamientos se pensó que lo amenazaban.<sup>11</sup> Pero

en conjunto, la estabilidad social no fue amenazada de inmediato por el choque de grupos étnicos o de clase. Entonces, ¿cuáles fueron los principales problemas que enfrentaron los criollos que tomaron el poder en 1810, cuáles fueron las principales influencias que dieron forma al desarrollo del nuevo régimen político?

La cuestión más importante que enfrentaron los defensores del cambio político durante y después de 1810 fue la forma que ese gobierno debía tomar, ahora que la soberanía había revertido al pueblo. En España, el "pueblo" soberano se identificaba de inmediato con la "nación", queriendo decir con esto su comunidad política tradicional, y esta identificación proporcionó la base para redefinir la nación en términos modernos durante los años revolucionarios posteriores a 1808.<sup>12</sup> En la Nueva Granada era mucho más difícil establecer una identificación entre el pueblo y la nación. Esto no era porque los criollos fueran enteramente incapaces

---

disciplina social al referirse constantemente al crimen, y da un ejemplo famoso de un castigo ejemplar infringido a un esclavo que mató a su amo. Véase Caballero, José María, *Diario de la independencia*, Bogotá, 1974, *passim*.

11. El diario de un santafereño refleja las preocupaciones de los criollos por la in-

12. Guerra, *Modernidad e independencias*, pp. 319-346.

de concebir una nación neogranadina. Los sentimientos de patriotismo criollo estaban mucho menos desarrollados en la Nueva Granada que en México, pero el concepto de la Nueva Granada como patria fue cultivado a finales del siglo entre un pequeño grupo de criollos que asimilaron los valores culturales de la Ilustración y que compartían un compromiso común de promocionar el progreso educativo, científico y económico en la Nueva Granada.<sup>13</sup> Desde comienzos de la década de 1790 la exposición a las ideas científicas y políticas de la Ilustración estimuló sin duda a miembros de este grupo para ver a la Nueva Granada como una patria con la cual identificarse, y les proporcionó un enfoque novedoso para pensar acerca del futuro. Tales ideas se reflejaron incluso brevemente en la política en la Nueva Granada durante mediados de la década de

1790, cuando Antonio Nariño imprimió la *Declaración de los Derechos de Hombre* francesa, y junto con un número de criollos jóvenes, pareció amenazar la seguridad del Estado colonial.<sup>14</sup> Sin embargo, la idea de la Nueva Granada como una patria que se diferenciara política y emocionalmente de España no ganó importancia real hasta la crisis de 1808-1810, cuando la monarquía española se hizo de repente expugnable. Entonces, la patria neogranadina imaginada por los criollos a finales del siglo XVIII se convirtió en el foco alternativo de las lealtades entre la minoría criolla educada que había visto sus aspiraciones frustradas por la negativa de los gobiernos españoles de permitir la igualdad y la autonomía a los criollos dentro de una monarquía reformada.

Entre los criollos cultos que jugaron un papel clave en el establecimiento de juntas en 1810, algunos tenían una visión claramente nacionalista incipiente del futuro de la Nueva Granada, y buscaron promover y defender el concepto de la Nueva Granada como una patria que requería de un gobierno propio y unificado. Hombres tales co-

13. Sobre estos criollos ilustrados, véase Glick, Thomas F. "Science and Independence in Latin America (with Special Reference to New Granada)", *Hispanic American Historical Review*, vol. 71, Nº 2 (1991), pp. 307-34; Silva, Renán, *Prensa y revolución a finales del siglo XVIII: Contribución a un análisis de la formación de la ideología de independencia nacional*, Bogotá, 1988, *passim*; König, Hans Joachim, *En el camino hacia la nación: Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la Nación en la Nueva Granada, 1750-1856*, Bogotá, 1994, pp. 71-125.

14. Para una evaluación breve de esta conspiración, véase McFarlane, *Colombia antes de la Independencia*, pp. 425-436.

mo Ignacio de Herrera, Camilo Torres y Frutos Joaquín Gutiérrez fueron todos exponentes elocuentes de este punto de vista y volcaron sus esfuerzos políticos hacia la unificación de las provincias dentro de una sola nación y bajo una autoridad única.<sup>15</sup> Invocar a la unidad desde la diversidad de la Nueva Granada era, sin embargo, muy difícil. Pues si bien las divisiones étnicas y sociales eran menos agudas que en las vecinas Venezuela y Quito, la Nueva Granada estaba organizada en comunidades de provincias, ciudades y pueblos que proporcionaban el centro primordial de la identidad, lealtad y actividad políticas. Estas divisiones complicaron grandemente los problemas relativos a cómo estructurar el poder en ausencia del régimen español, y cómo legitimar el gobierno. Pronto se hizo evidente que no había una nación sobre la cual construir un nuevo orden político; en efecto, no había ni siquiera un Estado fuerte que pudiera convertirse en la plataforma para un nuevo orden. En lugar de esto, la Nueva Granada se fracturó en muchos pedazos, rompiéndose generalmente

a lo largo de las fronteras de las provincias coloniales y a menudo subdividiéndose todavía más a lo largo de las líneas de fractura dejadas por las rivalidades municipales dentro de las provincias.

Las provincias de la Nueva Granada comenzaron a separarse en partes distintivas, y a veces en guerra, poco después de que ocurriera la primera ruptura con España a mediados del 1810, y la dispersión de la soberanía se volvió el rasgo característico de la vida política en la Primera República. Esto provino en parte de las circunstancias en las que se disolvió el antiguo régimen, cuando el poder se transfirió a muchas juntas más bien que ser heredado por una sola autoridad, pero derivaba también de las diferencias en la posición política asumida por las elites locales. En las ciudades de Santa Marta, Panamá, Popayán y Pasto, los que permanecieron leales a la Regencia dominaban en 1810, y bajo el comando de oficiales realistas, entraron en una lucha con los gobiernos autónomos de las regiones "patriotas". Lo hicieron por razones diferentes. La lealtad de Santa Marta surgió, en parte, de su competencia tradicional con Cartagena por el comercio marítimo, y se sostuvo tanto por la agilidad política de sus gobernadores realistas como por el apoyo que algunos

15. Para los puntos de vista de estos hombres, véanse Pombo y Guerra, *Constituciones de Colombia*, vol. 1, pp. 102-104; König, *En el camino hacia la nación*, pp. 165-185.

pueblos indígenas le brindaron.<sup>16</sup> La lealtad de Popayán a la Corona se debió mucho a la acción decidida de un gobernador realista resuelto, Miguel Tacón, y a su habilidad para hacer uso de las rivalidades existentes en la ciudad y la región.<sup>17</sup> En la ciudad, se ganó a algunas de las familias más importantes y al clero, y a su vez, gozó de mayor autoridad sobre el vulgo que los pocos criollos que querían una junta autónoma. También le jugó a la rivalidad tradicional entre Popayán y Cali (que estableció la primera junta autónoma en la región de Cauca), y, al reclutar a una figura líder en el Valle del Patía, aseguró el apoyo amplio de los negros pobres y de los castas que vivían en el Valle. El ofrecimiento posterior de Tacón de liberar a los esclavos que lucharan por el rey, convirtió a los patíanos en unos de los simpatizantes más combativos de la causa realista en La Nueva Granada.<sup>18</sup> Para apuntalar a Popayán, Tacón también

recurrió a la ciudad y región de Pasto, que se convirtió en el bastión más importante de realismo en el sur colombiano. Al igual que en otras regiones de la Nueva Granada, el realismo de Pasto probablemente no surgió tanto de preferencias ideológicas claras por el dominio español, sino más bien de un deseo de defender las aspiraciones tradicionales de autonomía en contra de Quito y Bogotá, que competían ambas por el control de la región.<sup>19</sup>

Estas regiones realistas eran bastante débiles militarmente y sufrieron derrotas periódicas a manos de los patriotas criollos. No obstante, jugaron un papel importante al desestabilizar los primeros gobiernos independientes de la Nueva Granada. Puesto que no eran suficientemente fuertes como para restablecer el dominio español mediante sus propios esfuerzos, las regiones realistas mantuvieron viva la causa de Fernando VII y la idea de la reconciliación con España, mientras que simultáneamente drenaban las energías, recursos y moral de los gobiernos patriotas y sus simpatizantes. Santa Marta, por ejemplo, era una preocupación constante para los líderes de la independiente Car-

16. Sobre la política en Santa Marta durante la Primera República, véase Restrepo Tirado, Ernesto, *Historia de la Provincia de Santa Marta*, Bogotá, 1953, vol. 2, pp. 303-408.

17. Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. 1, pp. 142-143.

18. Zuluaga, Francisco, "Clientelismo y guerrillas en el Valle del Patía, 1536-1811", en: Colmenares, Germán, (ed.), *La independencia: Ensayos de historia Social*, Bogotá, 1986, pp. 111-136.

19. Sobre Pasto en el periodo de la independencia, véase Ortiz, S. E., *Agustín Agualongo y su tiempo*, Bogotá, 1958.

tagena y más tarde actuó como base para la reconquista realista desde el exterior. Mientras tanto, Popayán y Pasto fluctuaron entre el control patriota y el realista, llevando la guerra civil y la desestabilización al sur del país, amenazando a las provincias patrióticas vecinas, y disminuyendo más las posibilidades de creación de un Estado unificado en la Nueva Granada. A la larga, Santa Marta y Pasto se convirtieron en plataformas desde las que el gobierno español pudo lanzar empresas militares de contrarrevolución y reconquista hacia otras regiones de la Nueva Granada, desempeñando así un papel semejante al que jugaron Maracaibo y Coro en Venezuela.<sup>20</sup>

La oposición de las regiones realistas y patriotas fue apenas una manifestación de las divisiones que fragmentaron la Nueva Granada después de 1810, comparables apenas con la competencia y conflicto entre las mismas regiones patriotas. Una vez que las elites provinciales arrebataron el poder a las autoridades españolas, enfrentaron preguntas que eran difíciles de re-

solver en la teoría y en la práctica. Si la soberanía había pasado al pueblo, ¿quién era el pueblo?, ¿debían las provincias convertirse en naciones separadas, o la soberanía que ostentó España previamente debía transferirse al gobierno de un único Estado y nación?, ¿quién constituía la "nación" en la Nueva Granada?, ¿quién debía decidir sobre la forma futura del gobierno y cómo debían estructurarse los nuevos gobiernos? Durante los meses iniciales de la Primera República aparecieron diferencias sobre estos asuntos, cuando la junta de Bogotá lanzó el primer llamado a la unidad neogranadina.

Cuando la Junta Suprema de Santafé se estableció en Bogotá el 20 de julio de 1810, sus miembros asumieron que habían heredado la autoridad del antiguo régimen. De esta manera la junta se autoproclamó de inmediato "el Gobierno Supremo de este Reino interinamente, mientras la misma Junta forma la Constitución. . . .", y llamó a las provincias a unirse en la creación de la constitución para el nuevo Estado.<sup>21</sup> El 29 de julio la Junta tomó acción para afirmar su autoridad convocando a las provincias a

20. Camilo Riaño, en su *Historia militar: La independencia, 1810-1815* hace un recuento de las campañas patriotas y realistas que tuvieron lugar durante la Primera República. Academia Colombiana de Historia, *Historia Extensa de Colombia*, vol. 8, tomo 1, Bogotá, 1971.

21. "Cabildo extraordinario", en Pombo y Guerra, *Constituciones de Colombia*, vol. 1, p. 88.

enviar delegados a Bogotá, para formar un Congreso General y actuar como asamblea constituyente y legislativa para toda la Nueva Granada. Sin embargo, estos planes de crear un gobierno unificado para la Nueva Granada, centralizado en Bogotá, fueron desdeñados por las provincias, al tiempo que los llamados a un sentido general de identificación con la Nueva Granada fueron contrarrestados por identidades y lealtades más locales.

La primera respuesta negativa a la iniciativa de Bogotá vino de Cartagena, que acusó a la Junta Suprema de buscar formar una Junta Central como la de España. Denunció esto como un “gobierno monstruoso que atraería males grandes sobre la Nueva Granada”, y llamó en cambio a un Congreso General que tuviera lugar en Medellín, con las provincias representadas en proporción a sus pobladores y con el propósito manifiesto de establecer un “gobierno perfecto y federal”. La intervención de Cartagena reflejaba las fuerzas que habrían de moldear el nuevo orden político, y obstaculizarían su unidad. Puesto que, como lo comentó José Manuel Restrepo, esto paralizó la convocatoria de diputados de provincias que de otra manera los hubieran enviado de inmediato a Bogotá, y le costó así a la Nueva Granada su

“única oportunidad de establecer un gobierno que mereciera este nombre y que hubiera conservado la unión”.<sup>22</sup> Ciertamente en ese momento hubo una oportunidad para que Bogotá ejerciera liderazgo y empleara su hegemonía sobre las provincias. Pues, según Antonio Nariño (que escribió en septiembre de 1810), no había todavía una opinión compartida ni clara sobre la forma que debía tomar el gobierno en la Nueva Granada. Se aceptaba generalmente que la soberanía había revertido al pueblo y que ésta debía ser ejercida a través de representantes; pero, decía, no existían consensos equiparables acerca de cómo, cuándo, dónde y bajo qué leyes se deberían elegir estos representantes. Por esta razón, argumentaba Nariño, era una necesidad urgente un Congreso en Bogotá, ya que éste proporcionaría el foro requerido para tomar decisiones críticas acerca del futuro político y la dirección de la Nueva Granada.<sup>23</sup>

22. Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. 1, pp. 147-148.

23. Las palabras de Nariño fueron: “En el estado repentino de la renovación, se dice que el pueblo reasume la soberanía; pero en el hecho ¿cómo es que la ejerce? Se responde también que por sus Representantes. ¿Y quién nombra estos Representantes? El pueblo mismo. ¿Y quién convoca este pueblo?, ¿cuándo?, ¿en dónde?, ¿bajo qué formulas? Esto es lo que... nadie me

En todo caso, el Congreso sí se reunió en Bogotá, donde celebró una primera sesión entre el 22 de diciembre de 1810 y el 12 de febrero de 1811. Comenzó por proclamar con un tono fuerte que, aunque reconocía los derechos de Fernando VII contra el usurpador francés, la Nueva Granada no reconocería en adelante “otra autoridad que la que han depositado los pueblos y provincias en sus respectivas Juntas Provinciales, y la que van a constituir en el Congreso general del Reino...”<sup>24</sup> No obstante, después de hacer esta declaración de independencia de facto, el nuevo Congreso fue incapaz de lograr la unidad o proporcionar un sentido fuerte de dirección política para la Nueva Granada en conjunto. En efecto, su primera sesión simplemente reflejó el desorden político del país. Apenas seis provincias enviaron delegados (Santafé, Socorro, Pamplona, Neiva, Nóvita y Mariquita), y éstas pronto se dividieron sobre el tema fundamental

de los derechos a participar en el Congreso, un problema que se precipitó por la llegada de representantes de las poblaciones de Mompos y Sogamoso. Cuando algunos miembros del Congreso y la Junta Suprema de Santafé se opusieron a la entrada de estos delegados, sobre la base de que no representaban provincias, el movimiento por la unidad política sufrió un revés. Este impase causó el retiro de varios diputados, envenenó las relaciones entre el Congreso y la Junta Suprema, y llevó finalmente a la disolución del Congreso debido a la ausencia de la mayoría de sus miembros.<sup>25</sup> Así pues, aunque la Junta Suprema de Bogotá había convocado el Congreso para promover la unidad bajo su liderazgo, parece ser que tuvo el efecto contrario. Durante 1811 la política en las regiones controladas por los patriotas se hizo cada vez más centrada en los asuntos internos, mientras que las elites locales luchaban por resolver sus propios problemas políticos.

Tanto en Bogotá como en Cartagena, las dos principales ciudades de la Nueva Granada, los que llegaron al poder en las juntas se involucraron de manera creciente en los asuntos políticos locales y en

---

sabrá responder”. Véase “Consideraciones sobre los inconvenientes de alterar la invocación hecha por la ciudad de Santafé en 29 de julio de 1810”, reimpresso en Restrepo Canal, Carlos, *Nariño periodista*, Bogotá, 1960, pp.157-165, cita de la p. 158.

24. “Acta de instalación del Congreso General del Reino”, 22 de diciembre, 1810, en Pombo y Guerra. *Constituciones de Colombia*, p. 112.

---

25. El recuento más vívido del primer congreso aparece en Liévano Aguirre, *Los grandes conflictos*, pp. 656-667.

las maniobras de las facciones. En Cartagena, la junta se inclinó por la Regencia y reconoció las Cortes españolas instaladas en septiembre de 1810; para febrero de 1811, los leales a España estaban lo suficientemente fuertes como para preparar un golpe de Estado que fue a duras penas derrotado. Una camarilla republicana tomó entonces la iniciativa, y en noviembre de 1811, Cartagena se convirtió en la primera provincia de La Nueva Granada en declarar formalmente su independencia de España.<sup>26</sup> En Santafé de Bogotá, la Junta Suprema se dedicó a la tarea de convertirse en un gobierno constitucional durante febrero y marzo de 1811, y, bajo la guía del aristócrata criollo Jorge Tadeo Lozano, su asamblea constituyente creó el Estado Soberano de Cundinamarca como un tipo peculiar de monarquía constitucional. Tenía una constitución que seguía el modelo de la república norteamericana, pero reconocía a Fernando VII como “rey de los cundinamarqueses”. Mientras durara la ausencia de Fernando, Lozano fue escogido como vicepresidente para gobernar en su lugar.<sup>27</sup> Mientas tan-

to, la política en otras provincias estaba igualmente dedicada a los asuntos locales, con las elites de las capitales provinciales compitiendo por el poder y luchando por retener la autoridad sobre los pueblos y aldeas de sus jurisdicciones.

En estas circunstancias, los que estaban comprometidos con un futuro independiente para la Nueva Granada tendieron a dividirse en dos bandos opuestos. De un lado, los que veían el futuro político en una confederación de repúblicas separadas y soberanas; del otro, los que querían una sola república centralizada. Esta diferencia fundamental tomó una forma cada vez más aguda entre 1811 y 1812, cuando los líderes de Cundinamarca y del Congreso se convirtieron en los paladines de estos proyectos políticos opuestos.

Este conflicto derivó del hecho que, cuando la Junta Suprema fracasó en extender un manto de autoridad sobre las provincias, su sucesor, el gobierno del Estado de Cundinamarca continuó tratando de ejercer liderazgo en la Nueva Granada. Cuando Jorge Tadeo Lozano fue su presidente en 1811-1812, tomó medidas para crear un gobierno unificado para la Nueva Granada, anexando la vecina provincia de Mariquita a Cundinamarca, y, lo que

26. Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. 1, pp. 155-160.

27. Para la constitución del Estado de Cundinamarca, véase Pombo y Guerra, *Constituciones de Colombia*, pp. 123-195.

resulta todavía más sorprendente, lanzando planes para reestructurar la Nueva Granada en cuatro grandes departamentos que entrarían en una confederación general con Venezuela y Quito.<sup>28</sup> Durante el mismo período, el revolucionario santafereño Antonio Nariño, surgió como un clamoroso crítico de cualquier clase de federalismo y como el adalid de un gobierno republicano fuerte con base en Bogotá.<sup>29</sup> Efectivamente, cuando Nariño lanzó su periódico *La Bagatela* el 14 de julio (día de La Bastilla) de 1811, fue en gran parte con el propósito de demostrar que el federalismo era completamente inadecuado para las condiciones de la Nueva Granada. Su crítica no era a la constitución de los Estados Unidos *per se*, sino a su irrelevancia para la Nueva Granada. “Nos cuenta como una cosa nueva,” decía Nariño, “que la Constitución de los Estados Unidos es la más sabia, y la más perfecta que se conocido hasta el día; y saca por consecuencia, como todos sus secuaces, que la debemos adoptar al pie de la letra...” Pero, añadía: “No basta que la Constitución del Nor-

te América sea la mejor, es preciso que ... nosotros estamos en estado de recibirla...”<sup>30</sup>

Durante el ascenso de Nariño al dominio político y sus subsiguientes turnos en el poder como líder de Cundinamarca, las divisiones entre la capital y las provincias se ahondaron. Poco después de que el Congreso se reuniera de nuevo para su segunda sesión (el 15 de septiembre de 1811), Nariño se convirtió en presidente de Cundinamarca (el 19 de septiembre de 1811), y el Congreso y Cundinamarca se atrincheraron más firmemente en posiciones opuestas. Mientras que Nariño continuaba apuntando a una república centralizada, dedicada a asegurar la independencia de España, los miembros del Congreso se movían hacia la creación de una confederación de estados soberanos. Cuando se inició el segundo Congreso, atrajo diputados de un mayor número de provincias que el primero, con la asistencia de once representantes a su sesión inaugural, y por consiguiente, pareció tener más autoridad que su predecesor. Los delegados también se sintieron más presionados para actuar, así fuera sólo

28. Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. 1, pp. 165-168.

29. Para un recuento breve del ascenso de Nariño al poder, véase Blossom, Thomas, *Antonio Nariño. Hero of Colombian Independence*, Tucson, Arizona, 1967, pp. 75-97.

30. *La Bagatela* [Nº 16, 20 de octubre de 1811], reproducida en Carlos Restrepo Canal, *Nariño Periodista*, Academia Colombiana de Historia, vol. 20, Bogotá, 1960.

para resistirse al propósito de Nariño de un gobierno centralizado. En estas circunstancias, el Congreso finalmente se puso de acuerdo en el Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, redactada por Camilo Torres y firmada por los diputados de cinco provincias el 27 de noviembre de 1811.

El Acta de Federación estructuraba formalmente la Nueva Granada en un conjunto de estados iguales e independientes formados a partir de las antiguas provincias españolas. Los estados eran los principales depositarios del poder y la autoridad política; debían tener gobiernos representativos escogidos por su pueblo, capaces de ejercer los poderes legislativo y ejecutivo con responsabilidades completas para la administración interna, los nombramientos de cargos, y el manejo de recursos fiscales. Algunos poderes le fueron cedidos al Congreso General, que fue encargado de la responsabilidad de los asuntos de defensa común, la regulación de las relaciones internacionales, y de hacer la guerra y la paz. Para apoyar esas actividades, se le adjudicaron también al Congreso ingresos provenientes de los puertos, el correo y la emisión de moneda. Los poderes ejecutivo y legislativo fueron unificados temporalmente en miembros del congreso; la creación

de una rama judicial independiente fue pospuesta hasta que pasara el peligro de guerra.<sup>31</sup> Sin embargo, esta reestructuración del poder no tuvo éxito en integrar a la Nueva Granada como un conjunto político. Los estados no sólo encontrarían muy difícil cooperar, sino que el Congreso de la Federación enfrentó también una franca oposición de fuerzas a las que no tenía el poder suficiente para vencer.

Poco después de la creación de la Federación, el Congreso tuvo que reconocer que el gobierno de Cundinamarca había rechazado su autoridad. Acosados por opositores centralistas, sus miembros se trasladaron fuera de Bogotá, primero a Ibagué, luego a Villa de Leiva, y finalmente a Tunja. Su partida de Bogotá marcó el antagonismo creciente entre el gobierno de Cundinamarca y el Congreso, y bajo el liderazgo de Nariño y Torres respectivamente, entraron en una trayectoria de colisión. Los federalistas y los centralistas tenían ahora sus respectivas bases regionales, y cada uno empezó entonces a tratar de imponer su proyecto político sobre el otro. Tal como lo recordó más tarde José Manuel Restrepo: “la

31. El Acta de Federación aparece publicado en Pombo y Guerra, *Constituciones de Colombia*, vol. 1, pp. 208-236.

cuestión de la forma de gobierno era siempre la que dividía los pueblos, y eran también siempre los campeones el congreso de una parte, y de la otra el jefe de Cundinamarca".<sup>32</sup>

### El proyecto federalista

Al igual que prominentes observadores de la época, los historiadores han explicado generalmente la adhesión al federalismo como una imitación de la experiencia de los Estados Unidos. De hecho, la forma de federalismo adoptado en 1811 era considerablemente más débil que el sistema federal de los Estados Unidos de entonces. El modelo adoptado en 1811 estaba mucho más cercano a los Artículos de la Confederación de 1776 que a la Constitución Federal de 1787.<sup>33</sup>

32. Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. 1, p. 369.

33. Los historiadores de la independencia de Colombia han pasado por alto invariablemente este punto. Véase por ejemplo, los comentarios de su más reciente historiador, Gómez Hoyos en *La independencia de Colombia*, p. 173. El hecho de que se basó en los Artículos de la Confederación norteamericana es afirmado explícitamente por José Manuel Restrepo que, como Secretario del Congreso cuando se firmó el Acto de Federación, recordó las largas discusiones de los artículos. Véase Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. 1, pp. 187-188.

En otras palabras, los federalistas de la Nueva Granada se inclinaron inicialmente hacia la forma diluida del federalismo estadounidense como su modelo, y no hacia la forma dura, más nacionalista, representada por la Constitución Federal de la posguerra. Los artículos angloamericanos no crearon más que una unión laxa de estados independientes, presididos por una asamblea de diputados (el Congreso Continental) cuyo propósito principal era organizar la guerra contra Inglaterra. La Constitución Federal de los Estados Unidos, por el contrario, constituyó una unión más apretada, con un gobierno federal dotado de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y con representantes que eran elegidos en los estados proporcionalmente a su población, en lugar de ser enviados por los gobiernos estatales simplemente como delegados individuales. En 1811, los líderes políticos de la Nueva Granada evidentemente consideraban un gobierno federal de este tipo como inadecuado. Preferían el federalismo inicial de los Estados Unidos de 1776, con su confederación de estados iguales e independientes, al federalismo posterior, más nacionalista de la constitución de 1787, que otorgaba poderes políticos domésticos substanciales a un gobierno de Presidente, Congreso y Senado.

El proyecto federalista de la Nueva Granada fue claramente una iniciativa generada desde arriba, emanada de criollos educados familiarizados con las ideas políticas de su tiempo. ¿Quiere decir esto que, como se dice a menudo, el federalismo fue un implante exótico del extranjero, inadecuado para el ambiente político de la Nueva Granada? Ciertamente este fue el punto de vista que asumieron algunos participantes prominentes en la Primera República, incluyendo a Nariño, Bolívar, Santander y Restrepo, todos los cuales denunciaron el federalismo como impracticable para los neogranadinos, que tenían poca experiencia en el autogobierno y enfrentaban un enemigo poderoso.<sup>34</sup> Restrepo también le asignó a Camilo Torres la responsabilidad específica de la adhesión al federalismo, y lo describió como una persona con una “veneración, que se acercaba a la idolatría, por las instituciones de los Estados Unidos de Norteamérica que juzgaba po-

34. Los comentarios mejor conocidos de Bolívar sobre la materia fueron hechos inmediatamente después de su salida de la Nueva Granada al exilio, en la famosa “Carta de Jamaica” de 1815. Los comentarios de Santander fueron hechos en su declaración “Las diferencias del gobierno en la guerra y en la paz”. Ambos aparecen reproducidos en Jaramillo Uribe, Jaime (ed.), *Antología del pensamiento político colombiano*, Bogotá, 1970, vol. 1.

dían adoptar nuestros pueblos sin variación alguna”.<sup>35</sup> Describir el proyecto federalista como la obra de unos cuantos intelectuales doctrinarios que pasaron por alto las realidades de la vida social colombiana es, sin embargo, simplificar un asunto complejo. Era sin duda conveniente para los líderes políticos culpar de la derrota de la Primera República a las ideas foráneas, particularmente en un momento en que estaban tratando de justificar una forma de gobierno unificado y centralista. Sin embargo, esto no explica completamente por qué el modelo federalista fue aceptado con tanto entusiasmo por las elites políticas de la Nueva Granada durante la Primera República.

De hecho, hay muchas buenas razones para suponer que el federalismo le venía a los neogranadinos en 1810 como algo natural. Es cierto que durante el dominio español las provincias de la Nueva Granada estuvieron unidas bajo un gobierno envolvente, tuvieron formas semejantes de organización política, y, claro está, compartieron las mismas leyes y lengua. De otra parte, había también mucho que las dividía, no solo el hecho de estar basadas en regiones con características socia-

35. Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. 1, p. 259.

les y económicas distintivas.<sup>36</sup> Existían también rasgos poderosos en la cultura política tradicional de la Nueva Granada que la predisponían hacia el federalismo, más que hacia formas centralistas de gobierno.

Uno de estos rasgos provenía del pensamiento político y la ley española. Bajo los Habsburgos la monarquía española se consideraba como una unión de reinos bajo la Corona de Castilla, con cada reino sujeto al rey por un pacto entre la corona y el pueblo. Los reyes borbónicos y sus ministros trataron de alterar estas relaciones, pero las viejas costumbres son difíciles de borrar. Efectivamente, el argumento legal utilizado en 1810 para justificar el rompimiento con España era que, sin un rey legítimo, el pacto entre el pueblo y la Corona estaba roto, y las provincias de la Nueva Granada quedaban sueltas. Camilo Torres señaló esto en 1809:

Perdida la España, disuelta la monarquía, rotos los vínculos políticos que la unían con las Américas, y destruido el gobierno que había organizado la Nación... no hay remedio. Los reinos y provincias que componen estos vastos dominios son

libres e independientes, y ellos no pueden ni deben reconocer otro gobierno ni otros gobernantes que los que los mismos reinos y provincias se nombren y se den libre y espontáneamente... según sus necesidades, sus deseos, su situación, sus miras políticas, sus grandes intereses y según el genio, carácter y costumbres de sus habitantes.<sup>37</sup>

La noción tradicional de una monarquía pluralista, compuesta por partes separadas pero iguales unidas bajo una sola autoridad, se transformó rápidamente, claro está, en el moderno concepto de una confederación formada por estados soberanos separados, independientes e iguales, del tipo de la diseñada por Camilo Torres para la Nueva Granada en 1811.

Si el pensamiento político español predisponía a los criollos hacia el federalismo, entonces las actitudes y actividades asociadas con la organización y prácticas tradicionales de gobierno dentro de la Nueva Granada reforzaban esta tendencia. En teoría, el gobierno colonial español de finales del período de la colonia era altamente centralizado y burocrático; en la práctica, tendía

36. Para una descripción de las principales regiones y de sus características socioeconómicas, véase McFarlane, *Colombia antes de la independencia*, capítulos 2 y 3.

37. Torres, Camilo, "Carta a su tío el oidor Tenorio", en: *Proceso histórico del 20 de julio de 1810. Documentos*, Bogotá, 1960, p. 66.

a ser descentralizado, exhibía fuertes tradiciones de autonomía municipal, y dependía mucho de los notables locales y de sus relaciones personales.<sup>38</sup> Las parroquias, pueblos y ciudades que eran las unidades fundamentales de la vida social y económica en la Nueva Granada eran también sus comunidades políticas primarias, en las que el sentido de identidad y de cohesión social estaba apuntalado por la práctica de ceremonias y festivales públicos y la creación de una historia compartida enraizada en los títulos y documentos de la ciudad.<sup>39</sup> Más aún, en la Nueva Granada, como en otras sociedades del *ancien régime*, el sentido de comunidad fue reforzado por el hecho de que el mantenimiento de la ley y el orden dependían en gran escala de la cooperación y participación de los ciudadanos.

---

38. Sobre las raíces medievales españolas del federalismo colombiano, véase Phelan, John L., *El pueblo y el rey: la Revolución Comunera en Colombia, 1781*, Bogotá, 1980. Un buen recuento del papel de los notables locales en el gobierno lo hace Marzhal, Peter, *Town in the Empire: Government, Politics and Society in Seventeenth-Century Popayán*, Austin, Texas, 1978.

39. Esta anotación se hace en relación con Hispanoamérica como un todo en Guerra, "Identidad e independencia", en: Guerra, Francois-Xavier y Mónica Quijada (eds.), *Imaginar la Nación*, Munster y Hamburgo, 1994, pp. 107-108.

A lo largo del período colonial, la Corona dependió del personal local para representar y desempeñar las funciones esenciales de la ley (actuando, por ejemplo como tenientes para los gobernadores provinciales, concejales, o magistrados que ejercieran la jurisdicción criminal primaria en las poblaciones y campos). Tales titulares de cargos eran por supuesto funcionarios del orden colonial español, que imponían leyes dictadas en el exterior sobre una serie de grupos subalternos y que protegían la estabilidad de una sociedad en la que detentaban posiciones privilegiadas. Pero estos funcionarios locales no podían simplemente identificarse con el Estado colonial. Los lazos de parentesco y las realidades prácticas del ejercicio de la autoridad local garantizaban también que estuvieran involucrados de cerca con sus comunidades locales. Mantener el orden involucraba más que imponer reglas impersonales dictadas desde afuera de la sociedad colonial y respaldadas por una fuerza policial coercitiva. En la práctica, la puesta en vigencia de las leyes dependía en buena medida de la participación y la cooperación amplia de miembros de las comunidades. Los magistrados, por ejemplo, rara vez contaban con fuerza policial o militar para apoyarlos, y tenían que depender de sus conciudadanos

para denunciar crímenes y hacer cumplir sus decisiones de arresto, juicio y prisión.<sup>40</sup> La imposición de la ley quedaba pues así abierta a la negociación, ya que los magistrados debían mantener el respeto y la cooperación en la comunidad, y los magistrados que fracasaban en observar esta necesidad podían sufrir un rechazo humillante.<sup>41</sup> Parece entonces, que las leyes y órdenes emanadas del Estado en la metrópoli eran mediadas a través de relaciones locales, y el orden oficial iba paralelo a un sistema no oficial e

informal, donde la imposición de la ley estaba gobernada por la necesidad del funcionario de mantener buenas relaciones con su comunidad.

La estructuración de la vida política alrededor de las comunidades urbanas y proto-urbanas, y el hecho de que los miembros de tales comunidades en la Nueva Granada colonial esperaban participar en su propio gobierno bajo líderes que tuvieran la aprobación de la comunidad, están firmemente comprobados por estudios sobre el comportamiento político popular en la región. En los tumultos, levantamientos, sublevaciones, motines y rebeliones en la Nueva Granada del siglo XVIII, podemos ver la participación en el desorden como una expresión de la creencia en que la gente común tenía derecho a obtener justicia y a participar en la política local.<sup>42</sup> El sentido del derecho a participar se expresaba más convencional y comúnmente en la selección y las acciones de los funcionarios municipales. La elección de los funcionarios oficiales generó

---

40. No existe un estudio completo sobre la ley penal y su imposición en La Nueva Granada, pero una monografía reciente sugiere que la vigilancia de la región de Tunja para detectar crímenes contra la propiedad y las personas era una actividad comunitaria amplia: véase Sosa Abella, Guillermo, *Labradores, tejedores y ladrones: Hurtos y homicidios en la provincia de Tunja, 1745-1810*, Bogotá, 1993, especialmente pp. 32-35. McFarlane, Anthony, "Las reglas religiosas en una sociedad colonial: El concubinato en la Nueva Granada, siglo XVIII", en: Anderle, Adam, (ed.), *Iglesia, religión y sociedad en la historia latinoamericana*, vol. 2, Szeged, 1989, examina también una categoría de crimen en la que la detección derivaba de la denuncia de la comunidad, invariablemente por motivos que no tenían nada que ver con la imposición de reglas éticas impersonales.

41. Para un ejemplo de un rechazo de éstos a la decisión de un juez, véase McFarlane, Anthony, "Civil Disorders and Popular Protests in Late Colonial New Granada", *Hispanic American Historical Review*, vol. 64 (1984), pp. 41-45.

---

42. Para ver este argumento completo, véase *ibid.*, pp. 17-54; también en versión española: Anthony McFarlane, "Desórdenes civiles y protestas populares", en: Mejía Pavony, German Rodrigo; LaRosa, Michael y Mauricio Nieto Olarte [comps.], *Colombia en el siglo XIX*, Bogotá, 1999, pp. 21-72.

una tradición enérgica de acción política, en la que la gente común se involucraba con el gobierno, aprendía a actuar colectivamente, y expresaba y desarrollaba ideas acerca de sus derechos. Aunque los criollos ricos podían manipular las elecciones para sus propios propósitos, los vecinos ordinarios no eran en manera alguna los instrumentos pasivos de las elites locales. Efectivamente, a menudo estaban listos a usar la ley para combatir la monopolización del poder y la opresión de camarillas, rechazar funcionarios que no tuvieran la aprobación local, y expresar su desaprobación de sacerdotes que cobraban tarifas excesivas, se comportaban inmoralmente, o descuidaban en alguna otra forma sus responsabilidades. Los vecinos ordinarios también entraban a la política local uniéndose para mejorar la categoría de sus comunidades (usualmente buscando convertir una parroquia en pueblo, un pueblo en villa, o una villa en ciudad), y a través de tal actividad experimentaban un sentido de identidad local y comunidad que les permitía pensar y actuar en la defensa de intereses colectivos.<sup>43</sup>

---

43. Garrido, Margarita, "La política local en la Nueva Granada, 1750-1810", *Anuario Colombiano de Historia Social y la Cultura*, vol. 15 (1987), pp. 37-56; véase además Garrido, *Reclamos y representaciones*, pp. 116-236.

Las rivalidades entre tales comunidades y en el interior de ellas, influenciaron mucho la política de la Primera República, cuando las declaraciones de libertad fueron interpretadas primordialmente en términos locales. En las capitales provinciales, el primer impulso de las juntas fue expresar su autonomía asegurándose la adhesión de los pueblos y caseríos dentro de la jurisdicción colonial; éstos, o aceptaban tal jurisdicción, o bien rompían para tratar de formar sus propios gobiernos; en algunos casos, pueblos y aldeas se unieron con otras ciudades como medio para romper con sus propios vecinos de provincia. Tomemos el caso de El Socorro, visto a menudo como una de las áreas más radicales de la Nueva Granada. Allí, la afirmación de la autonomía local tomó una forma decididamente tradicional. Uno de los primeros actos de la junta en El Socorro fue reclamar el derecho a tener su propio obispo, sobre la base de que los habitantes locales se veían privados del cuidado espiritual adecuado porque rara vez eran visitados por el arzobispo de Santafé y sus diezmos se iban a la capital.<sup>44</sup> A lo largo del período de la Primera República, El Socorro continuó aspirando a sus reclamos

---

44. Garrido, *Reclamos y representaciones*, p. 320.

de autonomía que fueron tan centrales para su vida política en el período colonial, explotando la caída del gobierno realista para afirmar su independencia, y luego intrigando para asegurarla a través de alianzas con los estados vecinos.

Diferencias regionales similares se multiplicaron rápidamente después de mediados de 1810, fragmentando antiguas provincias en áreas que competían. En la provincia de Popayán, la fundación de juntas en Cali y otras ciudades del Cauca parece haber persuadido a la élite de Popayán para continuar con el gobierno realista, mientras que la presencia de un gobernador español en Popayán alentó a Cali y a las poblaciones del Valle del Cauca para formar la alianza defensiva de las "Ciudades Confederadas del Valle". En las regiones patriotas, la tendencia a que pueblos y ciudades buscaran su independencia unos de otros no era menos pronunciada. En la costa, Mompós se separó de Cartagena, y Valledupar de Santa Marta. En la parte central de la Nueva Granada, Sogamoso, Chiquinquirá, Leiva, y Muzo se separaron de Tunja; Girón y Vélez de El Socorro; Ibagué y Tocaima de Mariquita; y Timaná, Garzón y Purificación de Neiva. Incluso Quibdó y Nóvita, poblaciones escasamente habitadas situadas en la frontera minera del occidente,

se levantaron en oposición una contra otra. La libertad ofrecida por el nuevo régimen fue entonces interpretada a menudo en términos de la vieja cultura política. Antes que libertad para el individuo dentro de un sistema de gobierno que garantizara sus derechos, se interpretó primero como si significara la liberación de ciudades y pueblos de la subordinación a una autoridad exterior.<sup>45</sup>

La manera como el antiguo régimen fue derrocado, reflejó y reforzó estas tendencias centrífugas subyacentes. Como hemos visto, la vice-regencia no fue derrocada por un solo golpe a su corazón: fue desbancada en una secuencia de ataques separados a la autoridad real que comenzó en las ciudades y pueblos provinciales. Habiendo asegurado su autonomía, las juntas en estas ciudades no estaban dispuestas a aceptar ninguna autoridad externa en reemplazo del virrey. Ahora que la soberanía estaba en manos del pueblo, se lanzaron a construir gobiernos basados en la sociedad

---

45. *Ibid.*, pp. 322-342. Para comentarios sobre la influencia de las rivalidades intermunicipales en la política de independencia en el Valle del Cauca, véase Colmenares, Germán, "Castas y patrones de poblamiento y conflictos sociales en las provincias del Cauca, 1810-1830", en: Colmenares, *La independencia: Ensayos de historia social*, pp. 157-175.

local más bien que ligados a alguna "nación" más amplia. La unidad entre las provincias no había sido un rasgo fuerte de la sociedad y la política colonial, y tan pronto como se removió el dominio español, las ciudades y pueblos de la Nueva Granada emergieron como las comunidades políticas primarias de la primera era republicana, promulgando sus propias constituciones, dividiendo y subdividiendo, formando alianzas e inclusive yendo a la guerra unas contra otras. La Nueva Granada era, en suma, más un cúmulo de ciudades Estado que una nación Estado unificada.

### **La autoridad fragmentada: los Estados Soberanos de La Nueva Granada**

A finales de 1811, poco tiempo después de la formación de la Federación de Provincias de La Nueva Granada, el país era una colcha de retazos de estados y provincias que, como lo expresó José Manuel Restrepo, "no formaban cuerpo de nación, pues carecían de un gobierno general".<sup>46</sup> Esta situación no mejoró en los años que siguieron. Por el contrario, la división entre las provincias se profundizó. Entre

1812 y 1814, el gobierno de Cundinamarca y el Congreso de las Provincias Unidas estuvieron constantemente trenzados en disputas. Las fuerzas de Cundinamarca atacaron Tunja en 1812, y el Congreso en represalia atacó Bogotá en 1813. Derrotado en esa ocasión, el Congreso atacó de nuevo Bogotá en 1814, y esta vez sus fuerzas, comandadas por Bolívar, conquistaron la ciudad. Mientras tanto, Cundinamarca había estado batallando para vencer el bastión realista de Pasto y para limpiar el Alto Cauca de realistas. Luego de algunos éxitos iniciales, esta campaña anti-realista sufrió un dañino revés cuando Nariño fue capturado durante su campaña contra Pasto en 1814. Las fuerzas de Cundinamarca fueron entonces lanzadas a la defensiva, y fuerzas españolas provenientes de Quito se unieron con los realistas en el sur de Colombia para extender el control real sobre áreas crecientes de la provincia de Popayán. Los fracasos de Cundinamarca, y particularmente la pérdida de Nariño, debilitaron la moral de los insurgentes, y trajeron sobre la población general una fatiga de la guerra que redujo la efectividad de su lucha contra España. Durante este mismo período, Cartagena estuvo también involucrada en una larga e indecisa lucha contra una región realista, así como en una lucha interna por el poder entre

46. Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. 1, p. 198.

facciones contrarias. Su guerra contra Santa Marta terminó en confusión y derrota, mientras que el desorden y la revuelta interna hundieron en el caos al gobierno de la ciudad durante 1815, debilitando grandemente su capacidad para resistir el subsiguiente ataque de las fuerzas españolas en 1815-1816.<sup>47</sup>

A finales de 1814, cuando ya Fernando había sido restaurado en el trono español y una España resurgente planeaba "pacificar" a sus provincias americanas insurgentes, los estados y provincias independientes de la Nueva Granada estaban a la defensiva. Para 1815, la mayoría había sucumbido en manos de las fuerzas militares españolas y, en 1816, el General Morillo entró a Bogotá. El gobierno realista quedó entonces restaurado en la Nueva Granada hasta que el ejército de ocupación español fue derrotado por el ejército libertador de Bolívar en 1819.

La Nueva Granada fue, finalmente, puesta de nuevo bajo el dominio español por la fuerza de las ar-

mas y la represión, dominada por un ejército conquistador y de ocupación. Sin embargo, un Estado imperial revivido no fue la sola razón para la resurrección de un gobierno realista; la Primera República había fracasado bajo la tensión de sus propias divisiones internas, al preferir las elites provinciales defender sus propias soberanías en lugar de sacrificarse ellas en la defensa de la causa general de la soberanía. Desde el principio, como lo recordó José Manuel Restrepo: "ninguna provincia quiso renunciar su fantástica soberanía, así no fuera práctica. El ejemplo de Rhode Island y de otras provincias de los Estados Unidos de América, a las que se creían comparables, les inspiraba confianza para continuar llamándose Estados soberanos e independientes".<sup>48</sup> No todas pudieron convertirse en estados efectivos: Neiva, Casanare, y el Chocó, por ejemplo, carecían de los ingresos y el personal para sostener gobiernos constitucionales completos. Sin embargo, las principales provincias adoptaron constituciones como estados soberanos e independientes, y se concentraron en sus asuntos internos en detrimento de la causa común de la independencia. Esto no significaba que los líderes de esos estados rehuyeran el cambio político. Por el

47. Para un breve recuento de los eventos en Cartagena, y en la costa Caribe en general durante este período, véase Surdís Nájera, Adelaida, "Ruptura del estado colonial y tránsito hacia la república, 1800-1850", en: Meisel Roca, Adolfo (ed.), *Historia económica y social del Caribe colombiano*, Bogotá, 1994, pp. 157-181.

48. Restrepo, *Op. cit.*, pp. 198-199.

contrario, su búsqueda de metas revolucionarias se sumó a la inestabilidad del nuevo orden político.

Las aspiraciones y metas de los nuevos estados aparecen reflejados en los textos de las varias constituciones estatales que se promulgaron entre 1811 y 1815. La primera constitución completamente elaborada fue la del Estado de Cundinamarca, promulgada en abril 4 de 1811. Esta fue algo anormal porque, como lo hemos señalado antes, creaba una monarquía constitucional en la que Fernando VII asumiría el trono en el muy improbable caso de que residiera en Cundinamarca. Cuando Nariño llegó al poder, esta forma disfrazada de independencia fue abandonada y, en 1812, Cundinamarca se convirtió en una república. Tunja, Antioquia, Cartagena y Mariquita adoptaron también constituciones republicanas, y, junto con la de Cundinamarca, basaron formalmente sus sistemas políticos en los mismos principios liberales tomados de las revoluciones angloamericana y francesa.

Las constituciones de los estados comparten algunas semejanzas básicas de propósito y diseño, inclusive en donde difieren en detalles importantes. Todas estaban dirigidas a romper formalmente con España, construir un orden civil para reemplazar el Estado patrimonial

español, y por último, pero no menos importante, proporcionar las condiciones para una nueva sociedad. Una revisión sumaria de los textos constitucionales muestra que estaban conformados siguiendo un patrón común, basados como estaban en los principios claves tomados de las constituciones revolucionarias francesa y norteamericana. Comenzaban invariablemente con una declaración de los derechos del hombre y de los derechos y deberes del ciudadano, tomados de la declaración francesa de 1789 o de las constituciones francesas de 1793 y 1795. De esta declaración de derechos individuales, que afirmaban la igualdad de los ciudadanos, proseguían entonces —en mayor o menor detalle— a establecer el marco del gobierno basado en la soberanía del pueblo y apoyado en su representación y consentimiento. Los poderes del gobierno eran separados en un ejecutivo, un legislativo y un judicial. Las legislaturas eran bicamerales, y los poderes para hacer leyes y nombrar funcionarios estaban concentrados grandemente en las manos de la asamblea representativa. Los poderes y responsabilidades del ejecutivo y el judicial también fueron delineados, con el primero tendiendo a ser circunscrito muy estrechamente. Los derechos al voto y a desempeñar cargos se establecieron también, y

en general daban derecho al voto masculino según la edad, educación, y calidad de propietario; el modo y la periodicidad de las elecciones —que eran invariablemente indirectas— también se estableció. Las reglas que gobernaban las fuerzas armadas y la provisión de la educación muestran la importancia otorgada a atraer y entrenar ciudadanos a la vida en un nuevo ambiente político y social.<sup>49</sup> Parece, entonces, que las constituciones lograron revoluciones sobre el papel. ¿Qué significaron entonces en la práctica?

Una manera de entender el nuevo orden político encarnado en las constituciones de la Primera República es tratarlas simplemente como instrumentos de intereses de clase estrechos. Vistas desde esta perspectiva, el idealismo aparente del primer período republicano de la Nueva Granada —con su erupción de constituciones que declaraban y que instituían los derechos del hombre y gobiernos basados en el consenso— escondía apenas la determinación subyacente de las oligarquías criollas locales de promover sus propios intereses socioeconómicos, y evitar la difusión del poder entre el “pueblo” sobre el que ahora se basaba teóricamente la sobe-

ranía del Estado.<sup>50</sup> Otro enfoque para comprender el orden político creado durante la Primera República, que también hace énfasis en sus características fundamentalmente conservadoras, sugiere que la conversión de los hombres de Estado hispanoamericanos a los dogmas liberales fue superficial y ocultó la continuación de su compromiso con las formas tradicionales de pensamiento y comportamiento. Se dice pues que las constituciones reflejaron el hecho de que “sus autores mostraron un genio notable para adoptar el lenguaje, estilo y entusiasmos de la época mientras mantenían su propia herencia no democrática intacta”. En primer lugar, los forjadores de las primeras constituciones rechazaron el principal dogma del liberalismo político sobre el que se basaron sus modelos angloamericanos. Partieron de las mismas premisas tomadas de Hobbes por los padres fundadores norteamericanos: a saber, que la naturaleza humana es fundamentalmente corrupta y egoísta, y que la política es una lucha sin fin entre la libertad y la tiranía, en la que hombres agresivos y ansiosos de poder luchan constantemente por convertir a sus iguales en dependientes serviles. Sin embargo, y a diferencia de los pensadores constitucionales

49. Las constituciones del período aparecen publicadas en Pombo y Guerra (eds.), *Constituciones de Colombia*, vols. 1 y 2.

50. Liévano Aguirre, *Los grandes conflictos*, pp. 642-670.

norteamericanos, no creían que estos males pudieran ser neutralizados a través de acuerdos institucionales que balancearan las fuerzas de tiranía y libertad, y obligaran a los hombres a ser buenos sin importar su moral. Los hispanoamericanos comenzaban con la convicción, expresada sencillamente en la constitución de Tunja, de que "Ninguno es buen ciudadano si no es un buen padre, buen hijo, buen hermano, buen amigo y buen esposo". En otras palabras, sólo el hombre moralmente bueno puede ser un buen ciudadano, y el buen gobierno depende de los buenos ciudadanos. Así, para tomar tan solo dos ejemplos, la Constitución de Tunja estableció que los funcionarios tenían que ser hombres de virtud probada, y la Constitución de Cundinamarca estipulaba que los electores primero debían escuchar la misa y un sermón edificante antes de votar, de tal manera que se comportaran de una manera honesta y desapasionada cuando eligieran a sus representantes. Y claro está, todas estas constituciones establecían el catolicismo como religión de Estado y prohibían la práctica de otros cultos, al tiempo que recortaban también los derechos a la libre expresión y la libertad de prensa.<sup>51</sup>

51. Dealy, Glen, "Prolegomena on the Spanish American Political tradition", *His-*

Sin embargo, resulta simplista afirmar que las constituciones de la Primera República fueron meros instrumentos de opresión de clase, o distorsiones inadvertidas del liberalismo francés y americano. Fueron, en primer lugar, una afirmación del respeto de las elites por la ley y un reconocimiento a la necesidad de que los gobiernos fueran legales con el fin de que gozaran de legitimidad. Los hombres que crearon las juntas habían insistido, después de todo, en que su toma del poder en la ausencia de un rey legítimo era completamente legal. En segundo lugar, iban con la corriente de pensamiento liberal de su época. El requisito de que los ciudadanos exhibieran cualidades morales y la declaración del catolicismo como la religión del Estado no fueron simples ecos del autoritarismo español. La primera de estas provisiones se encuentra en la constitución revolucionaria francesa de 1795, mientras que la insistencia en que los ciudadanos deben ser cristianos aparece en las constituciones originales de los estados norteamericanos, algunas de las cuales le negaban también específicamente derechos a los católicos.<sup>52</sup> En suma, las cons-

*panic American Historical Review*, vol. 48 (1968), pp. 37-58; citas de las pp. 42, 44.

52. Pole, J. R. *Foundations of American Independence, 1763-1815*, Indianapolis y Nueva York, 1972, p. 91.

tituciones reflejan el viraje principal en el pensamiento político que apuntaló las instituciones y prácticas del Estado, y fueron, para la Nueva Granada, inmensamente innovadoras. Como las constituciones revolucionarias francesas y americanas sobre las que se basaban, las constituciones neogranadinas reflejaban las creencias modernas, divulgadas por las revoluciones francesa y americana, de que el individuo debería ser libre, que la sociedad debería estar basada en un nuevo pacto social, y que la política debería expresar la soberanía del pueblo. Si estos ideales no siempre se cumplieron, el hecho de que estuvieran encarnados en las constituciones de los estados sugiere que quienes forjaron las constituciones querían transformar sus sociedades y su política, y no estaban gobernados por intereses económicos o por el deseo ciego de proteger privilegios sociales.

El compromiso de los revolucionarios de crear un nuevo orden político y social se ve reflejado en los esfuerzos para movilizar el apoyo popular y educar a la opinión pública en nuevas formas de pensamiento. En Bogotá, por ejemplo, los líderes criollos trataron de llegar a la masa de la población no sólo a través de la prensa escrita, sino también (lo que resulta más importante en una sociedad de mayoría ile-

trada) a través de ceremonias, imágenes, iconos, y símbolos que llevarán mensajes políticos. A veces, se invocaron rituales y símbolos tradicionales como una manera de indicar la continuidad del orden. Así, por ejemplo, se dijeron misas y se hicieron procesiones formales antes o después de ocasiones políticas importantes, tales como la convocatoria del Congreso o de una Asamblea Constituyente, enajanzando con la majestad de la religión y la autoridad de la Iglesia las instituciones y deliberaciones del nuevo orden político.<sup>53</sup> En otras ocasiones, como lo ha mostrado Hans-Joachim Köning, se utilizaron nuevas imágenes, símbolos e instituciones para inculcar y diseminar ideas políticas que se diferenciaban radicalmente del antiguo régimen, y que buscaban transmitir nuevos significados. Así, por ejemplo, se utilizaron imágenes de indígenas para simbolizar la opresión española, grabadas en monedas en lugar de las insignias reales. Se plantaron “árboles de la libertad” para simbolizar la nueva era, se introdujo el gorro frigio de la libertad, y se celebró el 20 de julio como el día de la liberación. El término “ciudadano”

---

53. Un documento de la época que da un sentido excelente de los rituales políticos del período entre 1810 y 1816 es Caballero, *Diario de la independencia*.

entró también al léxico político en la medida en que los líderes criollos buscaban estimular el patriotismo y una conciencia republicana.<sup>54</sup>

El compromiso de cambio no se mantuvo en un plano puramente simbólico. Los gobiernos de los estados independientes de La Nueva Granada también llevaron a cabo una serie de reformas sorprendentes. Aparte de introducir sistemas de gobierno representativo y republicano que intentaban expandir la participación política, introdujeron también un número de reformas sociales y económicas importantes. En la esfera económica, éstas incluyeron la libertad de comercio y la abolición de los monopolios estatales. En la esfera social, incluyeron el fin de la discriminación contra el indígena, mediante la abolición del tributo y de la propiedad comunal sobre las tierras indígenas, y en Antioquia, la introducción del principio del nacimiento en libertad para los esclavos. Tales políticas estaban lejos de ir en consonancia con una mera transferencia del poder del viejo orden; todos los principales centros del gobierno insurgente en la Nueva Granada tenían pequeños

grupos de criollos radicales que estaban determinados a cambiar sus sociedades, y quienes movilizaron el apoyo popular para asegurar sus metas. Efectivamente, este compromiso de hacer avanzar el proceso de cambio iniciado en 1810 fue una de las razones para la inestabilidad política en ciudades como Cartagena y Bogotá durante los años anteriores a 1815, pues indujo a una competencia feroz entre las facciones radical y conservadora, llevando incluso a una guerra civil dentro del campo insurgente, tal como ocurrió en Cartagena durante 1815.

### La fragilidad del nuevo orden político

Cuando, durante estos años, las elites criollas cultas de La Nueva Granada buscaron modelos sobre los cuales basar sus nuevos regímenes, frecuentemente miraron hacia la revolución estadounidense como fuente de inspiración y ejemplo. En efecto, como ya lo hemos visto, las constituciones de los estados soberanos establecidos entre 1811 y 1815 se basaron mucho en el modelo estadounidense, así como lo hizo la Federación de Provincias Unidas establecida en 1811. Sin embargo, la génesis de la revolución en la Nueva Granada siguió un curso muy diferente al que tomaron

54. Un análisis excelente de las maneras en que estas ocasiones y objetos simbólicos se utilizaban para promover el orden y el cambio aparece en Köning, *En el camino hacia la nación*, pp. 234-297.

las colonias británicas en Norte América, y el curso de sus revoluciones estaba destinado a producir resultados igualmente diferentes.

En un aspecto, la revolución estadounidense y la revolución neogranadina comparten una amplia semejanza. Ambas se basaron en conflictos esencialmente políticos y constitucionales, más bien que en luchas entre grupos sociales. No obstante, esta amplia semejanza oculta diferencias importantes que afectaron directamente el curso y el resultado de los dos conflictos. En primer lugar, el desorden político llegó a La Nueva Granada como resultado de una crisis externa que obligó de repente a los criollos a reevaluar su relación con el régimen metropolitano. No hubo un largo prelude de debate amplio, discusión y movilización como el que ocurrió en las provincias angloamericanas entre 1765 y 1776, y que transformó gradualmente las actitudes políticas, hizo surgir nuevas instituciones políticas, y preparó a los colonos para la guerra con la madre patria. Por el contrario, la crisis política en la Nueva Granada surgió de las convulsiones de España que, a medida que se desmoronaba, dejaba un vacío de poder y autoridad. En este escenario, la creación de nuevas estructuras políticas tenía que ser improvisada rápidamente y carecía de cualquier base

amplia en la organización y movilización política previas.

Otra diferencia importante entre las revoluciones de la Nueva Granada y de Norte América fue la del contexto cultural y social. En Norte América el cambio social fue precedido por cambios económicos y sociales que corroyeron las normas de la sociedad tradicional, y estimularon una participación más amplia y la democratización en una cultura política acostumbrada ya al gobierno por consenso.<sup>55</sup> Durante el primer período revolucionario en la Nueva Granada el orden jerárquico social quedó intacto, el poder político permaneció bajo el dominio de las familias principales, y la vida política todavía estaba influenciada fuertemente por los cánones de una política cultural colonial en la que la participación estaba restringida y muy localizada. Así pues, a pesar de los cambios en la estructura política, la actividad política continuó gravitando alrededor de asuntos tradicionales, tales como las luchas de las familias locales prominentes por alcanzar y mantener los cargos, antiguas aspiraciones de autonomía municipal, y otras rivalidades jurisdiccionales semejantes. La Iglesia fue también

---

55. Wood, Gordon S. *The Radicalism of the American Revolution*, Nueva York, 1992.

un poderoso contrapeso del cambio político. La mayor parte del clero se oponía a las nuevas repúblicas, y Restrepo los recordó como enemigos que “hacían una guerra formidable a la causa de la Independencia que pintaban como enemigo de Dios y de la religión”.<sup>56</sup>

Es más, asegurar la adhesión popular a la nueva república se hizo más difícil por las exigencias que los gobiernos, cada vez más en penurias, hicieron sobre los contribuyentes locales. Con frecuencia los nuevos gobiernos abolieron impuestos españoles, tales como los odiados monopolios estatales, a los que describieron como símbolos de opresión o como obstáculos para la libertad. Sin embargo, tales medidas tuvieron costos políticos así como beneficios. En particular, privaron a los gobiernos de importantes fuentes de ingresos, y los forzaron de esta manera a adoptar recursos tales como gravar los empréstitos forzados y emitir papel moneda, ninguno de los cuales hizo nada para mejorar su popularidad. Incluso en El Socorro y Tunja, donde el compromiso popular con la independencia estaba ampliamente difundido, los problemas financieros le hicieron daño a la causa patriota por-

que en estas áreas minaron los gobiernos provinciales, dejándolos sin los recursos necesarios para la defensa contra el ataque realista.

Para comienzos de 1815, el nuevo orden político estaba en una crisis profunda. José Manuel Restrepo recordó que, con sus expectativas aplastadas, la masa del pueblo miró con nostalgia al pasado:

Los pueblos a quienes al principio de la revolución se había ofrecido en documentos oficiales y los papeles públicos una gran felicidad y prosperidad, viendo que estos bienes no llegaban, que la lucha se prolongaba, y que el gobierno republicano los había gravado con el sostenimiento de ejércitos, con arrastrar la juventud a la guerra, y con nuevas contribuciones, odiaban el sistema actual suspirando por el régimen antiguo.<sup>57</sup>

Que las repúblicas habían perdido apoyo fue confirmado por la rápida restauración del dominio español sobre la Nueva Granada entre 1815 y 1816. Cartagena inició una larga y costosa resistencia, y tan sólo fue vencida después de un prolongado y dañino sitio. En otras

56. Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. I, p. 351.

57. Sobre las condiciones económicas y políticas en la Nueva Granada a finales de 1814 y comienzos de 1815, véase Restrepo, *Historia de la Revolución*, vol. I, pp. 357-386; cita de las pp. 385-386.

partes, las fuerzas españolas encontraron menos resistencia, y la marcha del ejército de Morillo hacia el interior de la Nueva Granada fue, según un historiador, un mero “desfile militar”.<sup>58</sup>

Los primeros esfuerzos para crear un nuevo orden político en la Nueva Granada fueron, entonces, abortados en medio de amplia desilusión y desafección. En 1810, el gobierno español había perdido su autoridad y poder; para 1815, las repúblicas neogranadinas habían sufrido el mismo destino. Cuando el republicanismo revivió en 1819-1820, tomó una forma diferente y llevó a un resultado final diferente. Esta vez, el cambio político llegó en el vagón de un ejército de liberación invasor y bajo un liderazgo que, habiendo aprendido que la unidad era la virtud política cardinal en tiempos de guerra, no perdió tiempo para crear una sola república. En efecto, la República de Colombia de Bolívar fue el otro extremo del republicanismo confederado de 1810-1815. Conocida ahora como la “Gran Colombia” porque comprendía todas las provincias que previamente habían estado bajo la jurisdicción del Virreinato de la Nueva Granada, la república

restaurada era un Estado grande y centralizado que echó mano de recursos de todos los territorios del antiguo virreinato para la lucha contra España. No obstante, aunque más exitosa que los estados anteriores del primer período republicano, la Gran Colombia finalmente demostró ser inestable.<sup>59</sup> En 1830 la Gran Colombia se dividió en las tres repúblicas de Venezuela, Ecuador y La Nueva Granada, y en La Nueva Granada las fuerzas centrífugas que minaron la Primera República se reafirmaron en ciclos adicionales de conflicto civil. En efecto, mucha parte de lo que restaba del siglo XIX transcurriría como había comenzado, con provincias resistiéndose al dominio político de la capital, los federalistas luchando contra los centralistas, y los conservadores defendiendo la Iglesia y la jerarquía social contra las zalamerías de los liberales decididos a crear aquella la nueva sociedad que eludió a los revolucionarios de la “Primera República” de la Nueva Granada.<sup>60</sup>

58. Mercado, Jorge, *Campaña de invasión del Teniente General Don Pablo Morillo, 1815-1816*, Bogotá, 1919, p. 201.

59. Las fortalezas y debilidades de la república de la Gran Colombia aparecen delineadas en la obra de Bushnell, David, *The Santander Regime in Gran Colombia*, Newark, Delaware, 1954.

60. Una excelente introducción a la política de este período se encuentra en Bushnell, David, *The Making of Modern Colombia: Nation in Spite of Itself*, Berkeley y Los Angeles, 1993, capítulos 4 y 5.