

Las ideas federalistas de Núñez

Escribe: ALVARO COPETE LIZARRALDE

(Discurso pronunciado en la Academia de Historia, al ser recibido como miembro de la corporación).

Vengo ante vosotros, con clara conciencia de que la investidura honorosísima que habeis tenido a bien otorgarme al elegirme miembro correspondiente de esta corporación ilustre, más que un reconocimiento de méritos, de los que me encuentro desprovisto, es un estímulo a una definida vocación, que como tantas otras en medios en vía de desarrollo, se halla frustrada por el cotidiano quehacer. Al renovaros el sentimiento de mi gratitud profunda, quiero manifestaros que ese estímulo no habrá de caer en el vacío.

Nadie que estudie las instituciones políticas de un Estado puede desatender las enseñanzas de la historia, porque esta es ciencia nutricia de las ciencias sociales. Aun sin militar en el campo de la escuela histórica preconizada por Savigny, la historia es definitivamente marco esencial del derecho.

Pero malhadadamente suelen producirse tantas tergiversaciones en rededor de una y otra ciencia, que finalmente llega a trasmitirse de ambas la idea vulgar de ser ellas acartonado conjunto de principios estáticos. No incurriré en la necedad de refutar frente a vosotros estos criterios, porque en esta casa se ha dado a la historia la vivencia que hace años echábamos de menos, y por ello sabeis mejor que nadie que las ciencias del espíritu son como él ágiles, si bien determinadas por principios perennes.

El momento presente es sin ninguna duda uno de los más críticos en el desarrollo de nuestra nacionalidad. El curso de los acontecimientos es ciertamente más veloz que las soluciones que se adoptan. Y ha llegado a convertirse en peligroso lugar común el enfocar como única causa de nuestro desajuste social, la persistencia de nuestras instituciones políticas. A mi entender es evidente la necesidad de emprender enmiendas que adecúen a las formas actuales de vida social las instituciones que nos rigen, y que, a despecho de muchos críticos a ultranza, han sido pilar y base de nuestro extraordinario desenvolvimiento.

Pero los principios esenciales de la Carta de 1886 son insustituibles, en mi parecer, porque sobre ellos se ha formado un acuerdo nacional de amplísimas bases. Rara vez se cuestiona, por ejemplo, si debería transformarse nuestro régimen presidencial en un régimen parlamentario; y nadie duda sobre la necesidad de que exista un parlamento de elección popular, aunque todos critiquemos algunas corruptelas existentes, muchos reconozcamos la conveniencia de una legislación más ágil y más técnica, o se abra examen sobre la sugerencia de adoptar un sistema unicameral. Pero, por sobre todo, es una verdad incontrastable que se ha cerrado en el país toda posibilidad de polémica entre la federación y el centralismo, punto este que dividió hondamente a los colombianos en el siglo XIX, aunque para mí no sea tan claro que esa división fuese la base de la formación de nuestros partidos políticos, porque entre militantes de uno y otro, encontramos indiferentemente centralistas o federalistas.

Pero lo cierto es que desde el comienzo de nuestra vida independiente estos dos sistemas fueron motivo de vivísima discusión. ¿Cómo, pues, de un momento en adelante ese punto de discordia desaparece en forma radical? Este interrogante ha de resolverse conviniendo en que la fórmula preconizada por don Rafael Núñez, al consagrar la centralización política y la descentralización administrativa, resuelve sabiamente los problemas de nuestro conglomerado social.

Pero Núñez llegó a esa fórmula a través de una lenta evolución de su pensamiento, que en este punto fue particularmente vacilante.

Por primera vez el señor Núñez aparece tomando posición pública en favor del centralismo en el Congreso de 1853 al discutirse el proyecto de constitución que habría de expedirse ese año, y que resultó, como todo documento de compromiso, una especie de engendro jurídico. Pero no se limitó a dejar consignado su pensamiento en el seno del parlamento. En el periódico *La Discusión*, publicado el 19 de febrero de aquel año, escribió un largo y denso artículo que luego sirvió de base al prologuista de *La reforma política*, don Rafael M. Merchán, para tratar de trazar una línea de continuidad ideológica entre 1853 y 1886. Y realmente, el señor Núñez se muestra tan adverso al sistema federalista, que no vacila en estampar las siguientes palabras: "Mis deseos más sinceros y vehementes son que borremos de nuestras banderas el nombre de federación, y que escribamos con preferencia a ninguna otra, la siguiente fórmula: Reforma constitucional en que quede positivamente consagrado el dogma de la soberanía popular".

Sin embargo, ese rechazo tan enfático a la idea federal, sufre un vuelco sustancial en el corto lapso de dos años. Y así da a la publicidad un breve opúsculo titulado *La federación*, fechado el 20 de marzo de 1855 y a fe que anda perdido en los anaqueles, pues que nunca lo he hallado citado por ninguno de los biógrafos de don Rafael.

De este ensayo, vigoroso y pugnaz como todo lo que salió de su pluma, tomo unos pasajes que nos muestran un Núñez definitivamente convencido de la idea federal. "Cualquiera que estudie atentamente los hábitos, los instintos, las tendencias y necesidades del pueblo granadino, lo encontrará dividido... en extensos grupos o secciones, que acaso no tienen otro

vínculo de unión que esos lazos artificiales y forzados de una viciosa y violenta organización política (p. 1)... Para descubrir la naturaleza de la organización que debamos aplicar a estos elementos territoriales tan heterogéneos, bastará que dirijamos nuestro examen hacia aquellas porciones del mundo que se encuentran en caso análogo y desde luego nos viene al pensamiento la federación, sistema de gobierno que ha definido muy exactamente Montesquieu llamándolo una sociedad de sociedades (pp. 7 y 8)" y más adelante agrega: "El instinto de la Nueva Granada no se ha engañado en ese sentido. La primera palabra que pronunciaron nuestros pueblos, cuando aún no estaba consumada nuestra independendencia fue la palabra federación; y después de esa época solemne, la misma palabra ha vuelto a vibrar en nuestros oídos en todas las circunstancias angustiosas en que nos han colocado nuestros propios delirios. ¿Será que efectivamente la voz de los pueblos es la voz de Dios?" (p. 9). Bastarían los pasajes transcritos para mostrar un fervoroso partidario de la federación, pero, como si todo esto fuese poco, termina su escrito con las siguientes frases: "Neguemos la federación por los medios pacíficos y los pueblos se la tomarán por cualquier otra vía, porque como lo ha dicho Lamennais 'un derecho conocido es un derecho conquistado'. A la altura a que nos han conducido los acontecimientos, sentimos confesarlo, pero tenemos la penosa convicción de que no existe término medio entre la federación y la anarquía" (p. 15).

El señor Núñez era definitivamente amante de los dilemas. El "federación o anarquía" de 1855, lo trasformó en "regeneración o catástrofe" en 1878.

Pero resulta necesario es saber si al preconizar la política de la "regeneración fundamental" Núñez estimaba indispensable un regreso al centralismo, como base de esa política. Y yo tengo la convicción de que, al menos en el principio, no consideró siquiera factible un cambio integral del sistema. En 1879, por ejemplo, se defendía del cargo que le formulaban sus adversarios de haber sido enemigo de la reforma constitucional de 1853, afirmando haber sido uno de sus más ardientes promotores, "hasta tal grado, y son sus propias palabras, que, aunque sus convicciones eran contrarias al punto secundario de la elección popular de los gobernadores como agentes del Ejecutivo Nacional, al cabo aceptó esta incoherente parte de la reforma, movido del deseo superior de no embarrasar, ni en lo más pequeño la pronta solución del problema" (*La reforma política en Colombia*, t. III, p. 64).

No es posible dudar que en el momento en que el doctor Núñez tomó por primera vez posesión de la presidencia, el país se encontraba en un período de agitación y grave crisis, producida, aquí sí, por notorios errores de la Constitución de 1863, que por lo demás, no tenían su fundamento en el sistema federal. El libre comercio de armas, por ejemplo, que tantos males trajo para el orden público, no es un postulado de raigambre federal. Por ello, cuando el señor Núñez atacaba con sobrada razón este principio, no hacía en modo alguno crítica directa al sistema.

Y ello se echa de ver, para mí en forma muy clara, en la exposición que dirigió al Consejo Nacional de Delegatarios, cuando dijo:

“Reemplazar la anarquía por el orden es, en síntesis estricta, lo que de vosotros se promete la República. Estad seguros de que la ratificación del nuevo pacto de unión, será tanto más voluntaria cuanto mayor sea el esfuerzo que hagais a fin de que él, como su nombre lo presupone, es generador de concordia y progreso, en vez de desconcierto y ruina”. Si en la mente de Núñez estaba la abolición integral del sistema federal, ¿a qué hablar de “nuevo pacto de unión”? Y resulta tan obvio que el inicial designio del Consejo de Delegatarios no fue la transformación del sistema, que los tres primeros proyectos que fueron presentados a su consideración conservaban intacta la forma federal.

Pero no se crea que, como lo pretenden algunos, la obra constitucional de 1886 haya sido una especie de escamoteo de las ideas de Núñez, por parte del señor Caro, porque en ella se encuentran rasgos acusadamente federalistas, dentro del marco de un ejecutivo fuerte, que siempre reclamó como necesario para Colombia el padre de la regeneración.

La concepción de un régimen unitario con una marcada descentralización administrativa concilió en forma plenamente satisfactoria las necesidades de nuestra índole nacional, hasta el caso de hacer desaparecer como punto de división la cuestión del sistema de gobierno.

Si la Constitución de 1886 hubiese logrado solamente esa meta, ya habría logrado bastante en el camino de integración de nuestra nacionalidad. Pero la verdad es que en esta carta se plasmaron principios tan fundamentales que casi ochenta años después siguen en plena vigencia, no solo en cuanto a su existir como norma jurídico positiva, sino primordialmente en razón de su vivencia social.

Señor presidente, señores académicos:

Antes de cerrar estas frases con las que he venido a tomar posesión de un sitio entre vosotros, recibid nuevamente expresión sincera de mi gratitud imperecedera por el honor que me habeis discernido al permitirme ser vuestro colega.