

Las cuentas bien hechas

Las cuentas del federalismo colombiano

SALOMÓN KALMANOVITZ Y EDWIN LÓPEZ RIVERA (dirección editorial)
Universidad Externado de Colombia,
Universidad Jorge Tadeo Lozano,
Bogotá, 2019, 410 pp.

SOBRE EL siglo XIX, en materia de estudios históricos y por lo tanto en cuanto a historiografía, casi todo está por decirse. Lo que sabemos sobre ese período, en la mayoría de los casos, viene desde las explicaciones que fueron elaboradas en ese siglo, por intelectuales y publicistas con marcados intereses políticos e ideológicos, y que fueron seguidas, la mayoría de las veces, de manera acrítica, tanto por los historiadores de las academias como por los formados profesionalmente en la disciplina histórica. El federalismo es uno de los temas que cae en esta lógica. Sobre este se construyeron dos grandes interpretaciones historiográficas. La primera indica que fue un proyecto histórico liderado por los liberales radicales, que quería conducir el país a la modernidad política y al progreso económico, pero fracasó por la acción de fuerzas oscuras, léase fuerzas conservadoras lideradas por la Iglesia católica. La segunda dice que fue un proceso histórico caótico, en el cual el país estuvo a punto de fragmentarse y, por qué no, desaparecer; como resultado de este proceso, surgieron sectores conservadores que salvaron al país del estado calamitoso en el que se encontraba. Es claro que entre ambas explicaciones debería existir un abanico completo y complejo de miradas. Infortunadamente eso no es así.

Siguiendo con lo anterior, el libro *Las cuentas del federalismo colombiano* contribuye a complejizar las interpretaciones que se han elaborado. No pertenece a ninguna de las dos grandes explicaciones a las que aludimos atrás, tanto así que sus editores critican la historiografía existente sobre el tema. El libro está dividido en once apartados, incluyendo la introducción, en donde se hace una revisión general del federalismo mostrando casos en la región como Estados Unidos, México

y Argentina, entre otros; un capítulo dedicado a exponer las generalidades del federalismo en Colombia, y nueve ensayos monográficos, uno por cada uno de los nueve estados soberanos que se crearon en Colombia desde 1855 y dieron cuerpo al proyecto federal, el cual existió, formalmente hablando, desde la Constitución Política de 1858 hasta la Constitución Política de 1886, cuando el país volvió a ser una república centralista y unitaria.

En cuanto al período federal, los editores afirman lo que, en términos generales, ya conocía la historiografía colombiana: Colombia sufrió déficit constante del tesoro público a nivel central; la principal renta del erario eran los impuestos al comercio exterior; los ingresos que el país recibía escasamente alcanzaban para los gastos de administración y quedaba muy poco para invertir en educación e infraestructura; la experiencia federal colombiana fue muy débil si se la compara con otros países de la región como Estados Unidos y México; las guerras civiles fueron factor importante en las crisis económicas del país. Entre tanto, las finanzas locales se fortalecieron desde 1850 debido al auge exportador, siendo la década de 1870 la de mayor fortaleza.

Quiero llamar la atención sobre aspectos del libro que considero relevantes, ya sea en general u observando casos puntuales. Para empezar, los estados que, a pesar de las dificultades del período, obtuvieron buenos resultados durante el federalismo. El primero es el paradójico caso antioqueño. En el texto se demuestra lo que ya era de conocimiento: que Antioquia fue, en materia económica, el estado soberano que mejores resultados obtuvo durante el federalismo, a pesar de compartir, con el resto del país, el que la política tributaria se viese afectada por la inestabilidad política, ya fuera externa o interna. La paradoja consiste en que fue un estado gobernado, durante considerables períodos, por los conservadores que tenían continuos conflictos con los liberales radicales en Bogotá. En este caso pareciera una invitación a romper la explicación equivocada de que el federalismo, por ser una propuesta liberal radical en Colombia, no podía ser entendido por los conservadores y adecuado a

sus intereses económicos por medio de gobiernos operativos que aumentarían los ingresos fiscales para invertir en infraestructura y educación. No puede olvidarse que los conservadores antioqueños, por lo menos desde 1851, con su lema de guerra “Dios y federación”, confrontaron a Bogotá en varias ocasiones.

El segundo caso es el panameño. En el artículo dedicado a ese estado se parte de una verdad de a puño: la historia y la historiografía colombianas desconocen la presencia de Panamá en el siglo XIX colombiano. Desconocen, por ejemplo, que durante el federalismo la relación entre el istmo y Bogotá fue fluida y próspera, pero decayó en el proceso siguiente, la Regeneración. La construcción del ferrocarril y el trasegar de personas y mercancías permitieron el aumento de ingresos del estado, lo que, sin el ahogo impuesto por Bogotá, dio autonomía a las élites locales panameñas, que no llegaron a pensar en la separación. Pero esto sí se produjo, según el texto, por la presión de los regeneradores centralistas.

El segundo aspecto relevante del libro es el de las tensiones entre los ideales, en materia económica, de los liberales radicales y los ingresos con los que contaban para materializar esos ideales. Ejemplo puede ser el estado de Boyacá. Sus gobernantes pretendían la modernidad económica, pero reinaba la pobreza. Estos se dieron a la tarea de publicitar la importancia de la educación, pero un aspecto es el del deseo y otro el de las concreciones. Si bien invertían mucho en educación, a nivel per cápita era menos de lo que otros estados invertían. Recordemos que, para los liberales radicales, la educación era el camino para civilizar y sacar de la pobreza a la población, como puede verse en dos esfuerzos emprendidos en esa dirección: la fundación de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia (1867) y el Decreto Orgánico de Instrucción Pública Primaria (1870). El problema es que la historiografía liberal que exalta los proyectos del radicalismo desconoce esas tensiones: la dificultad de llevar a cabo los proyectos por la incapacidad de los mismos gobernantes o por la ausencia de recursos. En este sentido, es un aspecto sobre el cual el libro llama

la atención: la necesidad de revisar la forma como el ideario liberal radical, incluyendo el federalismo, aunque este no sea patrimonio exclusivo del liberalismo, se tensiona con él mismo por las dificultades de implementación de ese ideario.

El tercer aspecto tiene que ver con que, si bien el federalismo podría ubicarse formalmente desde 1858, en los estados soberanos se aplicaron medidas y reformas que venían de tiempo atrás y hacían parte del ideal descentralizador de algunos liberales, como las propuestas de Manuel Murillo Toro como secretario de Hacienda de la administración de José Hilario López. Hacia 1852, Murillo propuso el impuesto único directo, el cual fue aplicado con desiguales resultados por los estados soberanos. En Santander se aplicó en el patrimonio, es decir, en la riqueza creada, y no en los ingresos sobre un período. Este impuesto llegó a ser fundamental para las finanzas de ese estado. En Boyacá y Antioquia, el éxito del impuesto fue relativo y de menor impacto que en Santander, e incluso en otros estados puede ser considerado como fracaso. Así las cosas, las bases del federalismo deben ubicarse antes de su propia concreción. Pero también es importante resaltar que los resultados de la aplicación de una medida económica no eran los mismos en todos los estados.

El cuarto aspecto está relacionado con los efectos de las guerras. En años recientes han aparecido libros con la idea de mostrar que Colombia, en el siglo XIX, no fue el país violento que la historiografía ha mostrado. Incluso, se indica que los años de paz fueron muchos más que los atravesados por los conflictos bélicos. Sin embargo, en *Las cuentas del federalismo colombiano* se muestra cómo la guerra traía consecuencias mucho más allá de la confrontación armada, entre ellas la seria afectación de la economía, y no solo a nivel nacional sino también en los estados donde se presentaron guerras locales.

Deseo indicar aspectos en los cuales considero que el libro presenta dificultades o podría mejorarse. El primero tiene que ver con la definición temporal del federalismo. Si bien uno de los problemas es la carencia de fuentes, y el contenido de los capí-

tulos monográficos pudo supeditarse a las que sobre cada caso existían, los capítulos se mueven en espacios temporales disímiles. De hecho, en uno de ellos se trabajan años de la Regeneración. El segundo aspecto está relacionado con la interpretación que de la Regeneración, sobre todo en cuanto a política, tienen en el texto. Es una lectura ya superada el verla como una reacción esencialmente conservadora, desconociendo que seguidores y promotores del liberalismo radical, e incluso del federalismo, se convirtieron, al calor de sus intereses, en regeneradores.

En cuanto a la forma del libro tengo una observación: los capítulos no son homogéneos. Los editores debieron encargarse de que los autores presentaran textos que contuviesen, por lo menos, las partes básicas: introducción, cuerpo y conclusiones. Hay capítulos que carecen de esa estructura.

En conclusión, *Las cuentas del federalismo colombiano* debe ser, desde el momento de su publicación, un texto de obligada lectura para quien quiera comprender de una forma más compleja un período de la historia colombiana sobre el cual han primado explicaciones carentes de argumentos y bases empíricas, las cuales han exaltado, más bien, ideales que nunca se concretaron, o que si lo hicieron, no fue en las dimensiones que se ha indicado.

José David Cortés Guerrero

Profesor asociado Departamento de Historia
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá