

# Noticia breve sobre el federalismo de Justo Arosemena

**Juan Guillermo Gómez García<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Profesor Titular Universidad de Antioquia. Catedrático Titular Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín. Abogado, Universidad Externado de Colombia, Doctor en Literatura, Universidad de Bielefeld, Alemania. Correo: [puntucomed@yahoo.com](mailto:puntucomed@yahoo.com)

# E

l artículo explora el sentido y significado del federalismo, su impacto en la Constitución de Rionegro de 1863

y se enfoca a rescatar la obra y pensamiento del ilustre panameño Justo Arosemena, uno de los protagonistas en la convención que llevó a la promulgación de la carta radical liberal de 1863.

**Palabras clave:** Federalismo, regionalismo, liberalismo radical, Constitución de 1863

Ya desde muy temprano el panameño Justo Arosemena sienta las bases de su convicción federalista y la situación o postura que debe tomar ella ante la incorporación a la República de Colombia. En su breve, pero sentido «Discurso de posesión del Jefe Superior de Panamá» (1855), el luego presidente de la Convención de Rionegro exalta el reconocimiento pacífico, voluntario y desinteresado de la soberanía de Panamá dentro del conjunto federal colombiano. «Un nuevo Estado hace su aparición entre los pueblos del mundo». Este emerge en condiciones favorables que proviene de su historia, hija de una conquista que no se avenía con la nobleza. La independencia nos libró de la monarquía y la libertad de la esclavitud es otro elemento sustancial para forjar el espíritu democrático que precisa una federación. No hay república sin igualdad. Opinión pública, moralidad y popularidad son su natural complemento de virtudes ciudadanas. Su núcleo es el municipio; la nación se construye de abajo hacia arriba, de su germen más vital a sus instituciones más abarcadoras.

Considerad por un momento aquella asociación de verdaderas repúblicas, sin cuestiones de límites, sin odiosas rivalidades, y aprovechando en común sus pingües territorios, sus caudalosos ríos, sus ricas minas, sus puertos en los dos mares, sus productos de todas las zonas, su comercio con todo el mundo bajo el pie de la más estricta igualdad,

**No hay república sin igualdad. Opinión pública, moralidad y popularidad son su natural complemento de virtudes ciudadanas.**

su área cortada por caminos y canales, que conducen al viajero de Tumbea a Angostura sin tocar con una guarda. Considerad todo esto, y mucho más que ocurre al espíritu menos poético, y decidme si tales idilios, que solo piden un poco de tiempo para ser realidades, merecen o no los esfuerzos de todo corazón humano (Arosemena, 1982, p. 86).

El *estado federal* de Justo Arosemena, publicado en 1855 en Bogotá,<sup>2</sup> sirve, empero, como *charta* de nacimiento a la nacionalidad panameña, e ilustra ejemplarmente una teoría del federalismo hispanoamericano. Él reclama una entidad cultural genuina, en medio de un debate decisivo sobre la organización nacional, tras el desastre de la dictadura de Melo. El estado de alteración pública solo es un pretexto que da pie a una discusión de mayor envergadura sobre el destino del sistema federal neogranadino. La presencia de norteamericanos en la zona era un trasfondo de peligros latentes y de refriegas como la acaecida en la imprenta del señor Morel.<sup>3</sup> Del sentimiento de un nacionalismo efusivo, teñido de cierta nostalgia schilleriana, emerge la comunidad nacional por derecho

<sup>2</sup> Justo Arosemena pertenecía, como los Obaldías, a la elite blanca panameña. Como en general los liberales se asociaban a los arrabales negros, Arosemena se vio enfrentado a «jefes más populares identificados con el arrabal como Buenaventura y Correoso» (Cfr. Delpar, 1994, p. 45).

<sup>3</sup> En 1850 se presentaron diversos enfrentamientos entre negros del arrabal y *yankees*. El más renombrado fue la detención de un negro acusado de hurto y retenido por un norteamericano en la imprenta de Morel. El levantamiento de la población ante el hecho arbitrario dejó un saldo de dos norteamericanos y un panameño muertos (Gutiérrez, pp. 207-208).

propio, sin las trabas que impone un régimen extraño, incluso adverso y contraproducente. Esta imagen idealizada no deja oculta, con todo, el estado de postración, miseria y en general indolencia en que se debate la mayoría de la población del istmo. Importa ahora destacar la fina ilación de la concepción constitucional federal del patricio panameño. La mala administración de la Nueva Granada arriesga con perder a Panamá, que podría buscar asociarse a otras repúblicas o simplemente proclamar su independencia absoluta. Su queja argumentada sobre una no deseable mutilación, pero muy predecible escisión, jalona su teoría federal.<sup>4</sup>

Los verdaderos pueblos son aquellos, asegura Arosemena, que tienen origen histórico en una comunidad cerrada de sentimientos, unidades históricas naturales, como lo demuestra el caso de Grecia o de Roma, en sus inicios. Los imperios o las confederaciones son obra del engaño y la astucia y no del natural desenvolvimiento de las comunidades históricas. El feudalismo era fruto de subdivisiones violentas de los barones que los reyes lograron sojuzgar para restablecer el sentimiento de nacionalidad que se escondía en profundidad y que reflató como flor natural: «la unidad nacional no ha sido otra

### Con el virreinato en América, en lugar de preservar la defensa de los fueros municipales se impuso un régimen centralizado.

bitrario, para mantener una unidad política entre partes o naciones independientes de origen popular. Federalismo es contrario a centralismo, ejército y autoridad sin medida. El mantenimiento de las unidades pequeñas, del hermanamiento de poder regional y municipalidad es vital en la formación de la nacionalidad popular. El poder soberano tiende por naturaleza a ensancharse y así ejercer un poder despótico, que desnaturaliza las unidades primarias de la nación: su vida municipal. Pues ella es el *común*, que garantiza unidad de sentimiento, homogeneidad trazada por la naturaleza, las costumbres, los hábitos y la industria en general.

Con el virreinato en América, en lugar de preservar la defensa de los fueros municipales se impuso un régimen centralizado. Con ello se infligió una ofensa a las nacionalidades en ciernes, vicio que no se ha podido corregir. Esto ha mantenido una unión artificial, sostenida por la violencia y los hábitos del mal gobierno. «Tal es el sistema federal moderno: fuerza exterior, buen gobierno interior; soltura en los miembros y fortaleza en el conjunto del cuerpo que se llama nación» (Arosemena, 1982, p. 10).

La federación no es un sistema político teórico o una imposición ideológica que se adopta por conveniencia o es-

cosa que la unidad real» (Arosemena, 1982, p. 8). Los dos únicos ejemplos de la historia moderna de confederación exitosa han sido Suiza y Estados Unidos, que se han coligado como medio de defensa preservando la soberanía independiente y libertad inviolables de sus unidades nacionales básicas.

¿En qué consiste pues el nuevo federalismo? En el rechazo de artificios, de cuño monárquico o ar-

<sup>4</sup> Paradójicamente, fue este punto de la indefensión o vulnerabilidad militar de Panamá (que pudiera ser agredida por una potencia extranjera) el que inclinó la balanza en los debates de la Convención de Rionegro de 1863, para que no se la eligiera como capital de los Estados Unidos de Colombia, como lo deseaba Mosquera.

trategia política. En los pueblos de América hispana se ha ensayado el sistema —en México, Centroamérica o Argentina sin que su adopción sea más saludable o conveniente que el centralismo. La adopción del federalismo, que está en las entrañas de lo histórico —en la misma naturaleza de las tribus indígenas dispersas de la Nueva Granada o en la empresa de sus conquistadores— es un asunto pedagógico y a la vez terapéutico. Por un lado, se debe aclimatar paso a paso —se ha venido implantando desde 1832— y por otro debe sanar las hondas heridas del centralismo arbitrario, luego de experiencias tan amargas como la estéril dictadura de Melo.

El istmo de Panamá ofrece, por su caso peculiar, el modelo para un ensayo limitado y de urgencia de Estado federal. Históricamente, Panamá, solo por azar, fue sometida a la jurisdicción extraña de Santafé de Bogotá, ciudad fundada décadas después. Así, «un pueblo esencialmente marítimo y mercantil» es gobernado desde «el corazón de los Andes a más de doscientas lenguas distante del mar» (Arosemena, 1982, p. 16). Tanto por su pasado indígena, lleno de aventuras heroicas y de la expedición de los escoceses al declinar el siglo XVII, Panamá está teñida de una historia propia, de una configuración moral nacional que la identifica solo consigo misma. Nos separa el tapón del Darién, de la Nueva Granada. «La naturaleza dice que allí comienza otro país, otro pueblo, otra entidad, y la política no debe

contrariar sus poderosas e inescrutables manifestaciones» (Arosemena, 1982, p. 19).

Solo formalmente se puede alegar que Panamá estuvo bajo la sujeción de la Nueva Granada, pero solo en realidad hasta 1809 lo fue cuando se fijaron los límites de ese virreinato. A este respecto, la primera época colonial arroja una confusión manifiesta de las relaciones entre Panamá y el virreinato neogranadino, que solo se pueden resolver parcialmente entre 1740 y los albores de la Independencia. Panamá experimentó el relativo influjo benéfico de la Constitución

de Cádiz, pero en forma espontánea se anexiona a Colombia y envía sus representantes a dicho congreso. Mantener un gobierno interno propio «era en efecto la federación lo que se significaba» (Arosemena, 1982, p. 24).

Este derecho lo hizo valer Panamá, aunque no sin represalias por las autoridades colombianas, al disolverse Colombia en 1831. Panamá optó por una vía de inspección entre la disolución de la (Gran) Colombia —que había estimulado Ecuador y Venezuela— y la conformación de la Nueva Granada. El llamado pronunciamiento de ese año

era un derecho legítimo de Panamá por adherirse o rechazar el pacto político con este Estado-nación. Luego, ante la crisis desatada en 1840 (la Guerra de los Supremos) la mayoría de las provincias se levantó contra el gobierno central, haciendo lo propio Panamá: reclamó su autonomía federal, sin romper del todo con la Nueva Granada. Pasada la guerra, y ante el estado lamentable de miseria y aislamiento de las provincias panameñas, se decidió nuevamente retornar al eje del astro dominante. Nuestra nación ha superado, insiste Arosemena,

**Los vientos han  
cambiado desde 1852,  
y la palabra federación  
no espanta a casi  
nadie. Con todo, hay  
objeciones al proyecto  
federativo para  
Panamá.**

la escuela de la aristocracia y las sotas, pero falta superar la del sable.

Los vientos han cambiado desde 1852, y la palabra federación no espanta a casi nadie. Con todo, hay objeciones al proyecto federativo para Panamá. Se alega que es concesión a una sola provincia y que su estatuto es una tácita aceptación del golpe del 17 de abril (de 1853). No hay tal. Un conglomerado tan diverso exige una legislación diversa, que atienda a sus diferencias regionales para garantizar su unión. El Congreso centralista carece de interés suficiente, de conocimientos indispensables, de tiempo y demás circunstancias para atender con probidad la legislación más adecuada a esta lejana provincia.

La Constitución de 1853 es obra de tres partidos, para Arosemena, el radical, el conservador y el ministerial. Los dos primeros atendieron al propósito común de disminuir el poder ejecutivo, y descuidaron lo demás. Fue obra de transición. El poder municipal siempre estuvo en vilo en las constituciones centralistas —que violaban permanentemente la Constitución al cederle a las provincias el derecho de legislar con autonomía— y solo se planteó en la Constitución de 1853 en su artículo 10. En los vacíos, las interpretaciones y contradicciones de los tres poderes de la Constitución, de hecho, se hunde el poder mu-

**La alegre y bullanguera Panamá, destinada al trajín comercial y a unas costumbres sexuales menos ortodoxas, contrasta con la capital del viejo Virreinato de la Nueva Granada encerrada en sus casonas sombrías y dominada por modales rezanderos (que predisponía al clericalismo fanático hispanizante que luego sepultó al federalismo).**

nicipal. Al tratar de conciliar dos términos se ha llegado a un galimatías constitucional. «Lo repito, entre federación y centralismo no hay término medio» (Arosemena, 1982, p. 39).

Antes que satisfacer a Panamá, como entidad autónoma, la Constitución de 1853 la debilita y crea una gran confusión que no resuelve las dudas. Arosemena introduce casos expresos en que se pone en evidencia el choque entre las atribuciones constitucionales del ejecutivo y los de las provincias. Bogotá acapara la atención, allí se concentran en general los hombres más cultos y entre ellos se escogen de preferencia los representantes de la nación. En la medida que se aleja de ese epicentro se debilitan las posibilidades de tener asiento en el Congreso. «El centralismo viene a ser un enfermo pletórico, lleno de peligrosa vida en el cerebro, y falto de ellas en las extremidades; un enfermo en cuya cabeza obstruida, ebria y delirante rehúsa la curación, que no puede venirle del curso lento y oficioso de la naturaleza» (Arosemena, 1982, p. 49). Por el contrario, la federación garantiza a Panamá ser la tierra virgen para experimentos legislativos, ser el epicentro de emigración y asilo político, levantar las aduanas, practicar el impuesto único, imponer un sistema penitenciario moderno, reorganizar la fuerza pública, etc.

De este modo llega Arosemena a la raíz del asunto o intrínquilis federal. En otras palabras, la representación de las relaciones internacionales y la hacienda pública pertenecen al pacto común federativo, mientras los asuntos expresamente mencionados, o la legislación sustantiva particular —ello incluye el tema de las nacionalizaciones, las tierras baldías, el levantamiento de los censos de población, la definición del sistema electoral— corresponden al estado federado. El sistema actual de la Constitución de 1853, «centro-federal», de transacción, no satisface ni al centro ni a las provincias. En fin, el ferrocarril no habrá de producir, contra la ilusión general, la prosperidad anunciada. No solo la compañía constructora tendrá el monopolio del transporte de las mercancías, de los hoteles en que se alojarán los viajeros, etc., sino que el Estado central obtendrá los beneficios impositivos directos derivados y ya concertados.

Hace él lo que ha hecho con Zipaquirá al quedarse con los beneficios de la sal, con Muzo de las esmeraldas, con Chocó y Antioquia con el oro.<sup>5</sup> Pertenece Arosemena a uno de los pensadores políticos más rele-

vantes de nuestro siglo XIX. Bebe él de la confianza de una Colombia grande, unida en la diversidad. Esta diversidad sociocultural marca los *tempos* y las tensiones políticas, entreviendo en estas diferencias menos que una dificultad de la unidad una oportunidad de complemento necesario. No sin ironía piensa en las distancias entre el istmo y la Santafé de Bogotá encumbrada. No medían meros y largos kilómetros, sino formas de entender y comprender la existencia.

La alegre y bullanguera Panamá, destinada al trajín comercial y a unas costumbres sexuales menos ortodoxas, contrasta con la capital del viejo Virreinato de la Nueva Granada encerrada en sus casonas sombrías y dominada por modales rezanderos (que predisponía al clericalismo fanático hispanizante que luego sepultó al federalismo). Distancia y diversidad cultural que trazó en sus rasgos geniales medio siglo antes Francisco José de Caldas en su «Estado de la Geografía del Virreinato de Santafé de Bogotá» (1808), publicado en el célebre «Semanario del Nuevo Reino de Granada».<sup>6</sup>

<sup>5</sup> La denuncia de Arosemena se corrobora con cálculos históricos, como el que trae Delpar (1994): el Estado de Panamá «recibía solo \$ 25 000 de los \$250 000 que la Panamá Railroad Company pagaba al Gobierno colombiano cada año» y la presencia de dudosa utilidad de las tropas federales (p. 254). Arosemena, en fin, expresa una permanente inclinación autonomista del Estado de Panamá que se va a manifestar, no incidentalmente, en el curso de la vida de la Constitución del 63 y luego, particularmente, en años de agitación y guerra. En medio de la guerra de 1875 se urdió «un plan de separar de la Unión Colombiana los Estados del Cauca, Panamá, Bolívar y Magdalena» sino triunfaba su candidato Núñez. Luego, Panamá fue el Estado que con mayor entusiasmo se levantó contra el régimen centralista de la Regeneración al iniciarse en 1899 la contienda de los Mil Días. Este segregacionismo no cesó luego de la mutilación del istmo, y hubo intentos de unírsele tras su separación, lo que obligó a la reforma administrativa del general Rafael Reyes de subdividir los departamentos en 1905.

<sup>6</sup> Cfr. *Semanario del Nuevo Reino de Granada* (1942, pp. 15-54).

## Referencias

Arosemena, J. (1982). *Fundación de la nacionalidad panameña*. Biblioteca Ayacucho.

Delpar, H. (1994). *Rojos contra azules. El partido liberal en la política colombiana 1863-1899*. Tercer Mundo.

*Semanario del Nuevo Reino de Granada* (1942). Biblioteca Popular de Cultura Colombia.

---