

La constitución de 1886.

Jorge Orlando Melo

Publicado en: Nueva Historia de Colombia. Bogotá. Editorial Planeta. 1989. Vol III.

Un nuevo mundo político.

Cuando Núñez pudo anunciar en 1885 que la Constitución de 1863 había muerto, estaba efectuando una verdadera revolución en la organización política del país. Entre 1878 y 1885 había tratado de lograr una reforma constitucional cuyo contenido apenas vino a precisarse hacia 1884, pero sin que fuera fácil advertir mediante qué mecanismos podía lograrse.¹ Los radicales, aunque a veces admitían la conveniencia, la necesidad misma de la reforma, nunca aceptaron realmente contribuir a una modificación inspirada por Núñez. Los conservadores estaban de acuerdo en muchas cosas con el político cartagenero, pero les importaba mucho más, en el plazo cercano, echarle mano a las riendas del poder. La salida final del impasse la dio la torpeza política de los radicales. En primer lugar, por supuesto, de los guerrerristas santandereanos, más amigos de gestos y actitudes de valor y dignidad que de estrategias calculadas. Pero los guerrerristas eran una minoría, y la mayoría pacifista acabó presa de los partidarios de la guerra, como ocurriría después, en 1895 y 1899. Para los radicales partidarios de una negociación con Núñez, de un acuerdo que habría impedido una reforma muy brusca de la Constitución, la situación era inmanejable: para impedir todo acuerdo bastaba un pequeño grupo de opositores, el cual tenía por un lado el derecho de decir que no colaboraría en la reforma constitucional, lo que la hacía imposible, y por el otro, el de enarbolar la bandera del honor, la tradición liberal, la dignidad. Y entre los mismos pacifistas, la desconfianza hacia Núñez estaba ya demasiado arraigada para seguir a aquellos que consideraban viable una transacción con el presidente. De este modo, los radicales, sin flexibilidad ni capacidad de maniobra, se fueron al desastre, y provocaron la guerra de 1885.

Triunfador el gobierno, habría podido mantener la ficción de la legitimidad, y aprovechar el triunfo para convocar, de acuerdo con la Constitución vigente, una convención que la reformara: contaba con la unanimidad de los estados, pues aquellos que habían secundado la rebelión habían sido derrotados y sus jefes civiles y militares habían sido nombrados por el gobierno central. Como se ha visto, Núñez prefirió romper toda continuidad con el 63 y evitar los riesgos de un resurgimiento de la oposición antes de que una nueva Constitución estuviera expedida. Por eso, convocó más bien a un Congreso de Delegatarios, que debería estar compuesto por dos representantes por cada estado, uno independiente y otro conservador. Estos deberían ser nombrados por los jefes civiles y militares estatales, que a su vez habían sido nombrados por Núñez. Por lo tanto, el Congreso de Delegatarios estaba compuesto por dieciocho prohombres que habían sido escogidos realmente por el presidente de la República.

Este procedimiento, como fácilmente se ve, permitía la más completa ruptura con la Constitución del 63, con el federalismo y con el radicalismo. Ninguno de los representantes de este grupo tendría representación en el Consejo de Delegatarios: habían sido derrotados y la nueva Constitución sería la de los vencedores. Ni siquiera se dio una representación directa a los conservadores de Antioquia, cuyo federalismo era sospechoso: los representantes de este estado fueron inicialmente José María Campo Serrano y José Domingo Ospina Camacho, el primero costeño y el segundo bogotano. Panamá tampoco era muy confiable, y se nombró delegatarios al bogotano Miguel Antonio Caro y a Felipe Paúl, este sí del Istmo, pero hombre muy cercano personalmente a Núñez. Es evidente que Núñez había llegado a la conclusión de que no había mucho que hacer con el radicalismo, y que era indispensable desarraigar por completo del país la tradición federal. Es muy probable que hasta mediados de 1884 todavía dominaran en él algunos de los elementos liberales que lo llevaron a decir, al posesionarse de la presidencia en agosto, que era irrevocablemente liberal. Los

¹¹ Un análisis de los antecedentes de la constitución se encuentra en Jorge Orlando Melo, Del federalismo a la Constitución de 1886 (Bogotá, 1989)

acontecimientos de fines de ese año no sólo lo entregaron, objetivamente, en manos de los conservadores, sino que lo convencieron de que el radicalismo no debía volver a levantar cabeza. Y los elementos del pensamiento conservador, el autoritarismo, la utilización del sentimiento religioso como elemento de control social, el rechazo a la política apoyada en las movilizaciones de los sectores plebeyos, entraron a dominar claramente su pensamiento. Era un cambio que venía de antes, es cierto, y existen muchos antecedentes de este pensamiento en los escritos de Núñez de 1880 a 1885. Pero es un cambio que toma un ritmo desbordante a partir de finales de 1884.

El fracaso radical dejaba en manos de Núñez un inmenso poder, que utilizó sin reatos en los años siguientes. El Regenerador, así como había sido la voz incontrovertible de los independientes, pasó a ser el oráculo indiscutido del nuevo sistema político. El conservatismo le debía la recuperación del poder, y aportó en los primeros años algunos políticos de importancia, como don Miguel Antonio Caro, el ideólogo constitucional del nuevo régimen, y don Carlos Holguín, el político por excelencia, el caballero sin tacha, el amigo personal de liberales y conservadores, y el hombre capaz de transar y encontrar salida política a las situaciones más difíciles. Entre ellos y Núñez se selló una alianza que resultaba imbatible y que poco a poco desplazó la influencia de los antiguos amigos de Núñez, los independientes. A ellos se sumaron los generales conservadores que confirmaron su prestigio en la guerra: Rafael Reyes, José María González Valencia y Antonio B. Cuervo.

Los independientes, como se vio en el capítulo anterior, tenían un problema: su liberalismo los hacía proclives a volver al radicalismo, a transar con él y a buscar la unidad liberal. Esto los hacía sospechosos para Núñez y sus hombres más fieles, y durante todos los años de 1875 a 1885 se vio cómo muchos importantes independientes volvían al liberalismo tradicional. En 1885, entre los que se mantenían como independientes tenían importancia propia los políticos militares con una base regional poderosa, como Eliseo Payan, del Cauca, José María Campo Serrano, del Magdalena, o Daniel Aldana, de Cundinamarca. Justamente su poder los hacía sospechosos, y Payan y Aldana se mostraban renuentes a una reforma constitucional tan centralista que los dejara sin buena parte del poder que habían adquirido. No hay que olvidar que los grandes caciques regionales eran independientes: el poder de los radicales era más el de la prensa y el debate que el de las maquinarias regionales. Otros independientes que sobrevivieron a la prueba de la guerra fueron algunos de los administradores más cercanos a Núñez: Felipe Angulo, quien había estado entre los arquitectos de la alianza con los conservadores, sería por varios años, pese a su juventud, el independiente con mayor influencia del régimen.

Otros independientes, casi todos también muy jóvenes, que habían comenzado sus carreras al lado de los grandes señores estatales nuñistas —de Otálora o de Wilches, por ejemplo—, eran Luis Carlos Rico, Antonio Roldán o Carlos Calderón Reyes. A veces heredaban un importante poder regional, pero más que ello los sostuvo su fidelidad a Núñez y a Caro, y su paciente y metódico trabajo burocrático. Roldán, Rico y Calderón se convirtieron en los ministros permanentes de los próximos quince años.

Lo anterior apunta a una situación en la que el poder de los organismos políticos, partidos o clubes estaba muy diluido. Los conservadores tenían un amago de organización, pero fue disuelta después del triunfo para permitir el trabajo sin sospechas con los independientes. No existían directorios, círculos ni convenciones. Los regeneradores principales hablaban, y el sistema se ponía en movimiento.

Pronto este grupo comenzó a llamarse «partido nacional» y por un momento se le dio un directorio, cuya redundancia lo disolvió. Núñez había señalado la importancia de un partido que respaldara la Regeneración, y Caro le dio el mayor impulso. Pero no logró tener propiamente una organización política independiente del gobierno, y se concebía a sí mismo como un partido único. Por tanto, quien se opusiera al partido, se oponía al mismo tiempo al Estado y a la nación.

Los radicales tardarían bastante tiempo en reorganizarse. La brusquedad de la derrota los dejó sin estrategias, sin periódicos, sin dirección. Y mientras no aceptaran la inevitabilidad de la nueva Constitución, sus posibilidades de acción política serían realmente muy reducidas.

Los historiadores han tratado de establecer las relaciones entre los alinderamientos políticos de la Regeneración y las estructuras sociales del país, con resultados todavía muy precarios. La política era ante todo asunto de una élite social. No hay que olvidar que el alfabetismo era todavía un privilegio, que la población vivía en un medio rural, que el acceso a la escuela sólo lo tenía un porcentaje muy reducido de los habitantes. Por supuesto, no sólo los educados y alfabetas participaban de las pasiones y entusiasmos políticos. Los periódicos podían en épocas candentes leerse en voz alta para que todos se enteraran. Pero los periódicos eran, aunque muchos, de poca circulación; los diarios más exitosos apenas alcanzaban dos o tres mil ejemplares. Además, pocas cosas de la política interesaban a los grupos populares. Los artesanos bogotanos, por supuesto, se dejaban atraer con las promesas de proteccionismo, y amplios sectores de población, ante todo rurales pero también urbanos, respondían con solidaridad a las llamadas en defensa de la religión.

Los valores liberales, la creencia en los derechos individuales, en las normas legales, habían empapado a una amplia porción de la sociedad, pero en general, aparte de la élite, la política sólo tenía sentido para la mayoría de la población en situaciones críticas: en la guerra, cuando se presentaba el fantasma del reclutamiento, se oía en los mercados «están cogiendo, están cogiendo...», y la gente trataba de ocultarse, o la patrulla llegaba a la hacienda rural y salía con los peones, a veces amarrados, para la guerra. Y con la guerra venían la destrucción de bienes, la confiscación de bestias y ganados, cuando no la barbarie, el asesinato brutal de prisioneros o de inocentes. Las costumbres de las guerras, por lo demás, se dañaron mucho a finales de siglo, cuando se hicieron más frecuentes las partidas de guerrillas y la lucha sin sujeción a autoridades, y el alcohol parece haber sido parte muy importante del armamento militar. Para muchos reclutas, el saqueo y la degollina se convirtieron en una compensación necesaria a la dureza de la vida y de la guerra.

Por lo tanto, las divisiones políticas escindían a los grupos sociales más elevados. Comerciantes, propietarios rurales, productores de exportación o para el mercado doméstico, abogados, profesionales independientes, artesanos: en cualquiera de estos grupos había liberales, independientes o radicales, y conservadores. Lo que hace aún más confusa la situación es que muchos de los comerciantes o propietarios rurales combinaban sus actividades, de modo que sus intereses económicos y sus perspectivas ideológicas respondían a actividades a veces contrapuestas.

En esta situación, aunque los partidos impulsaban en ocasiones políticas económicas o propuestas ideológicas que respondían a los deseos o los intereses de determinados sectores sociales, la pertenencia a ellos, por una parte, no dependía sino muy tenuemente de la posición social; por otra, la determinación de las políticas solamente en leve medida correspondía a las presiones de grupos económicos definidos. Más bien era el resultado final de una compleja red de factores, que entreveraba intereses económicos v regionales, tradiciones locales, relaciones familiares, y los efectos de una historia concreta y local que había creado vínculos y los había fortalecido a lo largo de una dilatada corriente de revueltas, guerras civiles, expropiaciones y persecuciones, vínculos con personajes poderosos, etc.

En esta compleja situación, algunos alineamientos eran a veces claros. Los grandes propietarios vallecaucanos, por ejemplo, eran en su mayoría conservadores, aunque en cada época uno o dos terratenientes liberales ayudaban a conformar este partido, junto con una clientela esencialmente profesional urbana y una base mulata v plebeya. En Antioquia la mayoría de la población era conservadora, pero existía un fuerte núcleo comercial liberal en Medellín, donde la actividad de la importación y la banca se dividían entre ambos partidos: todos resultaron poco amigos del centralismo regenerador. En Cundinamarca era notable la vinculación de un importante sector del comercio y la banca con el radicalismo. Entre los liberales se encontraban muchos terratenientes de las vertientes de colonización reciente y buena parte de la expansión cafetera de los años 80 y 90 fue llevada a cabo por empresarios de orientación liberal. Ciertas tendencias se imponían: las zonas de colonización eran usualmente más liberales que las poblaciones de los altiplanos: las áreas mulatas y negras también tendían a funcionar como bases liberales. Pero el peso de la historia, en casi todas

partes, era más fuerte que las determinaciones sociológicas.

La Constitución de 1886

El Consejo de Delegatarios se reunió en noviembre de 1885. El presidente señaló las líneas centrales que esperaba de la nueva Constitución. En esta reunión sostuvo que «el particularismo enervante debe ser reemplazado por la vigorosa generalidad. Los códigos que tundan y definen el derecho deben ser nacionales... En lugar de un sufragio vertiginoso y fraudulento, deberá establecerse la elección reflexiva y auténtica y llamándose, en fin, en auxilio de la cultura social los sentimientos religiosos, el sistema de educación deberá tener por principio primero la divina enseñanza religiosa...» Subrayó también la necesidad de limitar la libertad de prensa, eliminar el amplio comercio de armas, reimplantar la pena de muerte y restringir los derechos individuales. En resumen: «Las repúblicas deben ser autoritarias, so pena de incidir en permanente desorden...» Para ello, y también para fundar la paz, recomendaba «un fuerte ejército».

A la Constituyente se presentaron inicialmente tres proyectos, elaborados por José María Samper, José Domingo Ospina Camacho y Sergio Arboleda. Todos partían de conservar algunos aspectos básicos del federalismo y fueron aplazados por la propuesta de Miguel Antonio Caro de fijar unas bases para la reforma constitucional, las cuales, aprobadas el 30 de noviembre, fueron presentadas a las municipalidades del país para su aprobación. Se cumplía en parte un ritual: las municipalidades habían sido por lo general nombradas por el ejecutivo. Pero se buscaba lograr cierto consenso, y sin duda el gesto logró su propósito. Seiscientos cinco municipios las aprobaron y sólo catorce manifestaron su desacuerdo. Esto no probaba que el país hubiera dejado de ser federalista, pero sí que la nueva fórmula tendría bastante apoyo. El texto aprobado estableció los elementos centrales de la nueva Constitución, y como se funcionó sobre la base de la ficción jurídica de que había sido «aprobado por el pueblo colombiano», sirvió de límite a las discusiones posteriores. Entregadas las bases, la Asamblea nombró una comisión, cuyo inspirador principal fue el señor Caro, para que elaborara el texto de proyecto constitucional. Mientras ésta rendía su informe, el Consejo Nacional Constituyente, como se le denominó, asumió las funciones normales legislativas. Lo primero que hizo fue elegir presidente a Rafael Núñez y a Elíseo Payán vicepresidente, para el período de 1886 a 1892. Se regularizaba así la situación legal, mientras se expedía la Constitución. Caro presentó finalmente su proyecto en mayo, y este fue sometido a una amplia discusión en la cual afloraron ante todo los reparos descentralistas de Carlos Calderón Reyes, Rafael Reyes y José María Samper. Finalmente, la Constitución fue aprobada el 4 de agosto de 1886 y promulgada el 7 del mismo mes por el presidente encargado José María Campo Serrano, quien había asumido el poder cuando Núñez salió, en abril, para la costa. No había estado presente el Regenerador, pues, durante las discusiones del proyecto constitucional, ni lo había sancionado. Aunque esto se ha interpretado como una señal de que no quería comprometerse con un proyecto que no respaldaba, es evidente el acuerdo general del proyecto con sus propuestas. En los casos en que se separó el proyecto de Caro del pensamiento de Núñez, fue en general para no aceptar el anti federalismo radical de éste. Así, por ejemplo, la Constitución conservó las divisiones territoriales existentes, aunque los antiguos estados de la federación recibieron ahora el nombre de departamentos. Núñez había querido fragmentarlos para borrar hasta la memoria de la federación. La ausencia del presidente titular señala más bien su confianza en Caro, su identificación con las ideas de éste.²

El espíritu de la Constitución

La Constitución definió con bastante claridad los aspectos fundamentales del proyecto político de Núñez y de los regeneradores. El objetivo esencial era claro: se trataba de garantizar el orden del país. Y se confiaba que el orden se apoyaría sobre una serie de elementos básicos: la centralización radical del poder público, el fortalecimiento de los poderes del ejecutivo, el apoyo a la Iglesia católica y la utilización de la religión como fuerza educativa y de control social. En cuanto al centralismo, la

² Ver un análisis detallado de la evolución del pensamiento de Núñez en Jorge Orlando Melo, Núñez y la constitución de 1886: triunfo y fracaso de un reformador. Publicado en: Núñez y Caro en 1886. Bogotá, Banco de la República. 1986.

Constitución consagraba el carácter unitario de la nación, en la que residía la soberanía, modificaba el nombre de estados por el de departamentos, ordenaba que la legislación penal, civil, comercial, minera, etc., fuese de orden nacional, y eliminaba la elección de funcionarios ejecutivos regionales. Ahora el presidente designaría a los gobernadores y éstos a los alcaldes; todos los funcionarios del ejecutivo tendrían el origen de su nombramiento en el presidente de la República. Los departamentos conservaban algunas rentas, aunque otras pasaban de nuevo al gobierno central, y tendrían un organismo administrativo electivo, la Asamblea Departamental.

Núñez, como ya se dijo, quería dividir los nueve estados en fragmentos menores. Probablemente temía el poder de sus propios caciques, como Payan; Aldana había sido ya destituido por su empeño en conservar el control de las milicias de Cundinamarca. El regionalismo logró impedir esta línea, y varios delegados subrayaron la importancia de respetar la tradición federalista del país. Tan fuerte resultó la resistencia a la división territorial, que la Constitución acabó estableciendo condiciones difíciles para la formación de nuevos departamentos; estos sólo podían crearse, si afectaban a departamentos existentes, mediante una ley aprobada en dos legislaturas sucesivas y con el consentimiento del 80 de las municipalidades de la comarca en cuestión. La Constitución, supuestamente para moderar el centralismo, incorporaba principios de «descentralización administrativa», pero basta el más superficial examen para advertir que los contrapesos descentralistas no recibieron en ella expresión real.

El poder presidencial se apoyaba fundamentalmente en su ilimitada capacidad de nombramiento y remoción de todos los funcionarios del orden ejecutivo y en su largo período de mandato: duraría seis años. A esto se añadían una serie de disposiciones que le permitían colocarse por encima de los demás poderes públicos. El presidente nombraba a los miembros de la Corte Suprema, y a los magistrados de los tribunales superiores, procedentes de ternas presentadas por aquélla. Sin embargo, para evitar una directa subordinación al ejecutivo, los cargos de magistrados de la Corte o de los tribunales eran vitalicios.

En cuanto al Congreso, el presidente tenía el derecho de objetar las leyes, pero debía sancionarlas si ambas cámaras reiteraban su aprobación con una votación superior a las dos terceras partes. Tenía también el presidente el derecho de objetar una ley por inconstitucional. En este caso, si las cámaras insistían, pasaba a la Corte Suprema, donde se decidía sobre su constitucionalidad. Toda ley que fuera aprobada sin objeciones era por definición constitucional y ningún ciudadano ni funcionario podía objetarla. Su constitucionalidad, incluso cuando estuviese en evidente contradicción con el texto o los principios de la Carta, debía presumirse, y así se determinó por norma legal a partir de 1887. Además, tenía el jefe del ejecutivo amplios poderes para los casos de guerra exterior o conmoción interna, momentos en que podía decretar el estado de sitio. En este caso adquiría facultades legislativas provisionales y los poderes derivados de las leyes y el derecho de gentes. Por último, se declaró que sólo sería responsable por traición a la patria violencia electoral o intentos de impedir la reunión del Congreso. Tal como lo vio con claridad Caro, teniendo en cuenta los poderes presidenciales, no habría Congreso capaz de enjuiciarlo y cualquier conflicto entre el presidente y el Congreso llevaría más; bien al cierre del legislativo. Por eso insistió en que lo único coherente con el espíritu de la Constitución sería declarar la absoluta irresponsabilidad de presidente.

En relación con los derechos individuales, desaparecían de la Carta algunas de las formulaciones genéricas del 63, como las libertades de expresión, imprenta, pensamiento y movimiento, para reemplazarlas por fórmulas más restrictivas o restablecer, en vez de derechos del individuo, restricciones al poder del Estado. Así, la libertad de prensa fue reemplazada por la expresión «la prensa es libre en tiempo de paz, pero responsable, con arreglo a leyes, cuando atente a la honra de las personas, al orden social o a la tranquilidad pública». La libertad de expresión sólo aparece indirectamente, al garantizarse la inviolabilidad de la correspondencia.

Quizá la modificación más importante en este sentido fue el restablecimiento de la pena de muerte, al señalar que no podría haber pena de muerte por delitos políticos, pero sí por traición a la patria, parricidio, asesinato, incendio, asalto en cuadrilla de malhechores, piratería y ciertos delitos militares, «en los casos que se definan como más graves». Por último se repetía la prohibición ritual de las

«juntas políticas populares de carácter permanente», cuyo confuso sentido se prestó para prohibir sindicatos y otras asociaciones similares.

Nueva era la inclusión en el capítulo constitucional de los «derechos civiles» de los artículos que ordenaban a los poderes públicos proteger y respetar a la religión católica, «como esencial elemento del orden social», al establecer que la educación pública sería organizada y dirigida en concordancia con la religión y al garantizar que la educación primaria pública, aunque gratuita, no sería obligatoria.

Para los no católicos se establecía el derecho a «no ser molestados» por sus creencias, y a ejercer el culto en cuanto no fuera contrario a la moral cristiana ni a las leyes. Además de eximir de impuestos a los edificios destinados al culto católico, la Constitución autorizaba al gobierno para celebrar convenios con el Vaticano para establecer las relaciones entre el poder civil y el eclesiástico.

La Constitución de 1863 había dejado a los estados la fijación de los derechos ciudadanos a elegir y ser elegido. Los estados de Antioquia, Bolívar, Cauca, Magdalena y Panamá establecieron el sufragio universal. Cundinamarca y Santander mantuvieron el sufragio limitado a los que supieran leer y escribir. La discusión de este asunto en la Asamblea Constituyente fue una de las más extensas. Ospina Camacho, conservador, propuso un sistema en el que todos los ciudadanos votaran por electores y por consejeros municipales. Los electores votarían luego para los miembros de las asambleas y el Congreso y para presidente y vicepresidente de la República.

A esta propuesta se enfrentó la de José María Samper, conservador también desde 1875, que restringía el voto para electores a los ciudadanos que supieran leer y escribir. Los más conservadores veían en el voto restringido un riesgo: las escuelas del período federal habían ofrecido una «instrucción irreligiosa», y por lo tanto los votantes serían probablemente irreligiosos.

Caro negó la importancia del alfabetismo³ o la riqueza para definir este hecho, e insistió en que debía concederse el sufragio universal en algunos niveles, aunque reconociera la conveniente influencia de la riqueza en el Senado. Finalmente, se acogió un sistema en el cual todos los ciudadanos podían votar para los concejos municipales y las asambleas departamentales, pero sólo aquellos con determinada renta o propiedad, o que supieran leer y escribir, podían votar para elegir representantes y electores. Los electores, a su vez, votaban para elegir presidente y vicepresidente. Los senadores serían nombrados por las asambleas departamentales. El sistema, además, establecía restricciones para ser elegido senador o presidente, entre ellas la de tener una renta, entonces bastante elevada, de 1.200 pesos anuales. Por último, se escogía un mecanismo de circunscripciones que elegían cada una un representante, lo que hacía factible la formación de corporaciones integradas exclusivamente por los miembros del partido que obtuviera una mayoría de votos.

En cuanto a los mecanismos de reforma, la Constitución del 86 fue más flexible que la anterior, al establecer que podía modificarse mediante la aprobación de la reforma en dos congresos sucesivos, con un voto favorable, la segunda vez, de las dos terceras partes de ambas cámaras.

La Constitución de 1886 es una obra de notable claridad y coherencia, y refleja la mentalidad sistemática y organizada de don Miguel Antonio Caro. Es evidente que este, con el acuerdo de Núñez, logró hacer triunfar en el Consejo Constituyente un texto mucho más autoritario y centralista del que muchos delegados tenían en mente. Sin embargo, ni Núñez ni Caro consideraron que fuera lo suficientemente vigorosa para enfrentar el período de transición o convalecencia que empezaba, y por eso a la Constitución se le colocaron una serie de «colgandejas», como las llamó entonces un conservador antioqueño, algunas de las cuales estaban destinadas a ampliar aún más las facultades represivas del ejecutivo. Los más importantes fueron el artículo K, que autorizaba al gobierno para prevenir y reprimir los abusos de prensa mientras no se expidiera la ley de imprenta, y el artículo L,

³ Ver el texto de su discurso de 1886 en Jorge Orlando Melo en el que dice que el alfabetismo no estaba en los planes divinos, Educando a los campesinos y formando a los ciudadanos: cambio social y bibliotecas en Colombia.[Nota de 2007]

que declaraba de plena vigencia los actos legislativos expedidos por el presidente antes de la sanción de la Constitución, aunque fueran contrarios a ella. La Constitución resulta notable, además, por su supervivencia tan prolongada. En la actualidad, cumplidos ya los 100 años de expedida, se ha convertido en la más antigua de Hispanoamérica y una de las más antiguas del mundo. Esto puede atribuirse a que, pese a los excesos en que incurrió en su formulación original, incorporó en sus disposiciones un sistema político que, después de las modificaciones de 1910 y 1936, resultó muy coherente con la realidad política del país y con la distribución efectiva de poder entre los diferentes grupos políticos o sociales. En 1886 correspondía a las necesidades sentidas de los grupos dirigentes sobre la disminución del federalismo, la eliminación del conflicto entre el Estado y la Iglesia y el establecimiento de un sistema político que pudiera garantizar la paz y el orden. En todos estos aspectos la Constitución ofreció una respuesta que correspondía a las demandas del país. Aunque se movió en forma excesiva en sentido contrario a la Constitución de 1863. El centralismo extremo que estableció no fue, sin embargo, demasiado conflictivo, pues no afectaba seriamente el orden público; apenas se convirtió en uno de los aspectos fundamentales que provocaron la división del partido de gobierno. El arreglo logrado con la Iglesia, y que encontró expresión concreta en el concordato de 1887, era bien realista, al reconocer el inmenso poder político de ella y su capacidad de oponerse a las metas del Estado. Tampoco en este caso la solución adoptada generaba inmediatamente problemas políticos serios, aunque sí a largo plazo: condujo a una tutela ideológica del Estado colombiano por parte de la Iglesia, que contribuyó a mantener la religión como uno de los temas centrales de la vida política y tuvo efectos negativos en el terreno educativo y científico.

En lo que la Constitución, en su forma original, sí resultó frustrada, pues no logró resolver el problema del orden y la paz fue en lo relativo a los derechos de la oposición. En efecto, establecía mecanismos y daba poderes a los gobernantes que permitirían, con mayor vigor que durante la vigencia de la Constitución anterior, la exclusión de los opositores de todo acceso razonable al poder público. Que el ejecutivo fuera políticamente homogéneo habría sido probablemente aceptable para los liberales, aunque el carácter unitario del nuevo sistema hacía contrastar esto con el período radical, cuando existieron varios ejecutivos estatales conservadores. Pero lo que resultaba especialmente irritante, y era sentido como una exclusión que quitaba toda obligación de obediencia política era la exclusión sistemática del legislativo. Si durante la vigencia de la Constitución del 63 los conservadores fueron víctimas frecuentes del fraude electoral y de la coacción, y en alguna ocasión de restricciones a su prensa, y si sólo lograron una representación minoritaria en el Congreso y las Asambleas de los estados que no controlaban entre 1886 y 1904 la exclusión del liberalismo y la eliminación en la práctica de sus derechos políticos fue mucho más sistemática y firme que antes, ante todo mediante la intimidación a la prensa y el uso de manipulaciones y trucos electorales. Muy pronto predominó una interpretación de la Constitución que hacía que ésta fuera más bien una carta de conquista que una norma para todos los colombianos. Esta interpretación encontró su expresión más acabada en formulaciones como la de Miguel Antonio Caro, cuando ejercía el poder ejecutivo, de que las elecciones no podían estar abiertas a los liberales, pues «las urnas son palenques a que concurren los partidos políticos propiamente dichos. Esto es, los partidos legales, no los bandos facciosos, ni los grupos de gentes notoriamente perniciosas».

De este modo, la esperanza de que la Constitución daría bases sólidas a la paz resultaron frustradas, y durante su vigencia, aunque se vivió inicialmente un período de orden fundado en la desbandada y la derrota reciente del liberalismo y en una situación económica internacional muy favorable, se sufrieron diversas perturbaciones y hubo dos guerras civiles, una de ellas la más violenta y prolongada de la historia nacional. Sólo cuando la Constitución fue reformada con la participación de ambos partidos, para garantizar los derechos de la oposición y para reducir los poderes presidenciales, así fuera en forma parcial, se inauguró un período largo de relativa paz política.

Las instituciones políticas de la Regeneración.

Expedida la Constitución, el poder quedó fundamentalmente en manos de Rafael Núñez. El Regenerador fue elegido presidente para el período 1886-92, y su reelección en 1892 para un nuevo sexenio no tuvo oposición.

Sin embargo, Núñez no quiso residir en Bogotá ni ejercer directamente el mando, excepto en situaciones de crisis. Esto hizo que la elección de vicepresidente adquiriera una importancia crucial, y en 1892 la división del partido nacional tuvo como motivo central la selección del vicepresidente. En todo caso, hasta 1894, cuando murió, el señor Núñez tuvo una influencia decisiva sobre la política nacional y acumuló un poder que tenía pocas limitaciones. Sin embargo, dejó habitualmente una amplia autonomía a quienes ejercían el mando. La prensa continuó siendo una de sus herramientas favoritas, y los artículos de El Porvenir constituían una guía que era leída por todos los políticos para encontrar orientaciones que casi siempre era obligatorio seguir. Su opinión, pues, resultaba decisiva cuando los conflictos aumentaban, cuando se trataba de enfrentar un problema serio. Y mantenía una virtual capacidad de veto sobre los ministerios o sobre los nombramientos principales. Del mismo modo, cualquier intento de apartarse de las vías de la Regeneración por parte del encargado del poder ejecutivo podía frenarse por la posesión inmediata de Núñez, quien tenía desde 1888 el derecho a hacerlo en cualquier parte del país y ante dos testigos. Así, pues, aunque el vicepresidente ejerciera el poder con plenitud de derechos, y aunque el presidente tuviera la prudencia de no interferir habitualmente en los asuntos de gobierno, la voluntad última de Núñez funcionaba como si fuese un artículo constitucional implícito.

Era la ambición de Núñez y Caro, y quizás en mucha menor medida de Carlos Holguín, conformar un partido nacional que uniera a conservadores e independientes y borrara sus respectivos orígenes. Esto condenaría a los radicales a convertirse en una ínfima minoría sin posibilidades de triunfo electoral o militar. La historia de estos esfuerzos es demasiado compleja y no vale la pena afrontarla ahora. Es cierto que los radicales parecían al borde del colapso final. Ya desde mediados de la década anterior habían perdido buena parte de su apoyo, y se habían convertido en una rosca que se mantenía en el poder por su habilidad manzanilla, por el control del ejército y por el influjo de su prensa. Pero la unión de conservadores e independientes no era fácil. Los antiguos vínculos, los antiguos emblemas, las antiguas lealtades no se olvidaban.

Para buena parte de los conservadores la Regeneración era esencialmente un mecanismo mediante el cual recuperarían, tarde o temprano, la totalidad del poder: los independientes eran los «idiotas útiles», como se diría hoy, que les abrían el camino. Y los independientes miraban con suspicacia el poder creciente de los conservadores, y se preguntaban si no habrían tenido razón los radicales al sugerir que lo que Núñez lograría sería devolver el Estado al conservatismo.

Los conflictos entre ambos grupos comenzaron muy pronto, y como se recordará, Núñez abandonó a Bogotá a mediados de 1886 y dejó encargado de la presidencia al independiente José María Campo Serrano, quien había sido elegido primer designado. El gabinete ministerial tenía 4 independientes y tres conservadores. Varios incidentes llevaron entonces al secretario de Guerra, Felipe Angulo, y al de Hacienda, Antonio Roldán, a renunciar y a anunciar que los independientes abandonaban toda participación en el gobierno y preferían que este estuviera «exclusivamente en manos de los conservadores». El incidente se superó, y los gabinetes de Eliseo Payán, quien asumió la presidencia en su carácter de vicepresidente en enero de 1887, y del mismo Rafael Núñez, quien se posesionó en junio de ese año, tenían un leve predominio de los independientes.

Núñez volvió a viajar a la costa en diciembre del 87, y Payán reasumió la presidencia. Los liberales habían intentado hacer una reunión para reorganizarse a finales de septiembre, y Núñez había decidido exiliar algunos de ellos, como el ex presidente Aquileo Parra y el antiguo independiente Daniel Aldana. Evidentemente, Payán consideró que era posible disminuir la tensión con los liberales, y poco tiempo después de su posesión derogó un represivo decreto sobre la prensa expedido un año antes. En enero de 1888, además, expidió un decreto indultando a los exiliados. Felipe Angulo, Ministro de Guerra, se enfureció y decidió renunciar y plantear el impase directamente, en Cartagena, a Núñez. Los liberales probablemente se ilusionaron más de lo necesario e hicieron en Bogotá manifestaciones contra Núñez y Angulo. Núñez, por su parte, consideró que la conducta de Payán creaba el riesgo de la «disolución del partido nacional» y abrió las compuertas a los peligros de la prensa.

El 27 de enero salió para Bogotá, y el 8 de febrero, en Girardot, anunció que asumía desde ese

momento la presidencia. Payan entregó el mando sin objetar, y poco después la Asamblea Nacional declaró vacante la vicepresidencia, para que Núñez pudiera regresar tranquilo a Cartagena. Para compensar a Payan, después de haberlo confinado en Medellín, se le aprobó una pensión vitalicia de 10.000,00 pesos. Curiosamente, se decía que el cargo de vicepresidente había sido establecido en la Constitución justamente para Payan, con el objeto de que admitiera el centralismo de la Carta, al cual se oponía.

Además de expedir un nuevo y drástico decreto contra la prensa, Núñez decidió disminuir la participación de los independientes en el gobierno. El ministerio de Gobierno fue por primera vez a un conservador, don Carlos Holguín (quien fue además elegido designado en mayo de este mismo año), así como los ministerios de Relaciones, Tesoro y Fomento. Mientras los conservadores del gabinete eran figuras de primer orden como Holguín, Carlos Martínez Silva o Rafael Reyes, los independientes eran Felipe Angulo, cuya fidelidad al partido nacional ya era incuestionable, Felipe Paúl y Jesús Casas Rojas, independiente puramente nominal.

Cuando Holguín se posesionó como presidente en ejercicio, en agosto de 1888, muchos conservadores vieron ya logrado el triunfo total: «nos lisonjea la esperanza de que esto significa el punto definitivo de nuestro partido, o mejor dicho, que el poder está del todo en manos de los nuestros» como escribió don Rufino José Cuervo al saberlo. Los ministerios de Gobierno y de Guerra, que eran los claves, fueron dados a conservadores importantes (José Domingo Ospina Camacho y Antonio B. Cuervo) y solamente dos de los siete ministerios fueron adjudicados a independientes. En las gobernaciones la situación era similar y todavía más definitivamente conservador era el ejército.

Desde mediados de 1888, pues, el poder pasó a manos de los conservadores, con la anuencia de Núñez. Don Miguel Antonio Caro mantuvo su pretensión de que se trataba de un nuevo partido, el «partido nacional», y el nombre se siguió usando. Pero los independientes prácticamente habían desaparecido, y sólo aquellos que habían hecho toda la evolución quedaron como representantes del antiguo partido liberal. Sin embargo, a pesar de la fidelidad probada de personas como Felipe Angulo o Antonio Roldán, a los cuales se les siguieron confiando cargos en el gabinete, su pasado liberal hacía que, por ejemplo, no pudiera pensarse en ellos razonablemente para la designatura o la presidencia. Así, en 1890, cuando se vencía el período de Holguín, los dos candidatos fueron conservadores (el mismo Holguín y el general abogado antioqueño Marceliano Vélez), y en 1892 los candidatos que figuraron para la vicepresidencia fueron Miguel Antonio Caro, Marceliano Vélez y José Joaquín Ortiz, todos de probada estirpe conservadora. Incluso el término de «conservador» volvió a ser frecuente, al menos desde 1889, aunque no en público, para no contrariar a Núñez y a Caro.

El gobierno y la oposición

Desde el momento de su derrota, el Partido liberal trató de buscar fórmulas para reorganizarse y recuperar algo de su poder. Sin embargo, la desmoralización era amplia, y los esfuerzos todavía tímidos por conformar nuevos directorios o crear una prensa liberal tropezaban con la represión oficial. Ya se mencionó cómo en 1887 Núñez ordenó el destierro de Parra y Aldana. La prensa, por su parte, quedaba sujeta a una situación de imprevisible arbitrariedad. Como se dijo antes, la constitución dio amplios poderes al gobierno para «prevenir y reprimir» la prensa, mientras se expediera una ley de acuerdo con los principios constitucionales. Aunque parece evidente que estos no daban al gobierno derecho a censurar, suspender o cerrar periódicos, pues garantizaban la libertad de la prensa sometiendo a los periodistas a las responsabilidades legales, los gobiernos de Núñez y de sus sucesores prefirieron que no se expediera la ley prevista en el artículo K. De este modo, obraban apoyándose más bien en los poderes provisionales de prevención y represión, los que se hicieron explícitos en varios decretos, de los cuales el más importante fue el 151 de 1888, expedido por Núñez pocos días después de reemplazar a Payan, y según el cual era subversivo atacar a la Iglesia, a la religión, al gobierno y hasta al papel moneda.

En desarrollo de este decreto, o de sus antecesores de 1886, se cerró, por ejemplo, en julio de 1886,

La Siesta, de Antonio José (Ñito) Restrepo, un regenerador arrepentido y Juan de Dios (el Indio) Uribe. El año siguiente, *El Liberal* de Nicolás Esguerra fue cerrado, y Juan de Dios Uribe y otros fueron desterrados. Las primeras protestas de los regeneradores por el trato a la prensa se dieron en esta época. El general Marceliano Vélez escribió al gobierno afirmando que una actitud tan represiva, más que prueba de fuerza, revelaba debilidad, y resultaba innecesaria.

Los recursos represivos del gobierno recibieron un refuerzo en mayo de 1888, cuando se aprobó la ley 65, que permitía al presidente confinar y desterrar cuando tuviera indicios de que se perturbaría el orden público; esto se añadía al poder constitucional de retener a los posibles perturbadores, sin que la norma señalara límite al tiempo de retención.

En general, el trato a la oposición fue más amedrentador que violento, al menos si se compara la conducta de los regeneradores con la de otros gobiernos latinoamericanos más o menos dictatoriales de la época. Los periódicos recibían multas o suspensiones temporales, y esto se juzgaba suficiente: raras veces se detenía a los directores, y sólo ocasionalmente se les confinaba a alguna población más o menos lejana. Durante los cuatro años de administración de Jorge Holguín (1888-1892) esta política se suavizó, comparada con la de Núñez, y no se dio acogida a las propuestas de éste de autorizar a los gobernadores a decretar los confinamientos. En total, durante el gobierno de Holguín, se cerraron siete periódicos, uno de ellos, *La Regeneración*, de carácter oficial.

Por otro lado, el sistema policial era todavía bastante primitivo, aunque bajo Holguín se hicieron esfuerzos para organizarlo. En efecto, en 1888, se creó el cuerpo de gendarmería, y para organizarlo el gobierno contrató en 1891 al policía francés Juan Marcelino Gilibert. Ya en 1892 había 400 agentes y 40 oficiales en Bogotá, que fueron desarrollando algunas habilidades detectivescas e intimidatorias, las que alcanzaron su madurez a fin de siglo, bajo la dirección del general Arístides Fernández.

Como ya se dijo la oposición era ante todo liberal. Se expresaba, en la medida de lo posible, en comentarios más o menos desapacibles sobre las figuras del gobierno, y en frecuentes protestas por sus arbitrariedades. La prensa era el canal favorito, y algunos periodistas, como Antonio José Restrepo o el Indio Uribe, encontraron la forma de zaherir e insultar a los regeneradores so capa de crítica literaria o comentarios intrascendentes. Por supuesto, el primer motivo de la oposición era la ausencia de derechos políticos de los liberales y la represión a la prensa. Pero existían otros motivos de descontento. La política económica del gobierno no gozaba de una gran unanimidad. El Banco Nacional, establecido por Núñez en 1881, había tenido desde el comienzo la oposición de los banqueros bogotanos, muchos de los cuales tenían vínculos con el radicalismo. A partir de 1886, cuando el gobierno estableció el papel moneda de curso forzoso, y sólo permitió la circulación del papel moneda emitido por el Banco Nacional, comenzó un proceso, inicialmente lento, de desvalorización de la moneda, que produjo el descontento de sectores comerciales y bancarios. El proteccionismo también chocaba con los intereses inmediatos de los comerciantes y exportadores. Todos estos temas se discutieron en la prensa de la época, y provocaron con frecuencia la ira del gobierno. En general, los radicales tomaron todos estos motivos como tema de oposición, pero muy pronto comenzó a esbozarse una división dentro del partido del gobierno.

Ésta comenzó simplemente bajo la forma de críticas moderadas y desde dentro a la política del gobierno de impedir el uso de los derechos políticos a los liberales. A estas críticas se fueron superponiendo los motivos de desacuerdo derivados del creciente centralismo y la velada tensión entre los partidarios de una amplia autonomía regional y quienes veían, con Núñez y Holguín, en el intento de defender la integridad territorial de los departamentos o su solidez fiscal una supervivencia del funesto espíritu federalista. La superposición de estos motivos hizo que durante los primeros años los desacuerdos en el seno de los regeneradores tuvieran ante todo el respaldo de grupos regionales, entre los cuales el primero fue el antioqueño.

Ya desde 1886, como se dijo, había propuesto Núñez dividir los antiguos estados, pero la oposición de varios constituyentes, encabezados por los caucanos (al no tener Antioquia representantes

propios), condujo a mantener en la Constitución los límites de los antiguos estados. En 1888, el presidente encargado, Carlos Holguín, propuso al Congreso la reforma de la Constitución para hacer más fácil la división de los departamentos. Aparentemente, se pensaba ante todo en satisfacer los anhelos del sur del Cauca de conformar un departamento independiente, alrededor de Pasto. Aunque no hay indicaciones de que Núñez u Holguín pensaran dividir a Antioquia, muchos de los políticos de esta región entendieron el proyecto como un peligro, y a la oposición inicial de Rafael Reyes, muy asociado con el Cauca, se sumó pronto la de los antioqueños. El Congreso aprobó en primera vuelta el proyecto, que debía volver al año siguiente; dos senadores antioqueños y uno caucano votaron en contra. Pronto se advirtió la oposición casi unánime de caucanos, antioqueños y bolivarenses a la idea; en estos departamentos, los núcleos favorables se encontraban principalmente en Pasto, Barranquilla y Manizales, posibles cabezas de nuevos departamentos. En todo caso, ante el creciente clamor, Núñez recomendó a Holguín dejar la cosa como estaba, y así, en noviembre de 1889, el nuevo debate del proyecto fue aplazado indefinidamente. Sin embargo, a comienzos del año siguiente, cuando el Congreso empezó a discutir la elección de nuevo designado, los dos aspectos se vincularon. Los antioqueños, aunque muy irritados con Holguín, decidieron, después de algunas negociaciones, que lo apoyarían, pero con la condición de que se retirara indefinidamente el proyecto de división territorial.

Así lo hizo Holguín el 20 de julio de 1890, y seis días después fue reelegido como designado. Sin embargo, 14 congresistas no se sometieron al acuerdo y votaron por Marceliano Vélez, que desde entonces quedó convertido en el centro de los desacuerdos conservadores con el gobierno regenerador.

Fuera del desacuerdo por la represión a la prensa y los intentos de división territorial, el manejo de los bancos y el problema de la libertad electoral y los derechos de las minorías empezaron a surgir como temas de desavenencia. En Antioquia, el núcleo de estos cuestionamientos tenía bastantes vínculos con sectores empresariales (banqueros, comerciantes y empresarios agrícolas). Típicos representantes de estos políticos empresarios eran Pedro Nel Ospina y Carlos E. Restrepo, pero en general los políticos y empresarios antioqueños del marco de la plaza empezaron a respaldar a Marceliano Vélez como una alternativa a Holguín, y como alguien que podía «regenerar la Regeneración», que se había corrompido por el retorno al fraude electoral y la represión, contra los que había luchado.

A fines de 1890 surgieron disidentes bogotanos, cuando Antonio B. Cuervo, antiguo ministro de Guerra, encabezó un memorial, firmado también por el presbítero Antonio José de Sucre, en el que pedía la libertad electoral, neutralidad del gobierno en las elecciones, reconocimiento del derecho de las minorías y una reforma constitucional que estableciera la responsabilidad del presidente.

El problema de los derechos de las minorías se hizo más urgente desde cuando el partido liberal empezó a adaptarse a la nueva situación. Sobre todo a partir de 1892, cuando se avecinaban las elecciones presidenciales, un importante sector liberal empezó a promover un cambio de estrategia, buscando la participación electoral, el reconocimiento de la Constitución y la lucha bajo ella como un camino viable de acción política. Aunque no se descartaba la guerra como medio de recuperación del poder, liberales como Aquileo Parra y Nicolás Esguerra encontraban preferibles tácticas pacifistas, y contribuyeron a la conformación del Centro Liberal, una especie de directorio político, y, dado el control de la educación superior por parte del conservatismo, a la fundación de la Universidad Republicana, en la cual se enseñarían los principios políticos y constitucionales del liberalismo.

La elección presidencial de 1892 y los comienzos del gobierno de Caro

A comienzos de 1891 comenzaron a discutirse las nuevas candidaturas para el período presidencial de 1892 a 1898. Nadie tenía duda sobre el candidato presidencial, pues todos apoyaban a Núñez y nadie habría podido enfrentársele. Lo importante era quién iba a ser el candidato a la vicepresidencia. En febrero, un comité de Cartagena, que se suponía contaba con el apoyo de Núñez, propuso la lista Núñez-Marceliano Vélez, que permitiría atraer a los vacilantes antioqueños.

Vélez, sin embargo, era un candidato sin mucho peso nacional. Había sido gobernador de Antioquia durante la mayor parte del gobierno de Holguín, y se había resistido a ir al Congreso, donde tenía un puesto de senador, a pesar de la reiterada solicitud de los antioqueños. Una amplia correspondencia, sin embargo, lo había mantenido en contacto con otros regeneradores descontentos, como el gobernador del Cauca, Juan de Dios Ulloa.

Sin embargo, sus desacuerdos con Holguín y con el núcleo de su gobierno habían sido demasiado obvios. Tan pronto se lanzó su candidatura, se inició un esfuerzo por encontrar otro candidato que pudiera desplazarlo, y don Jorge Holguín, hermano del presidente, lanzó la candidatura de don Miguel Antonio Caro. Para ellos, la candidatura Vélez era un claro desafío, un peligro para la Regeneración.

Como dijo entonces don Carlos Holguín, «lo que es vencidos no nos declaramos sino cuando lo seamos real y materialmente»; abrir el compás a los liberales por pura generosidad, por puro idealismo, era una torpeza que no debía cometerse. «Sería labor desgraciada —dijo solemnemente don Marco Fidel Suárez, hombre de confianza de Caro y Holguín— el anteponer ideales generosos pero irrealizables al imperioso deber de la conservación.» Núñez anunció una neutralidad inicial, y la candidatura de Vélez obtuvo algún apoyo en el centro del país: caracterizados conservadores, como Rafael Reyes, José Manuel Marroquín y Carlos Martínez Silva, se sumaron a ella. Sin duda. Caro era una figura más representativa de la Regeneración y estaba mucho más cerca de quienes tenían el poder. Su candidatura, además, tenía obvio aroma oficial, reforzado por su parentesco con el presidente en ejercicio: Carlos Holguín estaba casado con una de sus hermanas. Vélez trató de obtener el apoyo de Núñez, pero lo hizo subrayando sus diferencias con Holguín y sus críticas a los actos de la administración, a los exilios, la división territorial y el manejo del tesoro. ¿Podía pensar Vélez que Núñez no estaba identificado con tales políticas? ¿O simplemente, sin esperanzas ya de derrotar un candidato que contaría con todo el apoyo oficial, decidió dejar una constancia de su independencia política? Porque es difícil que hubiera pensado que Núñez lo apoyaría, tras exponer las críticas que hacía. En efecto, Núñez decidió dar su pleno respaldo a Caro. La candidatura de Vélez, en su opinión, era subversiva, y abría el camino a los radicales, que estaban a la expectativa pero aparentemente dispuestos a darle su apoyo. Núñez consideraba que los radicales no eran «un partido constitucional y debe tratárseles como conspiradores». Aceptar su apoyo era romper con la Regeneración. En efecto, los liberales, que habían expedido un manifiesto aceptando el hecho de la Constitución, no tenían la menor posibilidad de obtener ningún resultado con un candidato propio. La división conservadora les daba la oportunidad de intervenir en el debate político, y era lógico que estuvieran dispuestos a apoyar a quien, así fuera en su correspondencia, había insistido en el reconocimiento de sus derechos y había protestado por las violaciones a la libertad de prensa y por el exilio de periodistas y políticos liberales. Perdido el apoyo de Núñez, quien prohibió que su nombre figurara junto con el de Vélez, muchos de sus partidarios, como Reyes y Martínez Silva, se pasaron a Caro. Los antioqueños quedaron prácticamente solos, y lanzaron entonces la candidatura simbólica de su general para la presidencia, y la del poeta José Joaquín Ortiz, una extraña elección por su tradicionalismo y su catolicismo ultramontano, como vicepresidente. El Centro Liberal ordenó votar por esta lista, y en las elecciones barrieron los miembros del partido nacional en todo el país, con excepción de Antioquia, donde los velistas, que comenzaban a referirse a su movimiento como el «partido conservador histórico» o el partido conservador «republicano», lograron una amplia mayoría. Caro obtuvo finalmente 2.075 votos en todo el país, contra 504 de Vélez, de los cuales 304 fueron de Antioquia. Los liberales, en general, se abstuvieron, y no muchos de ellos figuraron en las listas de personas con derecho al voto. En Antioquia, sin embargo, 7 electores liberales votaron por Vélez.

Caro se posesionó en agosto de 1892, y desde el comienzo fue evidente que gobernaría dentro de la línea regeneradora más exclusivista. El Congreso era casi unánimemente nacionalista. Los velistas habían logrado elegir 5 representantes por Antioquia, y en este mismo departamento el gobierno local había permitido unos sufragios menos trucados, que permitieron la elección del único representante liberal para el período 1892-96: Luis A. Robles, un costeño elegido por la circunscripción de Medellín. La fracción antioqueña comenzó a acentuar su distanciamiento de Caro, y no vaciló en apoyar a Luis A. Robles cuando propuso en la Cámara la derogatoria de la ley de los

caballos, la cual fue negada con sólo seis votos a favor.

Del mismo modo apoyaron una pro puesta de investigación del Banco Nacional, que tuvo apenas el apoyo de los mismos seis representantes antioqueños. El Ministerio del Tesoro, según se dijo, habría ofrecido resistir con las bayonetas todo intento de entrar al Banco Nacional.

El carácter intransigente de Caro se manifestó desde temprano en su administración. Autoritario, seguro de sí mismo, de una indudable coherencia lógica y de una formación filosófica maciza, así no fuera muy original y se basara en el dominio exhaustivo del español Jaime Balmes, su pensamiento político y su catolicismo radical lo llevaban a negar que pudiera darse derechos a quienes se encontraban en el error, como los liberales. Él mismo estaba más allá del error, pues, ¿no contaba con el apoyo divino? «Yo no tengo nada que hacer en este asunto.

Dios lo hace todo: ha habido maquinaciones tenebrosas que fracasaron por favor de la Providencia...», llegó a decir.

El gobierno, pues, se mantuvo firme en su actitud hacia los liberales.

Estos continuaron vacilando entre una línea pacifista, y la preparación para una eventual guerra. Los esfuerzos de reorganización continuaron, y el partido lentamente fue reincorporando muchos de sus partidarios. Los patriarcas liberales, los antiguos miembros del Olimpo Liberal, desempeñaban un papel de orientación, que sin embargo tropezaba frecuentemente con la impaciencia política de los más jóvenes militantes, de los que habían despertado a la vida política cuando la guerra de 1876 o la de 1885. La ambigüedad iba a marcar la acción liberal de los siguientes años. En 1892, una convención liberal, por ejemplo, no pudo escoger entre el pacifismo y la guerra, y trató de aferrarse a ambos extremos de la cadena. Aprobó iniciar esfuerzos para armarse, pero nombró como director a Santiago Pérez, cuyo pacifismo era indudable. El gobierno y el liberalismo acabaron entrando a un círculo vicioso que favorecía a los duros de cada grupo. Las actividades del sector belicista se convertían e motivo de represión del gobierno, que veía en ellas las pruebas de que el liberalismo era un partido subversivo, si aceptaba la Constitución era para ganar tiempo; las persecuciones de gobierno servían a los liberales militaristas para mostrar cómo la política de buscar concesiones políticas tropezaría inevitablemente con la intransigencia del gobierno o con la represión En 1893, la tensión entre el liberalismo y el gobierno aumentó, con motivo de una larga polémica entre el ex presidente Carlos Holguín y el director liberal Santiago Pérez. En medio de la polémica, el liberalismo publicó un programa político que subrayaba la búsqueda de canales legales y solicitaba garantías electorales y reformas menores de la Constitución. El peso de civilistas como Camacho Roldán, Miguel Samper, Aquileo Parra y Santiago Pérez era evidente. Sin embargo, a fin de año el gobierno cerró el periódico de don Santiago, y decidió expatriarlo con otros radicales. Mientras tanto, Marceliano Vélez, desde su aislada finca de Amalfi, expedía manifiestos a favor de la libertad de prensa y la pureza del sufragio.

La división conservadora fue aumentando. Carlos Martínez Silva, que había sido ministro del Tesoro en 1889, y en tal calidad había autorizado unas emisiones ilegales, las llamadas «emisiones clandestinas», se alejó de Núñez y Caro. El periódico conservador *El Correo Nacional*, fue suspendido por seis meses. En el Congreso, los debates sobre las emisiones clandestinas apasionaron a la opinión y dividieron al gobierno y a su partido. En agosto el Congreso parecía haberse vuelto contra el vicepresidente, y varios senadores clamaban por el regreso de Núñez al poder. El mismo Caro decidió solicitar al Regenerador su regreso a Bogotá; cuando se preparaba para viajar a la capital, el 18 de septiembre de 1894, falleció en Cartagena. La muerte del político cartagenero dejaba a Caro como el gran político nacionalista; don Carlos Holguín moriría el mes siguiente. Pero lo dejaba con un partido conservador profundamente dividido, y en buena parte por causa de las actitudes del mismo Caro. En efecto, la oposición antioqueña había encontrado su posibilidad de consolidación en los agrios enfrentamientos provocados por el vicepresidente, quien lanzó a Martínez Silva y a otros a la oposición, al hacer público el asunto de las emisiones. Como Caro insistía en que el partido de la Regeneración era el partido nacional, sus opositores invocaron la tradición de conservadores, y asumieron el nombre de «partido conservador histórico», que se

consolidaría, como una tendencia muy fuerte dentro del conservatismo, a partir de enero de 1896.

El grupo histórico, y en particular su núcleo antioqueño, no tenía grandes diferencias ideológicas con los demás conservadores, y con frecuencia se daban deslizamientos entre ambos grupos. Compartía con entusiasmo la política religiosa de los regeneradores, pues se trataba de un sector estrechamente vinculado a la Iglesia. Mantenía también una gran distancia ideológica con el liberalismo, y defendía la supremacía del conservatismo. Pero difería del gobierno central en su visión más descentralista, en su mayor cercanía a los puntos de vista de comerciantes y banqueros acerca del papel moneda y, sobre todo, en cuanto creían que era un error utilizar mecanismos represivos contra el liberalismo y excluirlo del juego político; confiados en la mayoría popular del conservatismo, los históricos juzgaban que una política de libertad de prensa y de sufragio abierto garantizaría mejor la hegemonía regeneradora, sin los traumas y violencias que provocaba la represión abierta. Por eso en la política regional mantuvieron una actitud abierta al liberalismo, y en 1892 eligieron el único liberal escogido entonces para el Congreso. En 1896, los liberales lograron votar por sus candidatos en Antioquia en proporción tal que los primeros escrutinios daban la elección de 4 representantes y quizás un senador, el único que habría ido a nombre del liberalismo durante la Regeneración. Finalmente fueron escrutados como representantes Rafael Uribe Uribe y Santiago Pérez, pero este último no fue reconocido, pues en el momento de la elección tenía suspendidos sus derechos políticos.

Esta oposición conservadora fue, hasta 1896, tímida, vacilante y en general encubierta; don Marceliano Vélez no se cansaba de insistir a sus más impacientes copartidarios que mantuvieran las críticas reservadas. Pero los grandes asuntos, los problemas de libertad de prensa, de las facultades extraordinarias, de la reforma electoral, seguían abiertos y para 1896, después de una breve guerra civil iniciada por los liberales, volverían a plantearse.

En particular, el sistema electoral dejaba sin legitimidad al régimen. Los recursos políticos mencionados permitieron la formación de un sistema electoral cuyo funcionamiento excluía a los liberales, con una eficacia que hacía aparecer como inocentes los viejos métodos del sapismo radical. La manipulación de los registros electorales, la negación del registro a los liberales, el voto de los soldados, la actuación arbitraria de los jurados electorales, que anulaban o modificaban registros a voluntad, la intimidación armada, conducían a resultados electorales que, como ya se dijo, eran absurdos. Fuera de Antioquia, el país no eligió ni un solo representante liberal antes de 1904; entre este año y 1909, la Asamblea Nacional Constituyente convocada por Rafael Reyes permitió una representación minoritaria pero amplia al liberalismo, aunque por fuera del sistema electoral vigente. En contraposición, eran frecuentes las localidades donde el número de votos conservadores superaba el total de varones adultos, a pesar de los requisitos de propiedad fijados por la ley. Con un sistema así, que llevó la exclusión que antes habían practicado los liberales a sus últimos extremos, la posibilidad de que la Constitución de 1886 tuviera una verdadera legitimidad, definiera las reglas de juego y se convirtiera en el ordenamiento político aceptado por la mayoría de los colombianos era muy escasa. Al funcionar como una Constitución de partido, todas las esperanzas de que sirviera de base a la paz (la «paz científica» de que hablaba Núñez) se fueron a pique y, en su forma original, resultó tan inadecuada a la realidad nacional (a pesar de reconocer mejor que la Constitución del 63 algunos aspectos básicos de esta realidad) como las anteriores. Mientras no fue modificada, lo que ocurrió a consecuencia del gran fracaso representado por la guerra de los Mil Días y la separación de Panamá, no hizo sino alejar las posibilidades de convivencia pacífica de los colombianos.

Bibliografía

Academia Colombiana de Historia. *Antecedentes de la Constitución de 1886 y debates del proyecto en la Asamblea Nacional Constituyente*. Bogotá, 1984.

Bergquist. Charles. *Café y conflicto en Colombia, 1886-1910*. Medellín, 1981.

Caro, Miguel Antonio. *Estudios constitucionales*. Bogotá, 1951.

Holguín Arboleda, Julio. *Mucho en serio y algo en broma*. Bogotá, 1959.

Holguín y Caro, Hernando. *Una vida al servicio de la República*. Bogotá, Italgraf, 1982.

Jaramillo Uribe, Jaime, Núñez y Caro, 1886: *documentos*. *Simposio Núñez-Caro*. Bogotá. Banco de la República, 1986.

Martínez Delgado, Luis. *República de Colombia, 1895-1910*, 2 vols. Bogotá, 1970.

Molina, Gerardo. *Las ideas liberales en Colombia*. Bogotá, 1970-1977.

Rodríguez Piñeres, Eduardo. *Diez años de política liberal, 1892-1902*.

Samper, José María. *Derecho público interno de Colombia*. Bogotá, 1886.

Valencia Villa, Hernando. *El anticonstitucional: introducción a la crítica de la constitución política*. Bogotá, Uniandes, 1981.

Valencia Villa, Hernando. *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano*. Instituto de Estudios Políticos. Bogotá, Universidad Nacional. CEREC, 1987.