

BUROCRACIA Y PODER. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO

SOBERANO DE BOLÍVAR 1863 – 1879

CARLOS ANDRÉS ARAGÓN BALLESTEROS

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

PROGRAMA DE HISTORIA

CARTAGENA – BOLÍVAR

2017

BUROCRACIA Y PODER. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO

SOBERANO DE BOLÍVAR 1863 – 1879

CARLOS ANDRÉS ARAGÓN BALLESTEROS

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE HISTORIADOR

ASESOR

ROICER ALBERTO FLÓREZ BOLÍVAR

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

PROGRAMA DE HISTORIA

CARTAGENA – BOLÍVAR

2017

Agradecimientos

Quiero decir gracias incommensurables a la vida y a la disciplina histórica por haberme devuelto las esperanzas, la alegría, la ilusión y las ganas de cultivar el espíritu intelectual. Gracias por hacer de mí lo que soy hoy. Es la oportunidad de concebir el mundo de infinitas maneras, al romper con los paradigmas, ideas, percepciones imaginarias, prejuicios y dogmas que cohiben nuestros mejores potenciales. Gracias historia por hacerme con la actitud, la convicción y la disciplina necesaria para transformar el pensamiento como guía de la acción humana. Gracias a mi familia por el apoyo en este proyecto, a los buenos y malos momentos que hicieron de motor para perseverar. Y gracias por supuesto, a los profesores del programa que nos muestran parte del camino, un proceso en el que son ustedes los formadores y referentes de todo estudiante que se inicia en el oficio de historiador.

Contenido

	Pág.
Agradecimientos	
Resumen y palabras claves	
Introducción	
I. La historiografía de los Estados Soberanos en Colombia 1863 – 1886 y algunos apuntes sobre la burocracia.....	1
II. De los empleados o funcionarios públicos: los gobernadores de provincia Del Estado Soberano de Bolívar	20
III. Los notables de medio siglo del Estado Soberano de Bolívar.....	56
Conclusiones.....	75
Bibliografía.....	77

Resumen

El presente trabajo estudia los inicios del cuerpo burocrático profesional en el Estado Soberano de Bolívar cuando integró los Estados Unidos de Colombia a mediados del siglo XIX. En un primer momento se pasa revista tanto a la historiografía nacional que ha examinado principalmente los temas relacionados a la educación y las elecciones del periodo liberal radical, y a las concepciones que han girado en torno al concepto de burocracia traído desde Europa. Seguidamente se aborda en detalle a la figura del gobernador de provincia, explorando la parte legal y requerimientos para el cargo, contrastándola con las vicisitudes asumidas ya en pleno ejercicio de sus funciones públicas en zonas remotas provincianas que desafiaron en algunos casos su autoridad. Un último apartado pone énfasis en un selecto grupo de notables ciudadanos compuesto por hombres de negocios, políticos de gran trayectoria, militares, masones y hombres de familia emparentados entre sí que unieron esfuerzos por moldear la burocracia y la sociedad de la época a través del ejercicio del poder, aplicando ciertas estrategias que les otorgaran honor y prestigio social.

Palabras claves: Estado Soberano de Bolívar, burocracia, poder, empleado público, liberales radicales, honor, prestigio, notables, masonería, matrimonio y familia.

Introducción

Desde el desarrollo capitalista industrial no solo se aceleraron procesos de eficiencia, organización en la producción de manufacturas, demandas de materias primas, mano de obra, expansión de los mercados e interés de los Estados por insertarse a la economía global y bienes de consumo masivo con iniciativas privadas, sino que también se ahondaron esfuerzos por una administración racional de las cosas. El mundo moderno promovió y afianzó movimientos como la Ilustración que poco después requirieron una especialización de individuos en ciertas áreas del conocimiento humano utilitarista que construyeran el progreso de las naciones del siglo XIX. Las políticas económicas de corte liberal en la práctica no solo se caracterizaron por impulsar leyes de apertura económica sino por promover aparatos burocráticos progresivamente más numerosos.

Las instituciones públicas se constituyeron por cuerpos de empleados estatales encargados de organizar la sociedad, poner las reglas de juego, afianzar sus funciones y autoridad de gobierno sobre las poblaciones para cobijarla, pero principalmente para dominarla con la creación de mecanismos de poder legitimados. Como entidad reguladora de intereses, derechos, deberes y espacio de interacción social, al Estado se acercan sectores sociales que se hacen con la representación política para velar por intereses antagónicos. Además de lo económico, entran en juego el estatus social, carreras políticas, presiones sociales y afinidades entre grupos familiares cercanos a los poderes aun cuando las arcas públicas no sean las más cuantiosas.

Las organizaciones político – administrativas no son precisamente neutras e impersonales y menos aun cuando se relacionan instituciones incuestionables en los valores occidentales como la familia y el Estado para monopolizar recursos.

Tal y como lo enseñan German Colmenares y Jaime Jaramillo Uribe, el objeto de la historia política consiste en el análisis concreto de no solo cómo las instituciones hacen operantes las reglas para designarlas de algún modo humanamente posible, sino que también en cómo esa normativa se relativiza por las presiones e influencias sociales. El trabajo monográfico tiene en cuenta esta premisa para estudiar a la burocracia y el poder en el Estado Soberano de Bolívar. Para entender el fenómeno burocrático es importante no perder de vista el contexto social que influye en la naturaleza de las acciones, el comportamiento, las incertidumbres y vacilaciones de la clase burocrática.

Las líneas a seguir centran su atención en la figura del gobernador de provincia y en el grupo de funcionarios públicos que ascendieron al poder durante la segunda etapa de la vida republicana entre 1863 – 1879. Durante la etapa radical se promulgaron vientos transformadores que prometían rumbos hacia el progreso de la sociedad mayoritariamente rural. La dirigencia pública participó activamente en la formulación de leyes sobre la base de saberes técnico, la industria o la democracia con la esperanza de hacer de la unidad estatal algo medianamente viable.

El marco temporal en mención es el del liberalismo de ultranza, aquel que aprovechó la coyuntura económica mundial para llevar a la figura del comerciante al predominio social y económico. Este periodo se escogió porque fue aquí donde produjo un paquete de reformas del olimpo radical que benefició significativamente a una minoría social con unas características particulares. Fueron a los partidarios de la libre empresa, profesionales y técnicos alfabetizados que se mezclaron entre los agentes de la burocracia.

En la época de la llamada “anarquía política” no puede negarse que se abre paso a una forma de conciencia civil que tiende a responsabilizarse del manejo de los instrumentos de poder¹.

Para desarrollar la temática, el trabajo se sustenta en algunos conceptos teóricos: En el entendido de Max Weber la burocracia es: “el medio de transformar la acción comunitaria en acción societal organizada racionalmente”, por lo tanto, la burocracia sería un instrumento de poder para quien controle el aparato burocrático. Es una forma de poder inamovible que está dirigida con métodos y prevalece a toda resistencia de las masas o gobernados².

A lo anterior es importante acotar que, esa organización racional es limitada, los métodos y la especialidad que ella demanda se dan en grados relativos en la sociedad y la competencia por el poder entre grupos intervienen esa racionalidad³. En otro concepto, el mismo Weber planteó: “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aún contra toda resistencia, y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad”. Esta es su noción de poder, y es funcional en la medida que puedan identificarse las diferentes estrategias usadas por los grupos familiares y funcionarios públicos sobre la normativa que intentaban dominar y controlar las relaciones sociales⁴.

Por último, se aloja el concepto de configuración social adelantado por Norbert Elias, y al respecto sostiene que esta es el conjunto de interdependencias valorativas de los hombres que

¹ Germán Colmenares, *Partidos políticos y clases sociales*, Tercer Mundo Editores – Universidad del Valle – Banco de La República y Colciencias, 1997, p.91.

² Max Weber, *¿Qué es la burocracia?*, Ediciones elaleph.com, 2000, p. 83, Recurso:<http://www.portaalba.org/index.php/2014-03-29-22-19-31/biblioteca>, Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2015.

³ Michel Crozier, *El fenómeno burocrático* 2, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1969, pp. 20 – 54.

⁴ Max Weber, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014, p. 43.

hace posible que los individuos formen lazos sociales recíprocos, utilizando su campo de decisiones como medios de acción del poder para acceder o mantenerse en este⁵.

Estructuralmente el texto se compone de tres capítulos: el primero de ellos es un balance historiográfico de los Estados Soberanos cuando constituyeron los Estados Unidos de Colombia. Allí mismo se incluye una recopilación de notas sobre la burocracia como concepto y la evolución que ha tenido este. En el segundo aparte se ahonda en los gobernadores provinciales del Estado, y se señalan algunas de sus funciones, valores de grupo, su concepción del honor y las vicisitudes en el cargo.

En el tercer y último apartado se examina al grupo de poder político encabezado por Ramón Santodomingo Vila y Antonio González Carazo, sus profesiones y estrategias en el uso del poder. Metodológicamente se ha procedido con el estudio de una masa documental física y digital que en esencia han sido la recopilación de informes de gobernadores de las provincias del Estado Soberano de Bolívar y las constituciones emitidas por la Asamblea Legislativa del Estado. En menor proporción se han revisado algunos informes oficiales en formato digital del poder ejecutivo, la Gaceta Oficial del Estado y una bibliografía de base y complementaria que apoya el ejercicio de investigación.

Para examinar la trama documental anterior se acudió al análisis crítico del discurso político y la prosopografía. El primer recurso ha permitido centrar la atención en el contexto, las motivaciones, intenciones y ligeramente fijarse en la psique del grupo político que tomó el poder después de 1863. La segunda herramienta ha requerido de la selección de ese grupo

⁵ Norbert Elias, *La sociedad cortesana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 41.

social, discriminando algunas variables para analizar su perfil socio – ocupacional y lograr acercarse a la silueta social de aquella dirigencia⁶.

La importancia en este punto es relevante acotarla porque justamente este tipo de categorías ofrece pistas de cómo se autodefinen los sujetos de la muestra, y combinándola con lo encontrado en la recopilación de informes de gobernadores de provincia, se logra desbloquear las imágenes de fracaso o caricaturas del modelo federal y la clase política que le siguieron posteriormente expuesta como desordenada y anárquica.

⁶ María Antonia Peña y María Sierra, “Revisitando la prosopografía: una aproximación al perfil biográfico colectivo de los diputados españoles”, en, Javier Luzón y Pedro Tavares de Almeida (editores), *De las urnas al hemiciclo. Elecciones y parlamentarismo en la Península Ibérica (1875 – 1926)*. Madrid, Marcial Pons Ediciones de Historia, 2015, pp. 57 – 63.

I. La Historiografía de los Estados Soberanos en Colombia 1863 – 1886 y algunos apuntes sobre la burocracia.

En los últimos años la historiografía sobre los Estados Soberanos en Colombia ha venido ampliando las variables de análisis de la educación y elecciones. Se ha complementado el espectro de estudio hacia otras líneas como la ciudadanía, la milicia, administración estatal o relaciones entre dirigencias regionales y el centro político del país. La extensión temática pone de manifiesto un contexto que a pesar de haber sido considerada como anarquista y de decisiones políticas excesivas era mucho más complejo. Dicho esto, veamos una contextualización para introducir al lector al estado de la cuestión.

El federalismo en Colombia fue el resultado de las discusiones que sostuvieron las principales familias regionales cuando aún no estaba constituida la nacionalidad, no había un grupo que dominara a otros y se abogaba el principio de libertad individual. El debate sobre el modelo político más conveniente para el territorio no hacía distinción ideológica o doctrinaria entre liberales y conservadores. Fue el presidente conservador Manuel María Mallarino y un congreso de mayoría conservadora quienes aprobaron la creación de los Estados federados bajo la constitución liberal de 1853⁷.

Luego del relevo de poder, el Olimpo Radical toma decisiones audaces justificadas en el discurso de la autonomía regional, libre competencia, propiedad privada y educación popular para borrar cualquier estela con el pasado colonial. La nominación de los Estados Unidos de Colombia se conformó por nueve Estados Soberanos: Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca,

⁷ Álvaro Tirado Mejía, “El Estado y la política en el siglo XIX”, en Jorge Eliécer Ruiz (comp), *Manual de Historia en Colombia Vol. II*, Procultura, 1982, pp. 347 – 348.

Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima⁸. En la historiografía nacional de los Estados prevalecen los ejes temáticos de la educación, las elecciones y ligero auge en el estudio de la milicia. Como bien se sabe, la literatura en Colombia sobre el primer tema es abundante, y en parte eso se explica no solo porque la educación fue la protagonista en la agenda política de mediados del siglo XIX, sino porque es un elemento que plantea enormes desafíos a la sociedad en general, como por ejemplo, lo que se debe enseñar o cómo, y en últimas porque la educación sigue despertando cierto grado de idealización y de romanticismo por los efectos transformadores en la condición humana.

Por el lado de la historia militar, desde la academia no se cuenta con un interés y tradición historiográfica como la del Reino Unido, Francia o España y los estudios de la segunda etapa de la República no son prolíficos. Esto se debe a que durante la federación el aparato militar de carácter permanente no era visto con buenos ojos por la clase política de cada región. Los autores que han trabajado esta línea se esfuerzan en diferenciarlos de las llamadas “montoneras o guerrillas”, manifestando que esta es otra razón por la que este tópico pasa desapercibido entre los intelectuales. Y por el lado de los estudios sobre elecciones, en líneas generales se concede vital importancia al carácter incluyente del derecho al sufragio y a resaltar la politización entre las localidades que han sido objeto de estudio. Veamos algunos de esos trabajos.

Primeramente desde el eje de la educación se advierte que prácticamente todos indagan en el tema a partir de la implementación del DOIP, ya que antes de la llegada al poder del radicalismo liberal se impartía una educación esencialmente religiosa y con alto índice de

⁸ David Bushnell, “La revolución liberal del siglo XIX (1849 – 1885)” en, David Bushnell (comp), *Colombia una nación a pesar de sí misma. Nuestra historia desde los tiempos precolombinos hasta hoy*, Bogotá, Editorial Planeta colombiana, 2004, p. 173.

analfabetismo popular. Con su oficialización el 1° de noviembre de 1870, el Decreto Orgánico de Instrucción Pública en los Estados de la unión, se sentaron las bases para un modelo educativo a cargo de los gobiernos, cuyo fin sería el de administrar, organizar y orientar las actividades de enseñanza primaria en todo el país. Desde la Dirección General de Instrucción- adscrita al Ministerio del Interior- se promovieron programas de formación tanto para alumnos como para los nuevos maestros, construcción y supervisión de escuelas normales, publicación de textos y organización de bibliotecas así como de sus recursos. El decreto abogaba por la enseñanza técnica con asignaturas básicas de lecto – escritura y operaciones matemáticas simples u otras más avanzadas como idiomas, geometría, álgebra, historia natural, mecánica o problemas orientados a los negocios, el comercio y las cuentas para impulsar desarrollo del país y sacar de la barbarie al hombre pastoril⁹.

Con las variables de educación y cultura está el aporte académico para el Estado Soberano del Tolima de Jairo Ramírez Bahamón que analiza la reforma educativa radical y puntualiza en los avatares del proyecto vanguardista entre 1863 – 1886¹⁰. El autor señala el plan que buscaba sustraerle la educación a la Iglesia Católica.

Se trata de una historia escolar que pone en relieve aspectos institucionales, docentes, métodos de enseñanza y los relaciona con otras variables como la sociedad y la economía. Ramírez Bahamón asevera que la sociedad provinciana del entonces Tolima Grande era depositaria de un modo de vida pueblerino y pastoril que consideraba a los niños como mano de obra indispensable para las labores agrícolas cotidianas.

⁹ Gonzalo Cataño, “Los radicales y la educación” en *Credencial Historia*, No. 66, Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango, junio de 1995, <http://www.banrepcultural.org/node/32671>, Fecha de Consulta: 23 de mayo de 2017.

¹⁰ Jairo Ramírez Bahamón, *Vicisitudes de la utopía escolar del radicalismo en el Tolima 1863 – 1886*. [www.comunidadandina.org/bda/docs/IF – EDU – 0001.pdf](http://www.comunidadandina.org/bda/docs/IF-EDU-0001.pdf). Fecha de Consulta: 6 de septiembre de 2015.

Con una fórmula parecida en el Estado Soberano del Magdalena los investigadores Jorge Conde, Luis Alarcón y Adriana Santos, destacan de la organización escolar, la regulación del tiempo, el uso y dotación de espacios escolares, al igual que los métodos de enseñanza. Señalan las dificultades económicas y también coinciden en decir que la estela tradicional tomó peso en la educación popular¹¹.

Y para el Estado Soberano de Bolívar, Willian Malkún, también enlaza los aspectos socio – económicos y culturales de la región- junto con los esfuerzos radicales de velar por una educación laica. La educación del modelo federal enfrentó los desafíos de la modernidad industrial que propuso el mundo occidental los principios del desarrollo y progreso que no eran compatibles con la estela anacrónica del Antiguo Régimen¹². Sin embargo, el proyecto educativo liberal apostó por una educación humanística – técnica que contribuyó a formar generaciones de hombres públicos.

Todos los trabajos en el país sobre educación tienen como rasgo común explorar las vicisitudes del modelo escolar durante el federalismo, que a pesar de representar el baluarte del liberalismo radical afrontó la escasez de recursos económicos, una sociedad principalmente labriega con gran deserción escolar que se resistía a los embates de la modernidad, y por supuesto a la institucionalidad católica que no estaba dispuesta a ceder su papel en la educación de aquellas generaciones de ciudadanos.

¹¹ Luis Alfonso Alarcón, Jorge Conde Calderón y Adriana Santos Delgado, *Educación y cultura en el Estado Soberano del Magdalena (1857 – 1886)*, Barranquilla, Fondo de Publicaciones Universidad del Atlántico, 2002, pp. 98 – 148.

¹² Willian Malkún Castillejo, *Educación y política en el Estado soberano de Bolívar 1857 – 1885*, Cartagena de Indias, Editorial Universitaria, 2013, p. 15.

En la línea de la historia de las prácticas electorales en los Estados Soberanos se nota el ensayo de Luis Alarcón Meneses que describe a la sociedad republicana del Magdalena como politizada y conflictiva. Al mismo tiempo expuesta a la manipulación y muy receptiva a las movilizaciones electorales. En este trabajo sobre el fraude electoral el autor exhibe una geografía de los desacuerdos entre los circuitos electorales a nivel local, afirmando que muchas veces terminaban en escaramuzas, revueltas locales o hasta en la caída de algún Gobierno del Estado¹³.

Alarcón Meneses da cuenta que en materia electoral en el Estado Soberano del Magdalena, se aplicaba la fórmula de mecanismos electorales- (que eran básicamente el discurso republicano moderno y las sociedades democráticas)- y el fraude electoral- que aseguraba el acceso al poder burocrático, rentas públicas y el mando de los escasos cuerpos armados del Estado. En la contienda electoral, los hombres líderes de la segunda etapa republicana se hacían elegir incluso de forma fraudulenta en parte porque persistía la idea de influencia europea que sostenía que los propietarios de tierras, comerciantes y todo tipo de hombre de negocios eran quien más tenía que perder si la política y economía no funcionaban.

Según esta forma de pensamiento se hacía justicia cuando quienes eligieran también se hacían elegir, y por la otra parte, porque los jóvenes liberales de las distintas regiones continuaron siendo elitistas y paternalistas en su relación con las clases populares a quienes creían redimir de su ignorancia y de la capacidad de pensar¹⁴.

¹³ Luis Alarcón Meneses, www.bdigit0245-68217-1-PB.pdfal.unal.edu.co/23369/1/2. Fecha de Consulta: 2 de febrero de 2017.

¹⁴ Fernando Mayorga García, “Los dueños del poder: los electores del Estado Soberano de Cundinamarca en 1878”, en *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, Vol. 8, No. 1, Bucaramanga – Santander, UIS, 2003, pp. 5 – 7.

En otro estudio sobre el Estado Soberano de Santander, Pedro Elías Ramírez indaga en la práctica del sufragio para conocer el grado de conciencia política del mencionado Estado, es decir si entendían el sufragio como un derecho o una obligación. Para alcanzar su objetivo Elías Ramírez examina la prensa del periodo y allí nota un lenguaje altruista que revela el carácter de derecho ante el sufragio como sinónimo de civilización. Sin embargo, ésta se difuminaba ante la desconfianza por la manipulación de la conciencia electoral, la abstención de votos y los vicios o fraudes de los electores. El profesor Ramírez concluye su trabajo diciendo que en el Estado de Santander, las elecciones permitieron consolidar un relativo proceso de socialización política, pero con una dinámica electoral debilitada por la desconfianza de la participación ciudadana¹⁵.

Para el Estado Soberano de Cundinamarca José Eduardo Rueda y Elías Gómez también hallan en los procesos electorales de ese Estado puntos comunes: la idea de elecciones fraudulentas, abstención de la población por evitar el clima característico electoral y la tendencia a la manipulación de los ciudadanos, son recurrentes en casi todos los trabajos sobre esta temática.

Sin embargo, Elías Contreras rescata la tesis de que los procesos electorales ayudaron al sistema político a conseguir legitimación y entre la población germinó la apropiación de la categoría de ciudadano, fijando posiciones muy diferentes entre los sectores sociales. Pese a lo anterior, la población del Estado de Cundinamarca concibió la idea de que el Estado era

¹⁵ Pedro Elías Ramírez Bustos, “Ciudadanía y democracia en el Estado Soberano de Santander 1857 – 1886”, en, en UIS (comp), *El Estado Soberano de Santander*, Bucaramanga, Centro de Documentación e Investigación, 2006, p. 83 – 103.

sinónimo de gobiernos partidistas, cuya autoridad y acción pública estaba parcializada, y por lo tanto su legitimidad era reprochable¹⁶.

Ya para línea de estudio sobre la milicia en los Estados Soberanos, se apunta hacia la idea de que los cuerpos armados sostuvieron un carácter legítimo y contenedor de rebeliones cuando fue necesario. Por ejemplo, Mónica Peña, reconstruye historiográficamente la formación, la organización, presupuesto, instrucción y simbología del aparato militar del Estado Soberano del Cauca. Al detallar su organización, se presenta a aquella fuerza militar muy similar al ejército de la confederación basada en: Divisiones, brigadas, regimientos, batallones, escuadrones y baterías¹⁷.

En el Estado Soberano de Santander el cuerpo militar se caracterizó por la carencia de políticas sólidas y su existencia estuvo sujeta a los vaivenes partidistas de la región. Como institución contó con el respaldo constitucional que lo diferenció de los grupos armados privados, pero que comúnmente eran confundidos. Al igual que la situación de otros Estados, la milicia del Santander, se acostumbró a funcionar en momentos de dificultad con los presupuestos públicos. La milicia hizo las veces de plataforma promocional de los oportunistas locales interesados en ganar poder político y prestigio social¹⁸.

Otro trabajo que resalta sobre las fuerzas armadas de los Estados Soberanos es el de Ángela Camargo Rodríguez, referido al Magdalena. Aquí intenta identificar y caracterizar el

¹⁶ José Eduardo Rueda y Elías Gómez Contreras, *La República liberal decimonónica en Cundinamarca, 1849 – 1886. Aspectos políticos y administrativos*, Bogotá, ESAP, 2010, pp.235 - 238.

¹⁷ Mónica Liliana González Peña, *La institución militar en el Estado Soberano del Cauca 1857 – 1885*, Trabajo de grado para optar el título de Historiadora, Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga – Colombia, 2009, p. 12.

¹⁸ Yaneth Cristina Mendoza Chacón, “El cuerpo militar en el Estado Soberano de Santander”, en UIS(comp), *El Estado Soberano de Santander*, Bucaramanga, Centro de Documentación e Investigación, 2006, pp. 16 – 19.

establecimiento y operación de los cuerpos armados. Asevera que la fuerza militar logró controlar el orden público, ejerciendo su mandato constitucional. Lidieron con revueltas, motines y guerras civiles internas. Su existencia no fue de carácter permanente sino más bien coyuntural, sujeto a las administraciones partidistas y de corto presupuesto y material intendente¹⁹.

Como bien se ha mencionado en los trabajos nacionales sobre los cuerpos armados durante la época federal, destaca la idea de diferenciarlos de otros grupos privados que dependiendo de la región los llamaban “montoneras, ejércitos caudillistas o guerrillas”. En el papel cada Estado Soberano respaldó legalmente su fuerza armada, ya en la práctica su fuerza fue instrumentalizada y parcial. Esta fue una imagen recurrente entre la población con respecto a las instituciones públicas de mediados del siglo XIX.

La defensa regional de los Estados Soberanos casi nunca contó con reservas importantes de combatientes, entre otras cosas, porque desde la misma dirigencia política no calaba mucho la idea de una fuerza pública permanente ya que representaba una potencial amenaza a los valores civilistas de la República²⁰. Vista la milicia desde esa perspectiva se explica que, la fuerza pública constituida en la Nueva Granada fue de variante francesa, en la cual el ejército funcionó como “la nación en armas”, producto de la leva en masa, de un servicio obligatorio, entendido como un deber cívico que todos los ciudadanos debían prestar en algún momento

¹⁹ Ángela Patricia Camargo Rodríguez, “Las Milicias en el Estado Soberano del Magdalena 1863 – 1886”, en *Historiela Revista de Historia Regional y Local* Vol. 4, No. 8, Medellín – Colombia, Universidad Nacional – Sede Medellín, 2012 pp. 51 – 62.

²⁰ “Informe de la mayoría de la Comisión”, Biblioteca Luis Ángel Arango [BLAA en adelante], (Cartagena – Banco de la República), Colección microfilm, Diario de Bolívar, Cartagena, 1° de Octubre de 1875.

de su vida. Esta forma propone una autoridad compartida en los asuntos militares entre el ejecutivo y el legislativo²¹.

Desde la creación del Estado y su marco legal, el cuerpo militar contó con una detallada organización interna pero en la práctica no se ejecutó. Antonio González Carazo-uno de los líderes del Olimpo Radical en Estado Soberano de Bolívar- redujo a su mínima expresión el cuerpo militar cuando dió de baja a la mayoría de los oficiales superiores y administrativos de este ramo. Diversos fueron los factores que no materializaron las leyes generales de la milicia: las pugnas partidistas, el descuido de la dirigencia, presupuesto casi nulo, la evasión y la deserción al servicio hicieron de la fuerza pública una carga para el tesoro estatal²².

Muchas de las armas en periodos de paz se encontraban en manos de particulares, la seguridad local fue un servicio que estuvo a cargo de agentes privados que regulaban las conductas violentas de los pobladores. Ante la limitada capacidad de un Estado por controlar la violencia y las armas, gamonales y caciques de diferentes clanes familiares, se hicieron como autoridad informal que ejercía la ley en las localidades de los Estados y a los que se acudía en ocasiones para pedir protección o resolver disputas entre habitantes locales²³.

El hecho de exponer en el balance los tres ejes que marcan cierta tendencia en la historiografía nacional no significa que no existan o se ignoren otros trabajos sobre los Estados Soberanos²⁴.

²¹ Fernando López Alves, *La formación del Estado y la democracia en América latina*, Bogotá, Editorial Norma, 2003, p. 51; citado en, Luis Miguel Pardo Bueno, “La institución militar en el Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1886”, en *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras* Vol.17, No.2, UIS, Bucaramanga – Colombia, 2012, p. 407.

²² Luis Miguel Pardo Bueno, *La Institución militar del Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1886*, Trabajo de grado para optar el título de historiador, Universidad Industrial de Santander, 2009, pp. 71 – 83.

²³ Roicer Flórez Bolívar, “Orden Público y Seguridad: la protección privada de los ciudadanos en el Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1886”, en *Historiela Revista de Historia Regional y Local* Vol. 2, No. 4, Medellín, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín, 2010, pp. 48 – 62.

²⁴ Para ver más estudios sobre el federalismo en Colombia consultar: Alonso Valencia Llano, *El Estado Soberano del Cauca. Federalismo y Regeneración*, Bogotá, Banco de La República, 1998, pp. 297; Luis Javier Ortiz Meza, “Antioquia durante la Federación 1850 – 1885”, en *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*

El conjunto de estudios aquí reseñados denotan cierta homogeneidad al abarcar la localidad y la región, así como los temas que han marcado una pauta en ciertos momentos. Al seguir la línea de la “nueva historia” que explica al federalismo como una consecuencia natural del dominio de oligarquías regionales que se afianzaron en sus respectivos territorios; las familias tradicionales- y las provincianas que se abren paso- buscaron direccionar su área de influencia demandando libertad para autogobernarse, porque con su formación intelectual se sienten preparados para administrar los negocios de Estado.

Entre tantos intereses al acercase a la institucionalidad pública hay uno en particular que genera especial atención. El ejercicio de cargos públicos a manos de gobernantes profesionales o con las credenciales aptas para desempeñar un puesto con cierto grado de especialidad y con aspiraciones de prestigio, hará que la carrera burocrática adquiera un significado singular para el empleado público. El gobernante profesional que administra desde la oficina, detrás de un escritorio, y que en masa hacen la nómina pública de la burocracia.

El proyecto político del Estado moderno se caracteriza en la práctica por la existencia de un amplísimo andamiaje burocrático que a su vez está constituido por un abanico de instituciones cuya finalidad es ejercer las funciones de gobierno, esto es principalmente, controlar y cobijar a su población directa o indirectamente. El sistema burocrático que funciona con la delegación de ordenanzas para su cumplimiento que va desde las instancias

Vol. 13, No. 1, Medellín, Universidad Nacional – Sede Medellín, 2008, pp. 22; Salomón Kalmanovitz, “El Federalismo y fiscalidad del Estado Soberano de Panamá 1850 – 1886”, en *Revista de Economía Institucional*, Vol. 14, No. 27, Bogotá – Colombia, Universidad del Externado, 2012, pp. 99 – 145; Giovanni Amado Oliveros, “Estructura administrativa del Estado Soberano de Boyacá 1857 – 1886”, en *Revista de Estudios Socio – jurídicos*, Vol. 11, No. 1, Universidad del Rosario, 2009, pp. 145 – 179 y Edwin Cruz Rodríguez, “El Federalismo en la historiografía política colombiana 1853 – 1886”, en *Historia Crítica*, No 44, Bogotá – Colombia, Universidad de Los Andes, 2011, pp. 104 – 127.

superiores, medias e inferiores, termina aplicándolas en la población. La existencia de este aparato depende económicamente de un sistema de fiscalidad que garantice la obtención de fondos suficientes para el conjunto de instituciones adscritas al Estado²⁵.

En el deshonroso papel de la burocracia autores como Martin Albrow han encontrado que, Vincent de Gournay acuñó el término de “bureaucracy” a mediados del siglo XVIII, cuando aludía a un tipo de comunidad política cercana a la monarquía, la aristocracia y la democracia²⁶. Las influencias de estas ideas no tardaron mucho en desembarcar en América, y con ellas las alusiones desacreditadoras, despectivas y difamadoras ya sea entre los mismos grupos elitistas cercanos a los poderes o bien sea por los sectores populares.

Desde la sociedad colonial de la Nueva Granada, la burocracia era blanco fácil de constantes presiones para que se forzara la modificación de la legislación a favor de grupos locales en torno al municipio, porque este era la institución de mayor fuerza vital y con más contacto entre los habitantes de las Américas²⁷. Desde entonces, la actividad burocrática ha convivido con perspectivas polarizadas que, por un lado la ennoblecen, la apetecen como carrera y la cargan de prestigio, mientras que por el otro, la repudian y la cuestionan casi que desde su aparición. La propaganda republicana de la Nueva Granda popularizó una pintura del funcionario de la cámara en la sociedad colonial como hombre despreciable y rábula dado a acometer procedimientos perversos y tenebrosos que desprestigiaban su actividad²⁸.

²⁵ Eduardo Madrigal Muñoz, “¿Deconstruyendo el Estado? Reflexiones en torno a una reflexión teórico – metodológica”, en *Revista Electrónica de Historia*, No. Especial de Diálogos, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, 2008, pp. 3809 – 3826, www.novenocongreso.fcs.ac.cr/Miércoles%2023_julio.do, 26 de agosto de 2015.

²⁶ Fred Riggs, “Introducción: Evolución de los significados del término burocracia”, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Vol. XXXI, No 4, París – Francia, UNESCO, 1979, p. 611.

²⁷ Moisés Munive Contreras, “Por el prestigio en la sociedad colonial: vicios de los funcionarios reales en el Caribe colombiano, Mompóx siglo XVIII”, en *Revista Procesos Históricos* Año IV, No. 8, Mérida – Venezuela, Universidad de los Andes (ULA), 2005, pp. 3 – 5.

²⁸ J. J. Uribe y G. Colmenares, “Estado, administración y vida política...” pp. 387 – 388.

Esa publicidad negativa del republicanismo buscaba socavar toda conexión positiva con el antiguo régimen por considerarlo oscuro, pero el escaso desarrollo de la economía privada, obligaba a dar ocupación y prebendas a los empleados públicos peninsulares. En la España del siglo XIX, los juristas por ejemplo, que tuvieron alto peso en política no les era extraño ser objeto de críticas y sarcasmos periodísticos, pues esos mismos funcionarios públicos aparecían difuminados entre las filas de propietarios y rentistas-comerciantes, lo cual se explica porque era un contexto predominantemente agrario²⁹.

En el Estado Soberano de Bolívar se presentaba algo similar por la misma época. La burocracia bolivarenses combinaba intereses entre el empleado público que busca una carrera con ascenso y promociones, salarios fijos, rutina, acatamiento de órdenes, conformidad con la ley etcétera, junto con otra dimensión privada orientada a las actividades empresariales: contratistas, ganaderos y comerciantes. Para estos hombres la política era una actividad que demandaba enormes esfuerzos y por eso empresarios se hacían hombres públicos y viceversa³⁰.

Vivir o mantenerse cerca de los recursos públicos de un Estado moderno en gestación es una estrategia alternativa de las élites cuando ven en riesgo sus actividades económicas, sus ingresos o estilo de vida. Si tales recursos son escasos y hay interés de insertarse a una economía mundial entonces hay sagas familiares con perfiles similares que intentan controlar los beneficios de estar en el ápice de la jerarquía social³¹. A la raíz aristocrática y oligárquica

²⁹ M. A. Peña y M. Sierra, “Revisitando la prosopografía: una aproximación al perfil biográfico... p. 64.

³⁰ Alfonso Fernández Villa, “Clientelismo y guerra civil en Cartagena. Sobre las estrategias políticas de la élite cartagenera, (1885 – 1895)”, en *Memorias (RDHC)* Vol. 2, No. 2, Barranquilla, Uninorte, 2005, p. 6.

³¹ Sergio Solano De Las Aguas, “Notas sobre el funcionamiento del poder político en la provincia de Sabanalarga durante el periodo del federalismo 1857 – 1885”, en *Boletín Historial*, No.13, Sabanalarga – Colombia, Centro de Historia de Sabanalarga, 2010, pp. 8 – 9.

de las burocracias la siguen de cerca el ritualismo legal, la jerarquización y lentitud producto del apego a la norma para ejecutar disposiciones señaladas en el papel o como cuando sectores sociales reclaman derechos consuetudinarios.

Los problemas, vicios y limitaciones de las administraciones burocráticas guardan relación con la naturaleza misma de sus funciones y características, las mismas normas de procedimiento relativas a la asignación de recursos o la administración de personal público se constituyen en graves limitaciones a la eficiencia. El éxito o fracaso (si así se quiere designar) de una política pública-en cualquier época- no solo depende del comportamiento de los funcionarios, estas pueden fallar por estar basadas en teorías o supuestos erróneos acerca de los móviles y las tendencias de actuación del grupo al que están dirigidas.

En todo caso, la eficiencia no es la condición decisiva para la supervivencia de las burocracias públicas porque no necesitan ganar recursos de modo directo, sino que dependen de decisiones políticas tomadas jerárquicamente para su asignación³². Las organizaciones burocráticas actúan más como organismos de reproducción social y no tanto como instrumentos para generar bienes y servicios como en el sector privado, pero de un lado u otro se revelan formas concretas en cómo la sociedad asume sus actividades³³.

Una vez que la burocracia como estructura se ha creado es poco probable que desaparezca. Lo que puede cambiar son los grupos de poder que se acerquen a esta pero que con el tiempo se relevan. Cuando se ha hablado de la burocracia para designar a la administración pública, en el sentido de burócratas en el poder, para algunos autores ha significado el ejercicio de

³² Renate Mayntz, "Burocracias públicas y ejecución de directrices políticas", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Vol. XXXI, No. 4, París – Francia, 1979, p. 687.

³³ Viviane Márquez y Reiner Goudau, "Burocracia y políticas públicas: una perspectiva desde América Latina", en *Revista de Estudios Sociológicos*, Vol. 1, No.2, México, El Colegio de México, 1983, p. 213.

este por administradores profesionales, expertos entrenados con sueldos en cuya organización no podrían sostenerse sino a través de los gobernados³⁴.

Después de 1842, en la Nueva Granada, la enseñanza de textos incluía el derecho administrativo y economía política para ofrecer guías en la conducción pública “eficiente” de un Estado republicano. Los manuales sentaban instrucciones en cuanto al nombramiento, rotación de los burócratas y la expedición de reglas. Los abogados eran educados para ser administradores del Estado. El libre cambio y la comercialización del capitalismo moderno multiplicaron a los abogados burócratas³⁵. Con la formación ilustrada emerge de la sociedad en 1849, un grupo radical de jóvenes hijos de comerciantes y doctores que reclamaban el derecho a gobernar. Demandaban el control estatal regional para simplificarlo y ajustarlo a sus intereses económicos³⁶.

El prerrequisito normal para la existencia estable y continuada de la burocracia o de las administraciones burocráticas es un cierto grado de desarrollo de una economía monetaria³⁷. Las relaciones estipuladas dentro de la burocracia como estructura concreta están orientadas a la dominación legal – racional y se consideran legítimas solo en la medida que esa realidad cuantificable le permita a los grupos de poder perfeccionar los medios para llevar a cabo su acción instrumental claramente delimitada en cualquier contexto³⁸.

³⁴ Ramsay Muir, *Peers and bureaucrats. Two problems of English Government*, London, Constable and Company Limited, 1910, p. 8.

³⁵ Víctor Manuel Uribe Urán, *Vidas honorables. Abogados, familia y política en Colombia 1780 – 1850*, Medellín, Universidad EAFIT – Banco de la República, 2008, pp. 261 – 268.

³⁶ A. Tirado, “El Estado y la política...”, pp. 342 – 343.

³⁷ M. Weber, *¿Qué es la burocracia?*, p. 24.

³⁸ V. Márquez y R. Goudau, “Burocracia y políticas públicas...”, p. 216.

El funcionario público moderno por lo general es un “esforzado” y un “sacrificado” que disfruta o no de estima social, para ocupar un cargo su saber puede ser técnico – especializado. Pero en el contexto bolivarense de mediados del siglo XIX quienes alcanzaban cierto prestigio en lo militar posteriormente ocupaban cargos burocráticos para administrar el Estado³⁹. La ocupación de un puesto burocrático es considerada como la aceptación de un deber específico de fidelidad al cargo a cambio de una existencia asegurada puesta en servicio del progreso, de lo personal, de la facción política, del empoderamiento de recursos o todas las anteriores. Dentro de la burocracia los grupos buscan lograr obediencia y lealtad entre miembros participantes, y hasta se identifican entre sí con su modo de vida a la vez que son portadores de un “orgullo de gremio” que los hace consagrarse a las rutinas y resistirse al cambio pero los ennoblece⁴⁰.

La sociología de las organizaciones de Max Weber le atribuyó a la burocracia ciertas características: una administración racional de las cosas, obediencia con base en el derecho y un cosmos de reglas abstractas, orden impersonal, competencia basada en órdenes y servicios, un precepto de jerarquía administrativa que responde a la formación profesional de funcionarios, apego al expediente y principio de separación entre el domicilio privado y la oficina para el ejercicio del cargo burocrático⁴¹.

Vale la pena prestar atención a los rasgos distintivos de las burocracias ya sean de ámbito público o privado. Dilucidar la naturaleza de aquellos fenómenos que se manifiestan como

³⁹ Willian Malkún Castillejo, *Educción y política en el Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1885*, tesis de maestría en historia, Universidad de Cartagena – Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 2008, p. 57.

⁴⁰ Gina Zabudovsky Kuper, “Burocracia y comportamiento organizacional: de la jerarquía moderna a la sociedad - RED”, en Mónica Guitián Galán y Gina Zabudovsky (Coordinadoras), *Sociología y modernidad tardía: entre la tradición y los nuevos retos*, México, Ediciones Casa Juan Pablos – Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 2003, pp. 226 – 229.

⁴¹ M. Weber, *¿Qué es la burocracia?*, pp. 3 – 9.

patologías administrativas es crucial para el entendimiento del sistema organizativo social. Hay que tener presente que los atributos característicos de la burocracia de Weber hacen referencia a un tipo “Ideal” de modo que no necesariamente tiene una significación empírica, es decir, que no se presupone si se han dado o no históricamente casos reales de ese modelo. Las cuestiones empíricas que hay que plantear conciernen más bien al grado en que las sociedades y sus instituciones expresan los atributos planteados por el sociólogo alemán⁴².

Cuando se intenta caracterizar la burocracia ya sea local o Latinoamericana por ejemplo, lo que se pretende es acentuar la divergencia con respecto a modelos teóricos hegemónicos. La contextualización social, cultural e histórica de las burocracias son claves para recalcar la singularidad del proceso de conformación del aparato estatal y hacerlas analíticamente distinguibles de otras organizaciones que puedan variar. La burocracia refleja las condiciones existentes en la política y la sociedad. Es importante mostrar en las burocracias sus orígenes, situación social, extensión real de su poder y las relaciones que establecen con otros grupos de interés⁴³.

La burocracia generalmente puede desempeñar tres papeles diferentes en un mismo contexto: uno es un papel sectorial que se representa y se hace con sus propios intereses. Otro es un papel mediador donde los sectores dominantes se expresan, promueven, agregan y neutralizan recursos públicos. Y finalmente un rol infraestructural, que serían los objetivos formales del Estado para alcanzar y lograr intereses de carácter general al suministrar los recursos y ver que se cumplan.

⁴² F. Riggs, “Introducción: Evolución de los significados...”, p. 617.

⁴³ Gina Zabludovsky Kuper, “Burocracia”, en Laura Baca Olamendi, Judit Boskser – Liwervant, Fernando Castañeda, Isidro Cisneros y Germán Pérez F. del Castillo (Comp), *Léxico de la política*, México, Fondo de Cultura Económica – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2000, p. 14.

Un fenómeno descrito como anomalía en Latinoamérica (pero no exclusivo de la región) como lo ha sido el caudillismo, algunos especialistas lo han tomado como un elemento que favoreció los márgenes de expansión institucional estatal cuando había dificultades para la integración nacional⁴⁴. Tal y como lo plantea Alonso Valencia Llano en el Estado Soberano del Cauca, el gamonalismo y caciquismo actuaron como componentes articuladores localistas entre el bipartidismo tradicional y los sectores populares. Con este modelo político informal determinaron las direcciones ideológicas y clientelistas de las poblaciones, en especial en época de elecciones cuando se necesitaba la capacidad de movilizar simpatizantes o ganar votos. Estas prácticas contrastaban con el constitucionalismo del periodo y las tendencias de la época moderna-y posterior- que contemplan al derecho como un arsenal de recursos implacable para organizar una sociedad, pero que convive con otras reglas de conducta diferenciadas de lo jurídico.

Entre la regla y la ejecución de esta, los actores sociales las manipulan y las gestionan como estrategias para obtener de otros las conductas deseadas y de paso generar privilegios económicos⁴⁵. En últimas poder. Un poder que es atractivo ejercerlo desde la burocracia. Al rastrear el concepto de burocracia se da cuenta que es un término muy dilatado y encararlo sería ciertamente inacabable. Pero toda la literatura postweberiana considera que el desarrollo de las organizaciones burocráticas responde al advenimiento de la racionalidad, y recalcan la superioridad en el mundo moderno, se ha instaurado una maquinaria que para bien o para mal (según se mire), es vital en el proceso civilizatorio.

⁴⁴ Oscar Oszlak, “La burocracia estatal en América Latina: especificidad substantiva e histórica”, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, No. 4, Vol. XXXI, París – Francia, UNESCO, 1979, p. 726.

⁴⁵ Michel Bertrand, (Coord.), *Configuraciones y redes sociales de poder: un análisis de las relaciones sociales en América Latina*, Caracas, Fondo Editorial Tropikos, 2002, p. 160.

Sin embargo, la burocracia sigue siendo una zona incierta, un terreno fangoso para los sectores desvinculados de ellas, algo rebelde al análisis científico, y una de las tierras prometidas de las profesiones de fe -tanto antes como ahora- ha sido uno de los mitos ideológicos de la primera ola moderna⁴⁶. Es precisamente en esa primera modernidad donde se aprecia el optimismo, fe en la ciencia, en la técnica y el progreso lo que da la sensación de superioridad de una fase histórica frente a las anteriores. Los dirigentes inspirados en la Ilustración y las leyes generales consideraron los problemas como anomalías puesto que lidiaban a sociedades tradicionales con pretensión hacia lo racional – industrial⁴⁷.

La burocracia como toda actividad humana camina en dirección o quizás marca la ruta, de la sociedad que se diversifica y anda en constante flujo y reestructuración. Es más, si una burocracia política no se alza a la vanguardia del cambio frente a la sociedad que gobierna, más pronto que tarde se verá relevada por otros sectores que aspiren a su lugar. Es por eso que tanto las estructuras gubernamentales como corporaciones privadas se han asociado para conformar cadenas flexibles prestadoras de servicios como lo han señalado estudios previos mencionados anteriormente con formas de adaptación al cambio a través de pactos.

Los estudios que señalan la naturaleza privada de la cosa pública muestran también una burocracia política activa del siglo XIX, que combinaban una dimensión, sea válido decir, vocacional porque creían en los idearios liberales de la época moderna, o bien sea otra dimensión profesional que afina su acción burocrática a la consecución de intereses personales y de grupo.

⁴⁶ M. Crozier, *El fenómeno burocrático*, p. 55.

⁴⁷ Benjamín Arditi, “Reseña de: Sociología y modernidad tardía, entre la tradición y los nuevos retos” de Mónica Guitián y Gina Zabudovsky (Coord.), en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 67, No. 2, 2005, UAM, pp. 449 – 450.

Es claro que desde la burocracia se puede ascender socio – económicamente, pero además se ejerce para mantener el *statu quo* de grupos de poder tradicionales en las sociedades que sólo desean mantener las cosas tal y como están.

La burocracia política moderna mezcla conocimientos ilustrados que marcan la profesionalización de carreras políticas y militares que instrumentalizan las instituciones para llevar a cabo su carrera burocrática, y factores simbólicos como el prestigio y el honor le permiten reclamar estima y reconocimientos sociales como valor inmaterial. La valoración negativa de las burocracias es simplista en ocasiones porque se emite juicio desde perspectivas moralistas basadas en ideales sociales conjuntamente avalados. Pero el burócrata es como cualquier otro profesional que emerge de la sociedad y hace carrera en su oficio. Los sueldos, negociaciones, consensos, pactos o acuerdos entre aliados u opositores es lo que genera controversias y descréditos del resto de la sociedad que las sostienen.

II. De los empleados o funcionarios públicos: Los gobernadores de las Provincias del Estado Soberano de Bolívar.

La creación oficial del Estado Soberano de Bolívar se ordena a través de la ley granadina del 15 de junio de 1857 que erigió en Estados el territorio de la Nueva Granada. La unidad estatal bolivarenses era parte integrante de los Estados Unidos de Colombia y se sometía a la autoridad del Gobierno constitucional de la Unión. Sin embargo, era tarea del Estado organizar y administrar en su vasta circunscripción los siguientes negocios: conservar el orden público, organizar el servicio de la fuerza pública al interior de este, legislar civil y penalmente, organizar los tribunales y juzgados, administrar los bienes, rentas y gastos del Estado, el crédito del mismo, la organización administrativa, el sistema electoral, los correos del Estado, la división territorial... y junto con los Gobiernos de turno, las vías de comunicación, la instrucción primaria y secundaria, la beneficencia pública, la estadística y las cartas geográficas de los pueblos del Estado y la civilización de los indígenas⁴⁸.

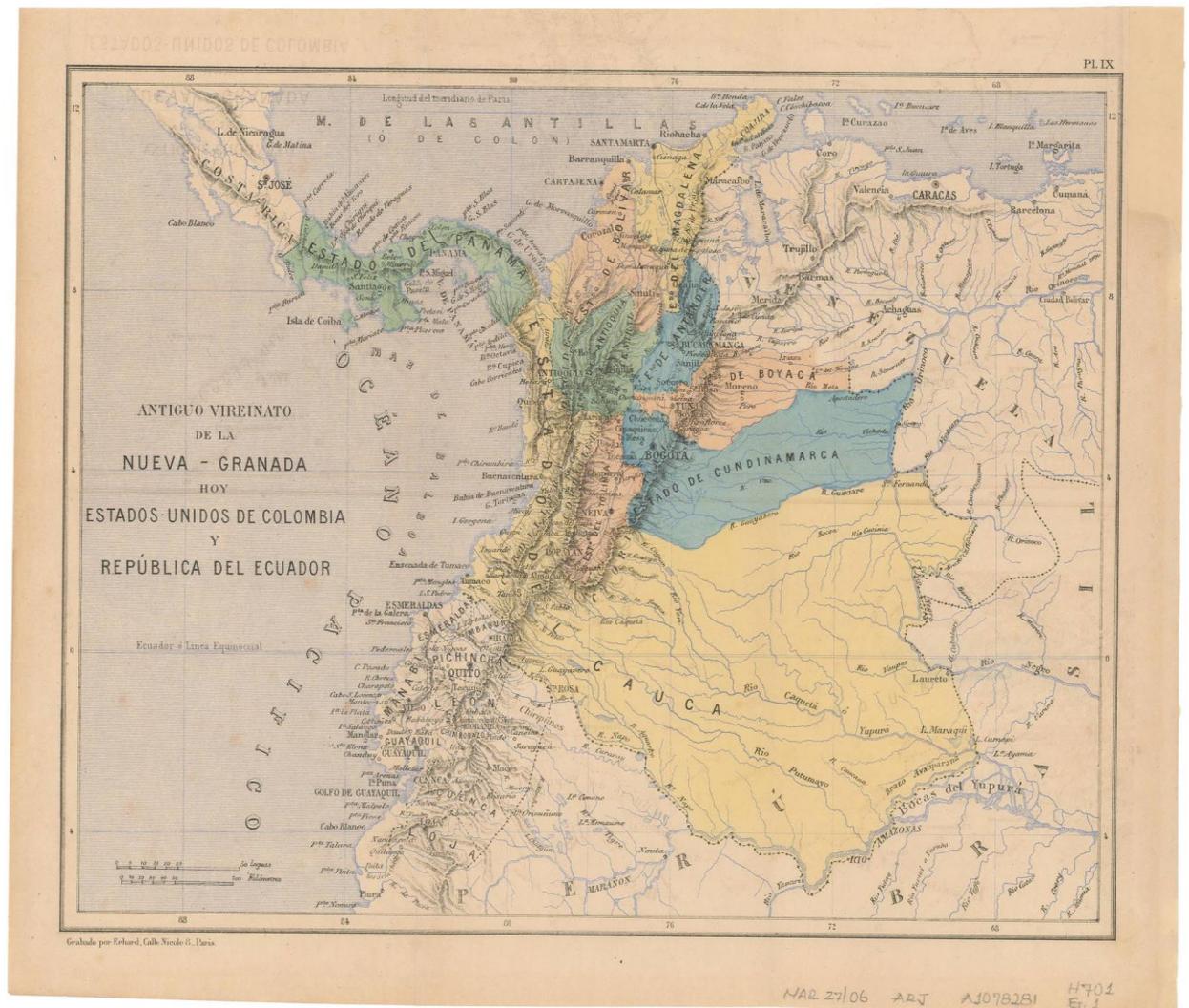
El Estado Soberano de Bolívar se localizó entre los 7° 9' 30'' y 11° 7' de longitud Norte, y entre los 0° 26' de longitud Oriental y los 2° 14' de longitud Occidental del meridiano de Bogotá. Llegó a abarcar una extensión de 700 miriámetros cuadrados*. Sus límites generales fueron al Norte con el Océano Atlántico; al sur con el Estado Soberano de Antioquia y

⁴⁸ Biblioteca Nacional de Colombia, Colección Digital, Constitución y leyes del Estado Soberano de Bolívar expedidas por la Convención Constituyente en sus sesiones de 1865, Edición Oficial, Cartagena, Imprenta de Ruiz e Hijo, 1866, pp. 3 – 4.

* Según el Sistema Internacional de Unidades 1 miriámetro equivale a 10.000 metros o lo mismo a 10 km.

Santander; al Este con el Estado Soberano del Magdalena y Santander; y al Oeste con el Océano Atlántico y el Estado del Cauca⁴⁹.

Mapa No. 1. División administrativa de Estados Unidos de Colombia 1883.



Fuente: Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango [BVLAA en adelante], recurso:<http://babel.banrepcultural.org/cdm/singleitem/collection/p17054coll13/id/18/rec/3>, Fecha de consulta: 14 de junio de 2017.

⁴⁹ Geografía física y política del Estado de Bolívar – escrita por orden del Gobierno General, Felipe Pérez, Bogotá, Imprenta de la Nación, 1863, pp. 1 – 4, Recurso: <http://babel.banrepcultural.org/cdm/singleitem/collection/p17054coll10/id/1416>, Fecha de Consulta: 18 de febrero de 2017.

Con la aprobación de la cuarta constitución política del Estado en el año de 1865, el territorio fue distribuido y organizado en 10 provincias para efectos administrativos, fiscales y judiciales: Barranquilla, Cartagena, Carmen, Mompóx, Sabanalarga, Lórica, Sincelejo, Corozal, Chinú y Magangué. A su vez, estas provincias fueron divididas en unidades más pequeñas llamadas distritos. Esta última categoría sería la razón del sistema federal que según la ley decretaba: primero el distrito y luego la provincia⁵⁰. Tal y como se muestra en la seguidamente:

⁵⁰ Roicer Flórez Bolívar, *El uso privado de la autoridad pública en el Estado Soberano de Bolívar (1863 – 1878)*, tesis de maestría en historia, Universidad de Cartagena – Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja, 2007, p.18.

Todo ese proyecto político de modernizar el Estado implicaba una ardua labor de organización y reestructuración de la sociedad. Se hacía necesario el reclutamiento de un cuerpo de empleados de carácter público que administrara y ejerciera las funciones de gobierno. El empleado público o burócrata jugaría un papel clave en la construcción de sociedad porque la organización burocrática es un reflejo de la misma sociedad que administra.

La Constitución política del Estado Soberano de Bolívar reconocía como empleado o funcionario público a toda persona que había sido llamada bajo la orden del ministerio de las leyes a desempeñar tal destino. En esta definición amplia incluía el cargo de gobernador de provincia. Un oficio adscrito al brazo ejecutivo del Estado y estipulado como empleado político pero no administrativo.

Su nombramiento dependía del juicio personal del presidente del Estado y su periodo de gestión era de un año que se contaba a partir del 1 ° de noviembre de cada año⁵¹. Las disposiciones generales de la Carta Magna manifestaban que el gobernador de provincia era de carácter permanente. Lo anterior significaba que tenía un horario de oficina con asistencia obligatoria los días hábiles del año y solo le era válido ausentarse de ellas cuando este tenía que practicar las visitas a los demás distritos o algún caso de fuerza mayor que requiriera su presencia en otro lugar.

⁵¹ Archivo Histórico de Cartagena [en adelante AHC], Recopilación de las Leyes del Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1875, Ley 26 del 28 de Noviembre de 1872 y de los artículos 3°,4°,6° 7°, 8° y 64; Edición Oficial, Cartagena, Tipografía de Antonio Araujo L, 1876. pp. 54 – 64.

Este funcionario tenía que radicarse para cumplir su servicio público en la capital del distrito de la provincia asignada. En su cargo no era necesaria la cualidad de vecino para ejercerlo, de modo que, en este contexto muchos mandatarios fueron foráneos que lidiaron con medios muy adversos y a veces hostiles hacia su figura como autoridad⁵². Hicieron las veces de canal de comunicación entre el centro y la periferia del Estado.

Con respecto a las condiciones de elegibilidad para ejercer un cargo público, el artículo 11 (la misma ley señalada arriba) indicaba que el candidato debía hallarse en el goce de sus derechos como ciudadano, tenía que saber leer y escribir. Estos requisitos aplicaban para ejercer empleos remunerados (pecuniarios) o para los llamados cargos onerosos⁵³ tanto en el orden político como en el administrativo. El gobernador de provincia al igual que los demás empleados públicos no podía hacer efectivo su cargo sino cumplía con el rito de posesión del cargo bajo promesa de juramento que acreditaba su honor y prestigio a condición de fiel desempeño en los deberes públicos.

Dentro de las atribuciones y deberes de los gobernadores de provincia destacaban: 1) Mantener la tranquilidad y el orden público de la provincia. 2) Cuidar de la seguridad de las personas, sus bienes y derechos o garantías. 3) Cuidar de que se ejecuten en la provincia las sentencias y mandamientos del Tribunal Superior del Estado. 4) Comunicar, circular y cuidar oportunamente los decretos, resoluciones y leyes en su provincia. 5) Vigilar constantemente

⁵² Sobre la cualidad de vecino en el Estado Soberano de Bolívar de mediados del siglo XIX, consultar el Código Civil expedido por la Asamblea Legislativa en las sesiones 1861 – 1862, artículos 51, 52 y 53; sobre la diferencia de derechos por razón de la vecindad, Cartagena, Imprenta de Ruiz e hijo, 1862, p. 7.

⁴⁸ Un destino o cargo oneroso era toda aquella ocupación que las corporaciones o funcionarios crearan bajo el amparo constitucional y para la cual no existía pago de honorarios por el servicio prestado. La aceptación de tal cargo era de obligatoriedad y su desempeño lo señalaba como forzoso. Véase [AHC], (RLESB 1857 – 1875), Ley del 26 de nov. Artículo 20, p. 56.

la administración, recaudación, custodia, distribución e inversión de las rentas del Estado en la provincia, de manera que se puedan verificarse con exactitud, pureza y seguridad.

El papel de ojo vigilante en la figura del gobernador es inminente, por eso 6) Celaba especialmente la administración de la justicia, cuidando de sus destinos y supervisando la concurrencia laboral de sus funcionarios. 7) Perseguir y aprehender a los reos y sindicados de delitos en la provincia. 8) Promover activamente la enseñanza e instrucción popular en toda clase de conocimientos útiles en ciencias, la agricultura, la industria y el comercio. Le correspondía también 9) Un inventario del archivo y mobiliario de las oficinas públicas. 10) Presentar un informe detallado tanto a su sucesor inmediato como al poder ejecutivo a través del secretario del Estado. Aquí se reseñaban todos los “negocios” para publicarlos en el periódico oficial del año siguiente.

Estos informes podían ser muy detallados o en caso contrario escuetos puesto que no se contaba con toda la información requerida como por ejemplo: cuadros y gráficas que ilustraran ingresos y egresos de los distritos, estadísticas sobre el número aproximado de estudiantes, nombres de los estudiantes, asignaturas e incluso las notas de estos, estado de los caminos, productos exportables, y/o las cabezas de ganado⁵⁴.

La lista de funciones sigue y no es necesario enumerar todas las atribuciones y disposiciones formales que contrastaban con la cotidianidad provincial. Los gobernadores llegaban a conocer de cerca el Estado y las condiciones del territorio que le habían asignado, ya que en ciertos casos eran testigos de primera mano del progreso o atraso de la comunidad bajo su

⁵⁴[BVLAA], *Leyes Expedidas por la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar 1870*, Ley 26 de Septiembre de 1870 que da las bases sobre la formación estadística del Estado, Artículos 1 – 17, Edición Oficial, Cartagena, Imprenta de Pasos Hermanos. 1871, pp. 15 – 17, Recurso: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/cienciapolitica/leyes-del-estado-soberano-de-bolivar-1870>, Fecha de Consulta 1 de junio 2016.

magistratura. Para ejecutar la función constitucional se hace determinante la administración de unas finanzas públicas, porque como decía Juan de la Rosa Torres en 1868 “*la vida del Gobernador tiene su base primordial en el buen sistema rentístico, i por consiguiente en la administración de su hacienda*”, de tal modo que, seguidamente se reseñan algunas estadísticas que ilustran la situación a nivel general y provincial del Estado en este importante ramo de la cosa pública:

Tabla 1. Gastos y rentas del Estado Soberano de Bolívar. Cifras en pesos.

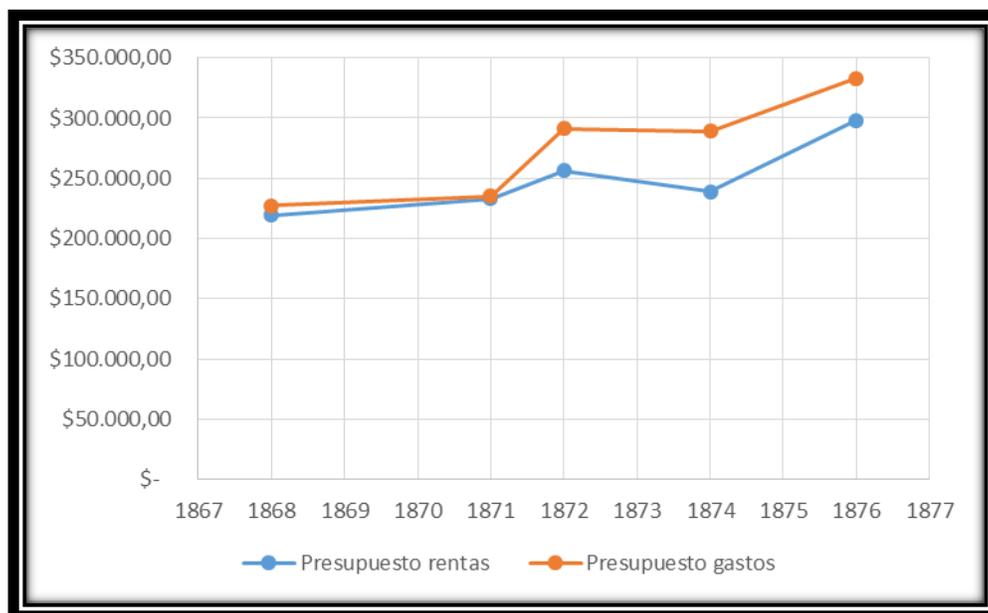
Año	Presupuesto rentas	Presupuesto gastos	Déficits por año
1868	\$ 219.510,00	\$ 227.447,69	\$ 7.937,69
1871	\$ 233.250,00	\$ 235.046,66	\$ 1.796,66
1872	\$ 256.450,00	\$ 291.194,34	\$ 34.744,36
1874	\$ 238.700,00	\$ 289.078,36	\$ 50.378,36
1876	\$ 298.000,00	\$ 332.857,76	\$ 34.857,76

Fuente: [BLAA] – Banco de la República (Cartagena), Gaceta de Bolívar, Sección microfilm, Cartagena 23 de Enero de 1868; Leyes del Estado Soberano de Bolívar, Ley 2 de noviembre de 1870, Edición Oficial, Cartagena, Imprenta de Pasos Hermanos, 1871, p. 92; Leyes Expedidas por la Asamblea de 1871, Edición Oficial, Cartagena, Imprenta de Pasos Hermanos, pp. 62 – 65; Leyes Expedidas por la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar en sus sesiones ordinarias de 1873, Ley 42 del 22 de diciembre de 1873, pp. 90 – 93; AHC, Recopilación de Leyes del Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1875, Edición Oficial, Cartagena, Tipografía de Antonio Araujo, pp. 256 – 258. Tabla elaborada por el autor.

Como lo muestra la tabla el comportamiento presupuestario general del Estado fue marcadamente deficitario ya que se gastaba más de lo esperado. La historia fiscal del Estado muestra serios huecos fiscales que comprometieron las escasas rentas públicas y el crédito del Estado, porque en ocasiones la Asamblea Legislativa de este, al votar los presupuestos

anuales hacía abstracción completa de la información presentada por la Contaduría del Estado y los informes de los gobernadores previos⁵⁵. En los déficits también influían ingresos dejados de recibir en ese año ya sea por las dificultades de gravar productos o recaudo insuficiente u otras dificultades.

Gráfica 1. Tendencia de las rentas y gastos del Estado Soberano de Bolívar.



Fuente: La tendencia se logra a partir de los datos suministrados en la tabla No. 1. Cifras apoyadas a su vez por las leyes ya reseñadas en la tabla. Al igual que la primera, ésta fue elaborada por el autor.

Esta gráfica ilustra en una primera fase el comportamiento progresivo tanto de los ingresos como de los gastos ligeramente diferenciados a partir de 1868. El margen de diferencia entre ambos apenas es notable hasta 1871. En la segunda fase, que muestra variaciones, parte de 1871 a 1872, con una notoria brecha entre ingresos y gastos, arrojando estos últimos un pico

⁵⁵ Alberto Wong Hiu, “Las finanzas públicas en el Estado Soberano de Bolívar (1857 – 1886), Recurso: <https://albertowong.files.wordpress.com/2010/11/las-finanzas-publicas-en-el-estado-soberano-de-bolivar.pdf>, p. 2, Fecha de consulta: 29 de Septiembre de 2016.

en la gráfica que se sostiene hasta 1874 con una recaída en los ingresos de ese año, probablemente por haber dejado de recibir rentas con las que se contaban.

Una tercera etapa del comportamiento presupuestario del periodo exhibe un trayecto ascendente con picos máximos que marcan un descuento en la brecha de los ingresos con respecto a los gastos sin embargo, la tendencia a huecos fiscales es recurrente en toda la época. Las finanzas del Estado siempre representaron un gran desafío para los funcionarios que se las tenían que arreglar para conseguir los recursos que solventaran la marcha de la función pública. Pero muchos eran los factores que incidían en los presupuestos finales que dictaminaba la Asamblea Legislativa del Estado.

Las rentas eran año tras año escasas por la constante evasión de los impuestos al degüello, al consumo de productos extranjeros básicos como la harina, azúcar o café, también el tabaco y por los fraudes contra el impuesto de la renta⁵⁶. En particular este último causaba gran malestar en los contribuyentes. La Junta Calificadora de la renta era una institución que se la acusaba cada año de estar viciada y sesgada por las clientelas, los enemigos públicos y por la inexactitud en la recolección de los datos necesarios para fijar las partidas que por ley le correspondían a los distritos. Además entre sus desaciertos se encontraba el hecho de estar muy distante de muchos puntos geográficos del Estado⁵⁷.

⁵⁶ Roicer Flórez Bolívar, “Entre nosotros se considera más vivo el que burla mejor las leyes fiscales: prácticas ilegales y sistema tributario en el Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1886”, en *Revista Sociedad y Economía*, No. 23, Cali – Colombia, Universidad del Valle, 2012, p. 149.

⁵⁷ Sergio Solano y Roicer Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Barranquilla y Sabanalarga (actual Departamento del Atlántico) 1861 - 1881*, Cartagena – Colombia, Universidad de Cartagena, pp. 247 – 248.

Tabla 2. Rentas y contribuciones por provincias del Estado entre el 1° enero al 30 de junio de 1874. Cifras en pesos.

Rentas y contribuciones	Barranquilla	Cartagena	Sinclair	Carmen	Sabanalarga	Corozal	Loricaria	Chinú	Maganú	Mompox	Total
Consumo de Carnes	\$7.823,48	\$9.110,4	\$5.546,18	\$4.664,1	\$3.493,32	\$4,276,72	\$4.921,04	\$3.349,08	\$1.832,53	\$1.251,75	\$46.288,63
Impuesto sobre renta	\$7.275,40	\$4.401,8	\$1.341,87	\$2.417,3	\$1.049,44	\$2.344,79	\$1.153,38	\$2.464,74	\$574,02	\$975,08	\$23.998,12
Diez % adicional	\$1.604,25	\$1.490,5	\$824,46	\$736,92	\$499,95	\$519,96	\$671,04	\$581,27	\$357,20	\$365,95	\$7.651,53
Aguardientes	\$1.008	\$1.397,92	\$1.380	\$138	\$434	\$600	\$18	\$1.182,68	\$943	\$-----	\$7.101,60
Ferrocarril	\$6.000	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$6.000
Papel sellado	\$1.866	\$1.040,4	\$301,20	\$670	\$100	\$281	\$296,10	\$282,40	\$397,50	\$144	\$5.379,30
Harina, café y cacao	\$2.342,68	\$1.377,42	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$1.234,37	\$166,35	\$5.120,82
Remesas	\$-----	\$1.357,15	\$-----	\$-----	\$755,36	\$-----	\$-----	\$-----	\$421,69	\$1.154,70	\$3.688,90
Bienes del Estado	\$-----	\$3.671,50	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$3.671,50
Rentas incorporadas	\$-----	\$3.671,50	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$2.412,10
Registro instrumentos públicos	\$724,71	\$555,96	\$141,19	\$376,45	\$49,49	\$76,18	\$50,50	\$82,07	\$126,18	\$69,80	\$2.252,53
Salinas	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$2.218,06	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$2.218,06
Aprovechamiento y multas	\$23,60	\$1.783,20	\$-----	\$37,50	\$22,45	\$56,47	\$24	\$-----	\$25	\$132,55	\$2.104,77
Impuestos años anteriores	\$366,63	\$71,72	\$4	\$151,45	\$30,67	\$375,34	\$271,47	\$-----	\$-----	\$-----	\$1.271,28
Herencias	\$244,38	\$150,95	\$-----	\$-----	\$29,40	\$16,48	\$-----	\$68,08	\$-----	\$9,52	\$518,81
Vendutas	\$497,90	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$497,90
Correos	\$88,20	\$230,20	\$37,20	\$40,80	\$40,90	\$26,10	\$2,25	\$14,76	\$25,05	\$-----	\$505,46
Dique y pasos	\$-----	\$196,60	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$169,60
Ventas de ediciones oficiales	\$6,70	\$95,60	\$-----	\$5,70	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$6,50	\$-----	\$114,50
Derecho de minas	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$-----	\$16	\$16
Total	\$29.871,93	\$29.316,54	\$9.576,10	\$9.238,28	\$8.723,04	\$8.573,74	\$7.407,78	\$8.025,08	\$5.943,22	\$4.285,70	\$120.961,41

Fuente: Biblioteca Nacional de Colombia [BNC en adelante], Colección digital, *Mensaje del poder ejecutivo a la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar de 1874*, Edición Oficial, Cartagena, Tipografía de Antonio Araujo, 1874, p. 42, Recurso, URL:http://catalogoonline.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/78924/0, Fecha de Consulta 9 de Octubre de 2016.

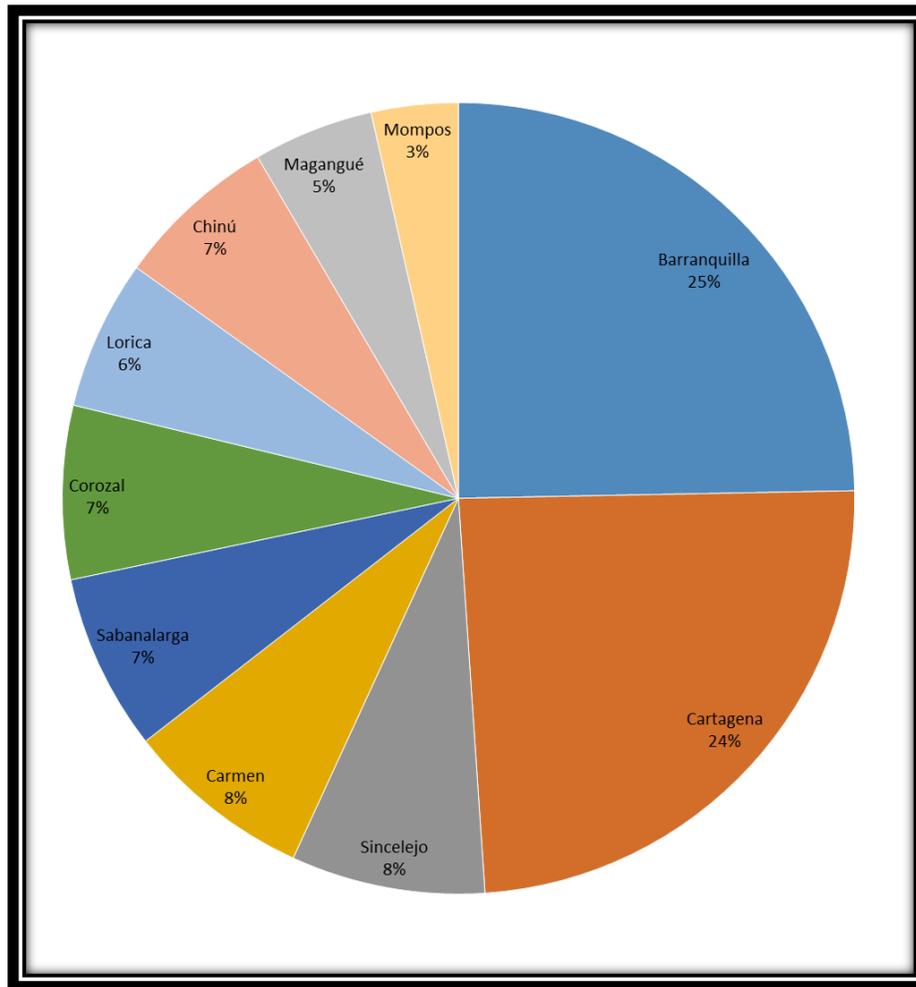
La tabla anterior corresponde a las rentas y contribuciones del primer semestre del año de 1874. Determina específicamente qué y cuánto se recaudaba en las provincias del Estado para luego hacer los cálculos estimados que sugería hacienda pública para fijar el presupuesto del siguiente año económico. Un dato particular de este año o primer semestre de recaudo fue el hecho de no recibir las entradas de las salinas de Galerazamba calculadas en unos \$20.000 pesos. El imprevisto en la cosecha afectó significativamente el rendimiento presupuestario del arca pública. La recolección de información contable era importante para los legisladores para hacer correctivos y reformas necesarias en aquellos impuestos que de pronto no subían o estaban por debajo del monto deseado.

En las grandes poblaciones del Estado como Barranquilla y Cartagena el recaudo fiscal resaltaba al resto de provincias, en parte esto se debe por las dimensiones en el mercado de consumo y la riqueza de las mismas. En las locaciones más distantes y pequeñas era muy difícil el recaudo, no solo por los factores ya mencionados, sino también a la pobreza de los distritos que a su vez conformaban una provincia. Inclusive la ineficiencia en el recaudo fiscal de las municipalidades se debía a la calidad de los recaudadores que aliados con contribuyentes pudientes figuraban con rentas miserables⁵⁸.

Para ser todavía más ilustrativo con respecto al tema, las gráficas que se presentan a continuación muestran balances más contundentes de lo que recibía cada una y en qué proporción lo hacía para contribuir al sistema fiscal del Estado. Se puede notar en qué medida una provincia aportaba al fisco del Estado. También se discriminan los rubros recaudados:

⁵⁸ Sergio Paolo Solano, *Informes de los gobernadores de las provincias del Departamento de Bolívar 1861 – 1881*, Cartagena – Colombia, Universidad de Cartagena, 2007, pp. 94 – 96.

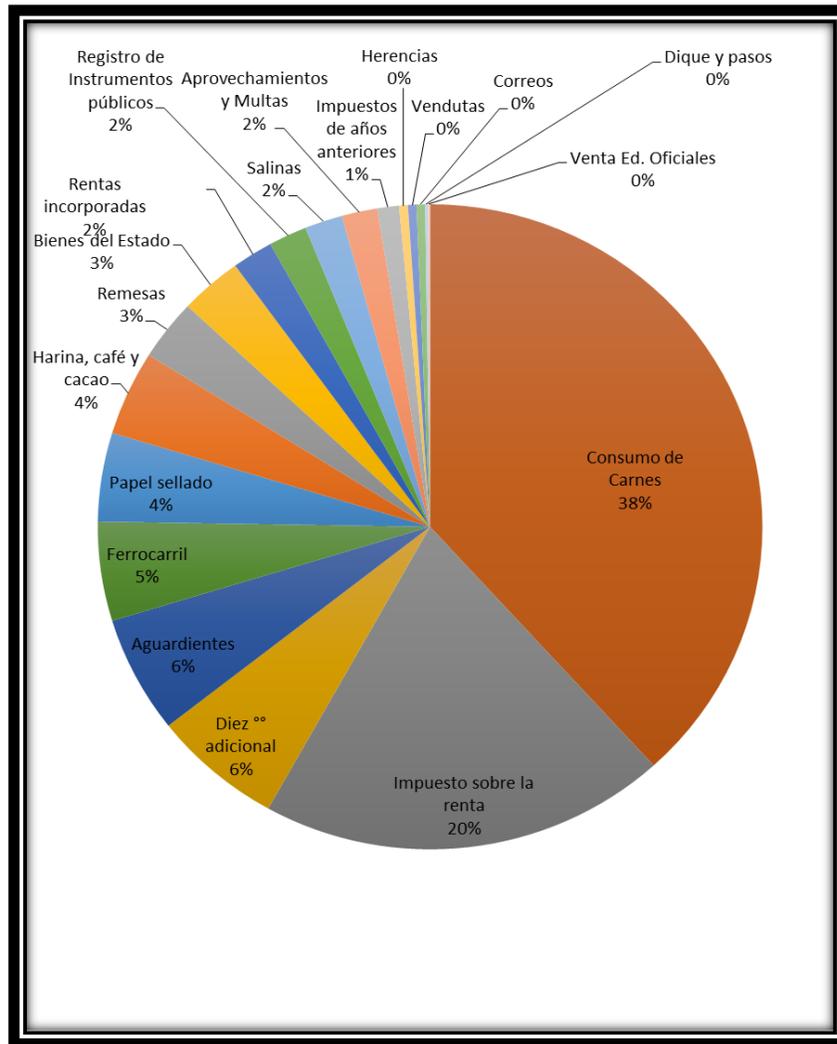
Gráfica 2. Distribución porcentual de rentas por provincias año 1874.



Fuente: Los datos son suministrados con referencia a la tabla No. 2. La gráfica fue elaborada por el autor.

Gráfico que mide la participación en ingresos por cada provincia. Es evidente que tanto las provincias de Barranquilla y Cartagena conforman prácticamente la mitad de las rentas totales del Estado. También es claro que los centros urbanos y con mayor concentración demográfica y dinámica comercial acaparaban la fijación de impuestos y por lo tanto los ingresos a la hacienda pública. Ésta es una distribución en ingresos que caracteriza al periodo de estudio.

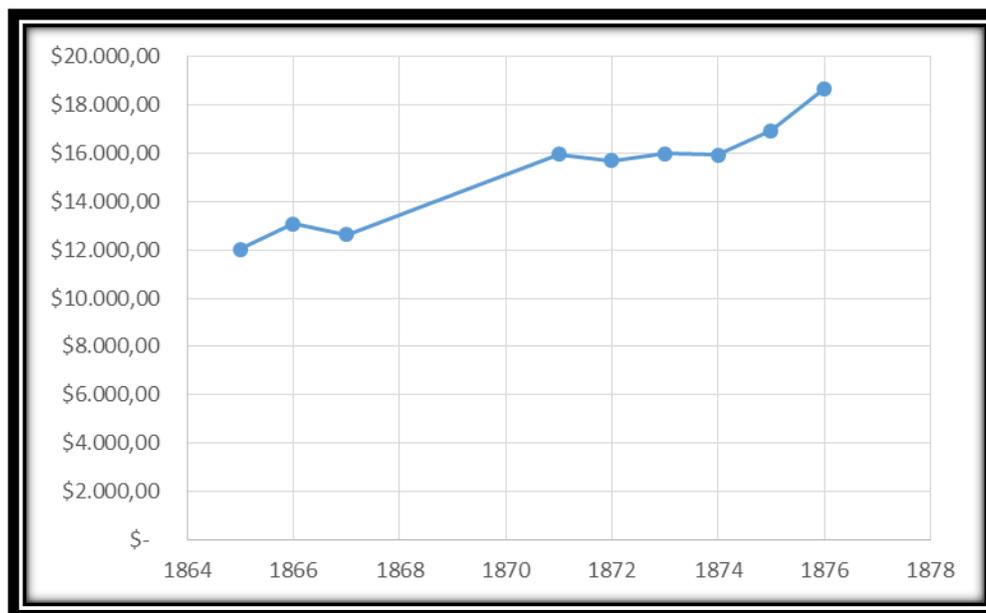
Gráfica 3. Distribución de rentas por rubros.



Fuente: Datos obtenidos de la tabla No. 2. La gráfica es elaborada por el autor.

Estos indicadores muestran la participación porcentual de cada rubro a la hacienda estatal. Como se puede apreciar los renglones que más aportes realizan son el impuesto al consumo de carnes o degüello y el impuesto a la renta. Precisamente los tributos que más aportaban al fisco, a la vez eran en los que más se evadían y más molestias causaban a los contribuyentes.

Gráfica 3. Gasto público anual para las provincias del Estado.



Fuente: [BNC], Colección digital, Constitución y Leyes del Estado Soberano de Bolívar, pp. 65 – 68; Leyes Expedidas por la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar en las sesiones ordinarias de 1866, Edición Oficial, Cartagena, Imprenta de Ruiz e Hijo, 1866, p. 131; LESB de 1870, pp. 85, 86 y 93; [BNC], Colección digital, *Informe del Presidente del Estado Soberano de Bolívar Ramón Santo Domingo Vila en 1871*, Edición Oficial, Cartagena, Editor Desconocido, 1871, p. 101, Recurso: http://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/78923/0, Fecha de Consulta: 9 de Octubre de 2016; [BNC], Colección digital, *Informe del encargado del poder Ejecutivo a la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar en sus sesiones ordinarias de 1872*, Edición Oficial, Cartagena, Imprenta de Ruiz e Hijo, 1872, p. 45, Recurso: http://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/74898/0, Fecha de Consulta: 9 de Octubre de 2016; LEALESB de 1873, p. 91, *Mensaje del encargado del poder Ejecutivo...*, 1874, pp. 100 – 101; [AHC], RLESB de 1857 - 1875, p. 257.

Con el producto de las rentas y contribuciones se atendían los gastos de los años económicos en las administraciones de turno. Para Alberto Wong Hiu, pese a que las dimensiones de la burocracia eran más bien modestas, en el año de 1873 solo los gastos por nómina absorbieron la mitad de los ingresos del Estado, restringiendo la inversión en otros departamentos como el de obras públicas, de milicias u obras de beneficencia que generalmente eran los que recibían las menores partidas. Y por ejemplo, si se escatima solo el sector de gobierno el porcentaje de inversión equivaldría a 30.40% para ese año como se detallará más adelante.

Tabla No. 3. Relación de inversión del departamento de gobierno para las gobernaciones de provincia.

Año	Gasto en Departamento gobierno	Gasto para provincias	Porcentaje
1866	\$ 42. 563	\$ 12. 024	28, 25 %
1867	\$ 33. 625	\$ 12. 624	37, 54 %
1871	\$42. 475	\$ 15. 956	37, 57 %
1872	\$ 82. 700	\$ 15. 689	18, 97 %
1873	\$ 52. 609	\$ 15. 992	30, 40 %
1874	\$ 47. 516	\$ 15. 937	33,54 %
1875	\$ 51. 066	\$ 16. 921	33,14 %
1876	\$ 54. 326	\$ 18. 661	34, 35 %

Fuente: Datos suministrados de la masa documental señalada justo en la gráfica anterior. Tabla elaborada por el autor.

La tabla muestra las cifras presupuestarias en pesos que giraba la hacienda del Estado al departamento de gobierno, y ésta a su vez las cuantías destinadas a las provincias. Por ejemplo, en el primer año que se indica, al departamento de gobierno se le estipuló un gasto de \$ 42. 563 pesos, de los cuales se giraron \$ 12. 024 pesos para cubrir los gastos de todas las provincias del Estado. Eso significa que del monto total asignado para el departamento de gobierno, las gobernaciones de provincia absorbían un 28, 25 % del gasto en el año de 1866.

Lo escaso de la hacienda pública llevó a los empleados del sector a reportar sueldos exigüos y retrasos en el pago hasta por seis u ocho meses con extremos de tener que venderlos⁵⁹. Los sueldos de los empleados públicos provinciales dependían de los ingresos con lo que contaban las provincias, así que no todos ganaban por igual: Julián Berrío cuando fue gobernador de la provincia de Mompóx en 1863, gozaba de un estipendio anual de \$960,00 pesos, de los cuales \$540,00 pesos debían ser aportados por los distritos de Loba, Barranco de Loba, Margarita, Morales, Pinillos, San Fernando, Simití, Talaigua y Mompóx⁶⁰. Una estrategia de financiación seguro difícil de recaudar para los distritos bolivarenses ya suficientemente empobrecidos. Pero en los casos de Corozal, Chinú o Sincelejo la cifra solo alcanzaba los \$600 pesos por gobernante.

En todo Estado moderno, la búsqueda de recursos para el mantenimiento de su administración pública es una constante con tendencia a demandar más y más rentas, cortando de aquí para poner allá. En la provincia de Cartagena incluso, la mayoría de los distritos carecían de recursos con qué llenar los gastos del personal y de escritorios en sus oficinas, por hallarse embargada la parte del producto del impuesto sobre el consumo de carnes y aunque se podía crear rentas por parte de las corporaciones municipales, casi no había objetos que gravar legalmente”.⁶¹

Algo que se pudo constatar al conjugar los datos de los informes presupuestales de los presidentes de Estado y la última tabla mostrada es que, prácticamente la mitad de los presupuestos anuales de los años 1872, 1873 y 1875, para las provincias iba a parar al pago

⁵⁹ R. F. Bolívar, *El uso privado de la autoridad pública...*, p. 97.

⁶⁰ “Decreto del gobernador de Mompóx asignando el presupuesto de gastos de la Provincia en el presente año económico”, *Gaceta de Bolívar*, Cartagena 8 de febrero de 1863.

⁶¹ S. P. Solano, *Informes de los gobernadores de las provincias del departamento de Bolívar*, p. 90.

de salarios de los gobernadores. Mientras que la otra mitad se repartía entre sueldos de escribientes de gobernaciones, porteros, alquiler de locales, gastos de escritorio, alumbrado de las oficinas y agua. A pesar de la difícil situación económica de las finanzas públicas, la coyuntura en el comercio mundial que le da predominio social a la figura del comerciante, la libre empresa, el monopolio y la desconfianza popular, no se logró diluir el atractivo de una minoría que deseaba formar parte de la burocracia y que en ciertos casos no solo reclamaba el mero interés económico. Aquí entraban en juego otros valores inmateriales que envuelven la figura del funcionario público.

En todo grupo social se destaca cierto orgullo de gremio, un sentido de pertenencia que desde el propio discurso se intenta comunicar. En el caso de la burocracia su relación entre calidad de ilustrado, la ocupación de un cargo, el abolengo familiar, la posesión de un título universitario o militar, así como el amparo que brindaba la codificación de mediados del siglo XIX, ciertamente otorgaban algunas de las cualidades que los burócratas hacían resaltar como elemento de status dentro y fuera del círculo social. Si se quisiera recopilar una línea general de la auto-representación de esta clase social se puede decir que, se percibían como aquellos empleados superiores ilustrados aptos para dirigir los negocios del Estado, con una especie de misión moral y legal para remediar los males y las anomalías sociales que atentaran contra la civilización de los pueblos modernos.

El paternalismo ilustrado del funcionariado del Estado Soberano de Bolívar ve a aquella franja de la población no alfabetizada como niños porque no ambicionan el mando del poder político y no aspiran a los puestos públicos elevados, de tal forma que no compiten ni ven amenazadas sus posiciones en la cúspide de la sociedad⁶². Los gobernadores de provincia

⁶² S.P. Solano, *Informes de los gobernadores de las provincias del Departamento de Bolívar*, p. 438.

auto – destacan su gestión administrativa durante el ejercicio de su cargo con la satisfacción del deber cumplido. Acto típico para intentar validar su estima de honorable. Un deber que lo hace también propietario de honor. La aceptación y la estimación del puesto público siempre era un gran sacrificio, tales cargos se miraban con horror porque eran trabajosos y ofrendados a consideraciones personales únicamente⁶³. Por lo tanto, a los ojos del empleado público si había enormes esfuerzos, sacrificios personales o materiales, obligaciones legales que cumplir y hacer cumplir, era necesario reivindicar su valor propio a través del honor y prestigio social. Así manifestaba Antonio G. Ribón:

“He tenido el honor de gobernar esta provincia en tres periodos seguidos, sin otra aspiración que ver la ley escrita cumplida, movido por un sentimiento moral i patriótico i por la idea de reestablecer la confianza pública., un tanto debilitada por los sucesos anteriores de infortunados tiempos.

Si en el distinguido puesto que he ocupado me he hecho acreedor de la gratitud de mis conciudadanos i he correspondido dignamente a la confianza del Ciudadano Presidente, no habré podido sin duda hacer mayor conquista i estar mejor recompensado; pero si por desgracia mis propósitos i esperanzas no han sido mas que un sueño o varias ilusiones, cosa que me resisto a creer, llevaré siquiera en mi conciencia, la tranquilidad de mi justo i honrosos proceder, i en mi memoria los espléndidos testimonios de esta verdad que tanto en el periodismo de la Union como en el Estado, en la Correspondencia Oficial como en la de mis amigos he leído i conservaré mi poder para mi satisfacción mía i la de mis hijos, que como es probable no recibirán otro legado ni mas digno de su estimación”⁶⁴.

En este testimonio se pueden hacer algunas apreciaciones al respecto. El honor se compone de mérito, valor, prestigio, orgullo y los ya mencionados esfuerzos y sacrificios que despiertan en el individuo una valoración positiva y diferenciadora al resto de los gobernados. Si se toma una de las motivaciones para aceptar el cargo como lo sería el restablecimiento de la confianza pública, significa que, a través del servicio público quieren que el resto de la sociedad valore su esfuerzo no solo para lograr el engrandecimiento y

⁶³ S.P. Solano, *Informes de los gobernadores de las provincias del actual Departamento de Bolívar*, p. 516.

⁶⁴ S.P. Solano, *Informes de los gobernadores de las provincias del actual Departamento de Bolívar*, p. 511.

prosperidad del Estado sino la de sí mismo. En segundo lugar, es que todo el conjunto inmaterial del honor como capital social simbólico se hace extensivo a los familiares a modo de herencia que a su vez hace gala de respeto o inclusión social para las próximas generaciones con motivo de orgullo. Un tercer factor también se hace evidente, y es, el de hacer honores para ganarse la confianza y aprobación de su jefe inmediato, y el cual en su nombramiento confía en él porque quizás ve méritos que así lo respaldan para el cargo. También porque representa lealtad en los ideales liberales de partido a cargo del poder. Así lo muestra Sebastián Romero en su gobernación de 1868...

“Al cumplir con ese precepto legal, mi corazón republicano se ensancha porque satisfago a la vez a mi honor i a mi conciencia, dando cuenta al poder ejecutivo por el respetable órgano de U, del curso que han seguido los multiplicados negocios públicos confiado a mi administración... si he logrado reunir en el presente informe, los datos exigidos por el ciudadano presidente, i si ellos suministran los conocimientos que desea obtener del Gobierno esta provincia mis justas aspiraciones quedan satisfechas con usura”⁶⁵.

En una parte del primer ejemplo mostrado sobre el honor de los gobernadores y el segundo se pueden apreciar la extensión de bienes simbólicos que crean, refuerzan y reproducen un sentido de apoyo y lealtad hacia el gobierno. Hay otra parte que integra el honor, la que está relacionada con el acatamiento y cumplimiento de los procedimientos legales y del trámite burocrático al rendir cuentas con la presentación a tiempo de informes sobre la gestión de su cargo. En el curso de tales requisitos se buscaba conseguir la aprobación ante la censura del presidente del Estado⁶⁶. Como acota Salomón Vergara...

“Honrado con el nombramiento de Gobernador principal de esta importante sección del Estado, cuyo empleo he venido desempeñando desde el 10 de Enero último; i deseoso de corresponder a la confianza en mí depositada por medio del estricto i puntual de todos i cada uno de mis deberes paso gustosamente a llenar el que me impone el inciso 24, artículo 67 de la lei 26, parte 1^ora de la recopilación de Bolívar”⁶⁷.

⁶⁵ Sergio Solano y Roicer Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelejo y Corozal, actual Departamento de Sucre 1861 – 1881*, Cartagena – Colombia, Universidad de Cartagena, 2007, pp. 45 y 48.

⁶⁶ S. Solano y R. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelejo y Corozal*, p. 56.

⁶⁷ S. Solano y Roicer Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelejo y Corozal*, p. 270.

Las administraciones liberales del periodo, promocionaban desde la prensa oficial del Estado los nombres y la gratitud de aquellos que consideraban como buenos servidores del gobierno para que aceptaran cargos públicos onerosos, mal pagados o de pagos atrasados. Según los valores de esta sociedad sería la más valiosa honra para un republicano aparecer y perdurar en el tiempo por generaciones a través de la prensa oficial. La publicación tanto de su nombre como el de la familia, representaría capital simbólico valioso para la sociedad del aquel contexto y que iría más allá de la oportunidad monetaria⁶⁸.

El tema del honor pasa los juicios de valor que entablan las culturas en lo que se considera “bueno” y el papel del “bueno”. Los que están en el poder son los que crean y se hacen con el derecho de establecer valores, acuñar nombres por unas relaciones de distancia y contraposición. Aunque esto no necesariamente significa acciones “no egoístas” su estima procede de lo noble, aristocrático y privilegiado porque se sentían en un rango superior comparado con los sectores populares y cuya principal diferencia radica en la relación mencionada anteriormente del funcionariado ilustrado⁶⁹.

Como se ha visto, el honor es un término valorativo que puede aplicársele a cualquier sociedad. También puede constatarse que tiene conexión con el poder. Aquellos que construyen las categorías desde su intelecto y su discurso, buscan crear modelos de representación colectiva mediante las cuales se particularizan los individuos y se les asegura un reconocimiento social porque construyen una identidad personal que establece

⁶⁸ “Circular de la Gobernación de la provincia de Lorica”, [BLAA], colección microfilm, Gaceta de Bolívar, Cartagena, enero 23 de 1868.

⁶⁹ Friedrich Nietzsche, *Genealogía de la moral. Un escrito polémico*, Madrid, Alianza Editorial, 1972 - 2014, pp. 42 – 46.

diferencias entre un grupo y otro⁷⁰. A cierto grupo de funcionarios públicos de mediados del siglo XIX en el Estado Soberano de Bolívar cuando ostentaron el poder, su honor como cualidad moral, los inducía a cumplir con todos sus deberes con respecto a ellos mismos y a los gobernados. Para ellos el honor era un contenedor de atributos del individuo virtuoso digno de representar y reproducir los valores engendrados de la modernidad ya mencionadas, completadas con adhesión a ley, lealtad al gobierno, interés público, laboriosidad para validarse a sí mismos y producir sus propias interpretaciones⁷¹.

Todas las autoridades políticas ostentan la pretensión de encarnar los valores morales de la sociedad que gobiernan, reclaman el derecho a conceder honor y por eso se sigue a quienes honran, porque según su opinión son honorables. Esa opinión es sobre su propio valor y lo que reclaman con orgullo es el hecho de aceptarse como grupo de valor o individuo. Cuando otros grupos o la población lo acepta, el prestigio y estima exigido, entonces el honor es concedido, pero no siempre el valor solicitado se adjudica porque hay tensiones en las percepciones de los grupos opuestos⁷².

Por ejemplo, en el discurso del gobernador de Coroza se descalifica al opositor político, probablemente porque representa un riesgo para el control del mandante de turno en esa provincia. En las tensas temporadas de elecciones la figura del burócrata, en el entendido del gobernador, pasaba a ser aquella persona que se aprovechaba de la ignorancia de los votantes para cometer fraude en su carrera al poder local. Las épocas de sufragio se convertían en

⁷⁰ Luis Rincón Rubio, "Honor e identidad en Maracaibo a fines del siglo XIX", en *Revista Opción*, Vol. 23, No. 52, Maracaibo – Venezuela, Universidad del Zulia, 2007, p. 25.

⁷¹ Julian Pitt – Rivers, *Antropología del honor o la política de los sexos. Ensayos de antropología mediterránea*. Barcelona, Editorial Crítica, 1979, p. 17.

⁷² J.P. Rivers, *Antropología del honor o la política de los sexos*, pp. 18 – 19.

“escenario de burocráticos explotadores” que se aprovechaban de la ignorancia del pueblo.

En esa jurisdicción de CorozaI el magistrado expresaba:

“basado en un hecho que es el fundamento de la República, pero que ha venido a ser el patrimonio de los burocráticos explotadores. El ánimo se entristece i el corazón se aflige al ver desvirtuada tan preciosa institución; pero creería caer en ridículo si lanzase el anatema contra los que explotan el sufragio de los pueblos, pues es público i notorio que hasta las altas regiones del poder llega el grito de los pueblos vilipendiados, i que éste es importante para reprimir tal osadía i reparar tal ultraje, porque o teme a la pandilla que juega al republicanismo, o está persuadido de lo inútil de sus esfuerzos que para organizar i volver a su antiguo prestigio, el sufragio popular, hubieran de oponerse contra los que nada temen i nada se arredran”⁷³.

Algo muy diferente a lo que consideraba Erasmo Rieux, en la gobernación de la provincia de Barranquilla, cuando consideraba a los miembros de la burocracia como las personas más idóneas para dirigir la administración pública del Estado. Entonces se tiene que según las conveniencias de los grupos que están en el poder emplearan las categorías para definir al resto según sus criterios, normas o intereses. Confrontaciones que parecieran contradictorias, pero que se tratan con frecuencia de controversias habitualmente encarnizadas de antaño entre sectores ascendentes y otros ya posicionados. Las rivalidades y estrategias empleadas forman parte de sus firmes intenciones de coaccionar o contener al otro en un mismo escenario político, garantizando su estatus y prebendas económicas⁷⁴.

Ya para rematar este eje temático del honor vale la pena decir que este durante el siglo XIX, fue parte de la misión civilizadora emprendida por intelectuales, profesionales y autoridades liberales en lo que hoy es Latinoamérica. Fue un factor de valor integrado en las ideologías y discursos oficiales que vinculó a la familia⁷⁵.

⁷³ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelejo y CorozaI*, p. 196

⁷⁴ N. Elias, *La sociedad cortesana*, pp.19 y 90.

⁷⁵ L. R. Rubio, “Honor e identidad en Maracaibo a fines del siglo XIX”, p. 28.

Por otra parte, los gobernadores de las provincias del Estado Soberano de Bolívar lidiaron con diferentes desafíos que no solo entorpecían la marcha de la administración sino que realmente ponían a prueba su capacidad de gestión, su integridad o prestigio frente una localidad a la que en muchas ocasiones era visto solo como un extranjero y no tanto como una autoridad delegada del centro político. Se mostraron abrumados y frustrados ante la trama de problemas locales que se les salían de las manos. Los vecinos de las provincias difícilmente veían en el personal de las gobernaciones a agentes públicos en pleno y legitimado ejercicio de las funciones constitucionales. No los percibían como mandatarios, ni tampoco al Estado como un organismo que velara por los intereses de la localidad. Por eso había casos en que se notaba su impotencia en el cargo. Así lo refiere Camilo Benedetti en su gestión de 1868 en la provincia de Barranquilla:

“Por la estructura de nuestro Gobierno, por su miseria, la falta de recursos i el desprestigio en que ha caído, que los unos no le obedecen porque son sus amigos i los otros sus enemigos, no viendo en el gobernante la personificación de la lei sino al individuo liberal o conservador, i teniendo este, o perder a sus partidarios o de que sus actos sean titulados de venganzas la seguridad de las personas i de los bienes i derechos de los ciudadanos, no está a mi modo de ver sino en la suma de poder, valor o resolución de cada uno pueda disponer. Sin embargo yo he hecho lo posible porque sea el Gobierno el que dé tal garantía, pero confieso que como Gobernador, mis facultades i poder están reducidos a presenciar los males sin que me sea posible remediarlos.

Benedetti sostenía que el gobierno ejecutivo del Estado Soberano de Bolívar carecía de medios para dejar a los gobernadores de provincia solo como agentes pasivos y observadores de las conductas del servicio público que consideraban objetables porque les tocaba dejar que *“cada quien haga lo que quiera”*. Precisamente este gobernador intentó liderar una batalla jurídica para condenar al gamonal de esa provincia, el señor Hipólito Jiménez. Esta fue infructífera y quedó impune. El líder local era sindicado de crímenes como asesinato y cabecilla de motines que atemorizaban a la ciudad de Barranquilla.

Aunque Benedetti realizó pesquisas en torno al caso con fecha del delito 15 de agosto de 1868 (data del homicidio), ningún juez ni alcalde quiso apersonarse del caso porque les faltaban garantías de seguridad y temían por su vida ante las represalias del gamonal. Antes del asesinato, Hipólito Jiménez había amenazado de muerte al predecesor de Benedetti. A la llegada de este último a la gobernación, tal crimen se encontraba impune y poco o nada pudo hacer por la justicia⁷⁶.

En otras zonas del Estado los gobernadores se quejaban por la imagen de ladrones que tenían ante la población al excusarse de su puesto para dedicarse a otras actividades personales. Como los salarios del empleado público eran impuntuales o atrasados, necesitaban buscar generar beneficios económicos extras. Estas contrariedades iban en detrimento de la gestión pública y de paso el prestigio del funcionario. Como hacía denotar Francisco Parías en 1869:

“Quiéranse escuelas i administración de Justicia, pero sin que se exija a los capitalistas un centavo para ello; i cuando un ciudadano, movido de patriotismo, acepta un empleo, i alguna vez, forzándole la necesidad, descuida sus deberes por atender su pequeño haber, éstos señores que viven en opulencia, lo apellidan hasta ladrón de las rentas a que no contribuyen”.

Y hablando de sueldos, los honorarios económicos por la dedicación al servicio público a lo largo y ancho del Estado no contaban con la total aprobación y satisfacción de los empleados del sector. El descontento por los salarios bajos, impuntualidad y carga laboral era frecuente en todos los niveles. Estas condiciones espantaban también al personal idóneo para ejercer cargos importantes, como indica Erasmo Rieux cuando fue gobernador de la provincia de Barranquilla en 1870:

⁷⁶ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Barranquilla y Sabanalarga*, pp. 71 – 75.

“Considero de justicia i de absoluta necesidad el aumento de los sueldos de todos los empleados públicos del Estado en esta provincia, por lo menos en un veinticinco por ciento del que disfrutaban en la actualidad: es imposible obtener un buen servicio con los sueldos actuales, pues a algunos empleados no les alcanza el sueldo ni para pagar el alquiler de la casa donde vive su familia; i los empleados superiores se ven precisados a emplear a los que se conformen con la exigüidad del sueldo, i no a los que pudieran desempeñar los destinos con mas inteligencia i consagración... hablo con franqueza porque nada pido para mi: yo concluiré pronto de servir este periodo legal, i es probable que no vuelva a ocupar este puesto”.⁷⁷

Aunque Rieux niega un reclamo al ejecutivo de tipo personal, quizás formó parte de la corte de empleados con salarios escasos en la provincia de Barranquilla. De los trastornos en el pago salarial no se salvaron ni las figuras como Antonio González Carazo: En 1868, este notable del periodo hizo público en la prensa oficial el cobro al Estado la suma de \$166 pesos que se le adeudaban por los servicios prestados como presidente del Estado el año inmediatamente anterior. En el mismo espacio periodístico aprovechaba para reclamar otra cuenta que estaba pendiente cuando ejerció el cargo como administrador de hacienda pública por una cuantía de \$84 pesos⁷⁸.

Los pagos en la nómina de empleados así como los sueldos bajos eran causados en gran medida por la recaudación impuntual, información desacertada y manipulada de las entidades distritales, y claro, la resistencia al pago del impuesto a la renta. Era tan aguda esta problemática que al ex – gobernador Simón Gutiérrez de Piñeres para convencerse personalmente, se desplazó a los distritos de la provincia de Cartagena y recopiló los datos para distribuirlos según indicaba la ley. A pesar de la medida ejecutada por Gutiérrez de Piñeres, sabía que la tendencia era la resistencia al pago de impuestos que en su gobernación desbordaba sus capacidades humanas de su gestión, pues los impuestos en su mayoría eran

⁷⁷ Sergio Solano de Las Aguas y Roicer Flórez Bolívar, *Informes de los gobernadores de las provincias de Barranquilla y Sabanalarga...*, p. 120.

⁷⁸ “Cobro contra el tesoro del Estado”, [BLAA] – Banco de la Republica, colección microfilm, Gaceta de Bolívar, Cartagena 16 de enero de 1868.

mal recibidos por los pueblos y la cultura del no pago triunfaba por sobre los esfuerzos legales para combatirlo. Las condiciones materiales generales del Estado también planteaban un reto a los mandatarios. Existían los casos específicos de los distritos de Arjona y Turbaco (gobernación de Cartagena) que se consideraban con cierta importancia estratégica para el centro político en donde...

“con un vecindario numeroso i relativamente rico, principalmente el primero, no puedan conservar los puentes de sus caminos hacia esta plaza, que es el mercado único de sus productos, prefiriendo mas bien aislarse quedando incomunicados en cierto tiempo del año, que hacer un esfuerzo a favor de su inmediato bien i provecho. Pero tal es el caso: i como el interés de las vías de comunicación no es exclusivamente local sino general de todo el Estado, la lei debe disponer la manera de disponer eficazmente este importante ramo del Gobierno, para que la acción ejecutiva no encuentre tropiezo en la falta de cooperación de los distritos”⁷⁹.

Las localidades en las que se manifestaba este tipo de situaciones no solo permitían esto por falta de recursos sino que probablemente no les urgían las relaciones con el centro político, en especial si se quería ejercer vigilancia sobre su comunidad. Estas condiciones discrepaban por ejemplo con el pensamiento político de 1874, cuando en el papel y en las ideas se promocionaba la mejora material del país, y en particular de las vías comunicación, aprovechando la supuesta estabilidad política que daba el régimen liberal⁸⁰.

De la precariedad de las condiciones materiales no se salvaban ni los propios gobernadores, pues algunos las vivían en carne propia el estado de sus oficinas e inmobiliario que entorpecía el ejercicio del cargo en las instalaciones, desprestigiaba hasta los sentimientos más oligárquicos del funcionario y sea de paso acababa con dignidad del puesto. La pobreza en las instalaciones públicas seguramente ponía a prueba toda esa “fuerza de voluntad política” de la que hablaban los más respetables constitucionalistas de aquel momento, así como los

⁷⁹ S.P. Solano, *Informes de los gobernadores de las provincias del Departamento de Bolívar*, p. 99.

⁸⁰ *Informe del presidente del Estado Soberano de Bolívar a la Asamblea legislativa de 1874...* p. 5.

“bien entendidos deberes de patriotismo” del servidor público en cumplimiento de su deber⁸¹.

Francisco Parias Vargas gobernador de la provincia de Corozal en 1869, indicaba sobre el estado de su despacho:

“En ellas lo primero que se nota es la carencia de todas las leyes expedidas. Proviene esto, de que en la época de la revolución, las oficinas no estaban bien reglamentadas. La mezquina suma asignada para el alquiler del local para la gobernación, no permiten a los forasteros que vienen a ejercerla, tomar una casa que esté en relación con la dignidad del puesto; además tiene que molestar a sus amigos para procurarse hasta la mesa de despacho, pues en tal oficina no hay mueble de ninguna especie, i los lios de papeles amarrados con majaguas, tienen que rodar deteriorandose, dando este una mui triste idea de nuestro Estado Social gubernativo, pues dejando a un lado los honores i títulos aristocráticos, la oficina del jefe de una provincia debe tener un aire de decencia i de buen tono, que coadyuve a dar importancia al empleado que la habita”⁸².

Este mismo funcionario iba todavía mucho más allá al decir: “hemos querido dar pasos mui agigantados, sin tener fuerzas para ello”. Está claro que la percepción del gobernador Vargas se refiere al estado material de todos los fondos y equipos de la oficina pública afiliadas a su jurisdicción. Pero también da la impresión de cuestionar la instauración de los valores del proyecto audaz liberal a una sociedad rural (Estado, impuestos, educación, infraestructura, comercio y el papel social de la religión porque...

“Por falta de oficio del cura en la ideas religiosas del pueblo, la clase proletaria yace en la mas crasa ignorancia acerca de lo que es la religión; i no teniendo con que alimentar, en su alma, el hambre religiosa, natural en el hombre, recurre a duendes, a brujas, a las apariciones de los muertos i a mil otras creencias supersticiosas, que para mí son el determinativo de la civilización de un país”⁸³.

Se necesitaba un tiempo considerable para efectuar los cambios transicionales y la percepción que expone el representante del Estado puede ser drástica. Para él, todavía en su jurisdicción quedaban latentes muestras de salvajismo e incivilización. En este periodo de exclusión de la iglesia del poder político y de la educación, este empleado público proponía su

⁸¹ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelajo y Corozal*, pp. 44 – 57.

⁸² S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelajo y Corozal*, p. 198.

⁸³ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelajo y Corozal*, p. 202.

restablecimiento desde las escuelas como ley ya que dignificaba la condición humana. En términos generales argumentaba que la condición de la provincia de Corozal era lamentable.

Los gobernadores experimentaron cómo sus facultades constitucionales en ocasiones se vieron confrontadas y desafiadas por los medios locales desde las mismas esferas públicas de menor rango en la jerarquía burocrática. Los concejos municipales no solo eran ocupados por personal no apto para tal, sino que usaban su cargo para sacarle partido a sus intereses personales. Estas unidades en calidad de su autonomía gozaban de ciertas inmunidades.

En parte las conductas que objetaban los gobernadores en relación a los alcaldes de distrito, estaban relacionadas con la moral, las malas pasiones, irresponsabilidad legal, la mezquindad particular, falta de ilustración y falta de vocación al servicio público. Los gobernadores que fueron entrenados para la rutina burocrática del apego al expediente y a la ley, llegaron a concebir la política como esa parte de la administración pública que influye con eficacia en las condiciones morales, intelectuales y económicas de la sociedad, y en esa intención de servicio, sumado con la ilustración que encaminaría a la nación a las vías del progreso, pero con el proceder de los empleados de menor jerarquía en la provincia chocaba frontalmente con sus ideales y valores de civilización ⁸⁴.

En la jurisdicción de Lórica-hoy departamento de Córdoba-el gobernador Juan Burgos, señalaba que, sus esfuerzos en la gestión y buena administración se estrellaban con las corporaciones encargadas de la ley en los distritos porque utilizaban la fijación del impuesto sobre la renta para trazar venganzas personales o en el nombramiento de jueces señalaba que era utilizado como un instrumento para otorgar favores, apuntaba que la asignación de

⁸⁴ Sergio Solano y Roicer Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Lórica, Chinú y Nieto, 1835 – 1882*, Cartagena – Colombia, Universidad de Cartagena, 2009, p. 195.

sueldos a empleados públicos era totalmente personal y que esta dependía del agrado de quienes controlaran esa entidad. Con su carácter independiente asumían la potestad de nombrar y remover procuradores y tesoreros.

Los gobernadores calificaban a esta clase empleados locales como incompetentes porque desconocían ley, porque no la aplicaban o porque no tenían los comportamientos deseados. La experiencia personal del mandatario lo llevó a pensar que gobernar no era para todos y que a pesar de sentirse en condiciones para ejercer su cargo sus esfuerzos eran en vano cuando intentaba intervenir corporaciones como estas en vano por el poder de que disponían y su respectivo abuso⁸⁵.

Ante la abundancia de los problemas en las localidades la educación de los pueblos era una de las soluciones planteadas y anheladas por los gobernantes en sus territorios. En este ramo los mandatarios depositaron sus esperanzas y optimismo para el progreso y la civilización de sus poblaciones. Se creía que era el medio (tal vez el único) en que la mayoría de las personas conocerían sus derechos civiles, dignificaran sus comportamientos, se civilizaran e impulsarían el porvenir de la nación incluso, trabajando mancomunadamente con los representantes del Estado.

Al particular, Simón Gutiérrez de Piñeres, que ya ha sido reseñado anteriormente declaraba: “El personal que contenga el elemento intelectual necesario para conservar sus relaciones con el Estado a través de la Instrucción Pública para poner a los pueblos en capacidad de gobernarse efectivamente por el conocimiento de sus derechos y deberes”. Para esto era necesario el tránsito de una generación a otra del proceso humano, por lo tanto, las vísperas

⁸⁵ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Lorica, Chinú y Nieto*, pp. 98 – 99.

de un mejor porvenir en la educación de los sectores populares no podía contarse como una solución inmediata a las dificultades administrativas, y los liberales radicales así lo comprendían.

Difícilmente en la práctica esto pudiera darse solo con educación ya que como los mismos gobernantes lo vivían a diario... “De donde tenemos por consecuencias precisa que el cumplimiento de las leyes, decretos y órdenes, no se puede ser tan exigente como se debería, i que las más de las veces tiene el encargado de la Gobernación que interponer sus relaciones de amistad para encarecer a tal o cual persona que acepte ya la Alcaldía o la Colecturía de Hacienda u otro empleo”.

Ciertamente la educación especializada en administración y el impersonalismo que caracterizan a las burocracias “ideales” no era tan aplicable en este contexto, por eso tal punto podría ser algo difícil de creer o que refleja el optimismo depositado en uno de los proyectos abanderados de los liberales radicales como lo era la educación popular. A lo mejor los gobernadores pensaron que todos los problemas de conducta o vicios de los funcionarios de menor rango y sus poblaciones podían mejorarse con la educación, conocimiento y cumplimiento de la ley.

Las reformas a las leyes que se consideran indispensables para cambiar las cosas positivamente, siempre tomaban tiempo, sumada la actitud de las comunidades y las condiciones materiales y financieras adversas, dejaban a la figura del gobernador a veces maniatado. El principio de control del orden público era en las constituciones, la máxima de las atribuciones de los gobernadores. No había nada más importante que mantener el orden con lo poco que se podía hacer...

“Nada he podido hacer que señale mi paso como magistrado de esta provincia, porque las circunstancias especiales del Estado no lo han permitido. No he marchado de acuerdo con mis deseos, sino como he podido: mi política no ha podido ser activa i emprendedora, sino pasiva y de expectación: mi anhelo ha sido conservar el orden i la paz pública, i a esa idea predominante he subordinado todos mis actos i procedimientos⁸⁶”.

Un gobernador era principalmente un vigilante del orden. Bajo ciertas situaciones irregulares solo podía observar cómo funcionaban las cosas en su provincia para evitar más problemas ya sea en su propia contra o que afectaran orden público. A veces solo tocaba seguir la corriente. La tarea fundamental de las leyes resultaba difícil cuando por ejemplo, en el servicio militar...

La lei i los decretos sobre sorteos para la milicia del Estado no se cumplen en ninguna parte de la provincia, por los concejos Municipales i los Alcaldes, sino en fuerza de excitaciones i conminaciones, i ni aún entonces se puede decir que dan cumplimiento al decreto, porque cuando se les reclama con urgencia, dan por hechos los sorteos i los favorecidos por la suerte son los que ellos designan de antemano, siendo, por lo común, el forastero que desgraciadamente se encarga por esos momentos en el distrito el que la encuentre caprichosa indica⁸⁷.

Sin la aprobación y respaldo de la comunidad un gobernador de provincia solo podía hacer las veces de informante por eso...

“Ningún empleado público cuenta por más de un día con el apoyo de la mayoría de los gobernados, porque este no tiene su origen en la justicia y la razón, sino en las pretensiones indebidas. De aquí que se haga gala de formar filas de toda oposición, aunque esta no tenga en mira determinadas i útiles mejoras, sino la imposible satisfacción del capricho interesado de cada uno⁸⁸”.

El fragmento anterior era la impresión de Domingo Jiménez a cargo de la provincia de Corozal (actual municipio del departamento de Sucre) entre 1874 y 1875. Jiménez, iba más allá en sus aseveraciones cuando consideraba que puestos como los que él mismo

⁸⁶ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Barranquilla y Sabanalarga*, pp. 120 – 121.

⁸⁷ S.P. Solano, *Informes de los gobernadores de las provincias del Departamento de Bolívar*, p. 105.

⁸⁸ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelejo y Corozal*, p. 229.

desempeñaba, se constituían en un verdadero despilfarro económico de la administración pública.

Los gobernadores no pasaban de ser más que intermediarios oficinistas que consumían exageradamente las arcas de la administración pública en aras de su sostenimiento⁸⁹. Este pensamiento reconoce al aparato burocrático como una pesada carga financiera por el exceso de dependencias que obstruyen la marcha regular y ordenada del regente público. Para Jiménez, el desempeño de las directrices del Estado se veía dramáticamente obstaculizado por la cantidad de secciones a las cuales llamaba “raqúiticas”, es decir, provincias que demandaban una cantidad considerable de empleados en los que se incluía al gobernador y su cortejo de subalternos.

Las dificultades de la hacienda pública afectaron sustancialmente el marco de acción de esta figura a tal punto de considerar su cargo como una traba a los fines del orden central. De allí el pensar (algunos de los magistrados) que sin unas rentas sustentables la marcha pública sería irregular y entorpecida desde adentro por los mismos funcionarios. Sumado al choque cultural de muchas de las comunidades rurales que administraban y que imposibilitaban su deber constitucional.

Algunos de los gobernadores invirtieron dedicación y energía a su puesto, otros solo anhelaban la hora de que su mandato terminara lo más pronto posible ante las trabas locales. En un principio, probablemente ante el entusiasmo de ocupar un puesto de alta estima y con fe en los valores de transformación liberal, muchos de ellos en verdad creyeron poder cambiar las cosas, en especial por la promoción de la educación y el conocimiento de la constitución.

⁸⁹ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelejo y Corozal*, pp. 235 – 236.

Pero al llegar a las jurisdicciones encomendadas y pasar tiempo en ellas y con sus gentes ese pensamiento debió cambiar o matizarse al palpar muy cerca la cultura y valores de la comunidad que administraban.

Como observaciones preliminares se pueden acotar algunos puntos sobre la figura del gobernador de provincia en el Estado Soberano de Bolívar. La autonomía local, las condiciones materiales, el erario público y un medio social complicado hacían del puesto un ejercicio muy limitado, complicado o cansado para el agente público. Se mezcló un optimismo proveniente de las promesas liberales de cambio y progreso con un escepticismo de la población campesina que no se identificaba con las condiciones de la racionalidad moderna que proponían los emisarios de centro político del Estado.

Las condiciones impuestas a las poblaciones periféricas les eran desfavorables, a veces las empeoraban de allí su resistencia a los representantes de los gobiernos⁹⁰. Al gobernador provincial prácticamente no puede imaginársele como un delegado del Estado con el monopolio del poder para ejercer como autoridad local. El mismo formalismo constitucional restringía su accionar político y facultativo en la práctica para interactuar con medios hostiles. Cuando intentaba hacer valer las disposiciones jurídicas – formales encontraba resistencia y oposición por poderes locales.

Los dirigentes políticos del ala radical liberal con el interés de la autonomía federalista, designaron la ejecución del progreso material e intelectual a los funcionarios públicos locales como los alcaldes de distrito no aptos para tales responsabilidades. Según las constituciones y como testimonian los mismos gobernadores, encomendaron al personal local que no

⁹⁰ G. Colmenares, *Partidos políticos y clases sociales*, p. 76.

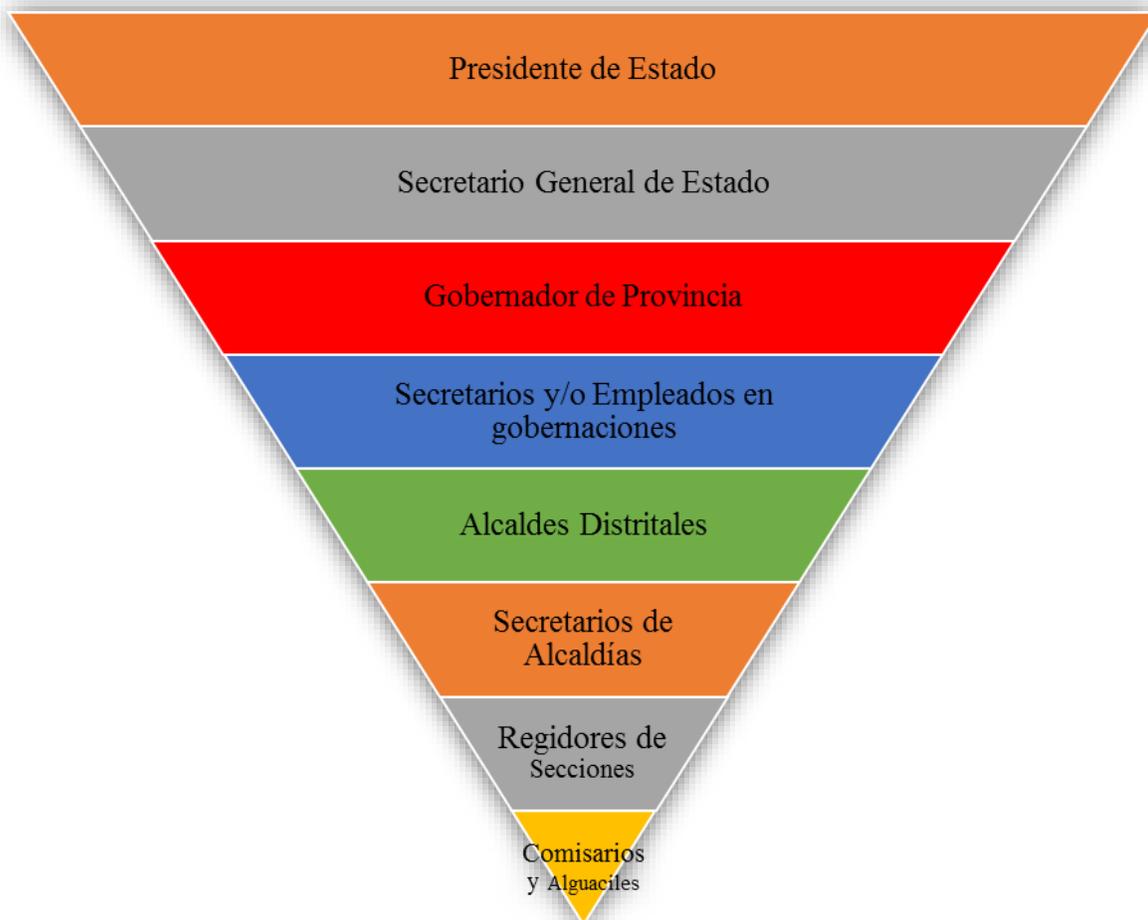
cumplía ni con los requisitos mínimos que la ley exigía como saber leer y escribir para auto gobernarse y administrarse. Como esto lo sabían los empleados de alto y medio rango en la burocracia, ahondaron esfuerzos en la educación tanto económicos como políticos para cambiar el estado de las cosas.

La misma ley aclaraba que el objetivo de la administración municipal pública era adelantar material e intelectualmente los distritos. A la administración política le correspondía la vigilancia, custodia de la constitución estatal y la asignación de recursos. Gran parte del orden jurídico- por su novedad- e imprevistos, presentó defectos y dificultades en su aplicación (el recaudo fiscal solo por mencionar una) eran ensayos que necesitaban un grado de madurez social⁹¹. Las sociedades que han adoptado instituciones democráticas en cierto momento histórico han debido someterse a un proceso paciente y continuado de adaptación⁹².

⁹¹ S.P. Solano y R.A. Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelejo y Corozal*, p. 163.

⁹² G. Colmenares, *Partidos políticos y clases sociales*, p. 88.

Esquema organizacional de la rama Ejecutiva en el Estado Soberano de Bolívar para los empleados políticos:



Fuente: [BVLAA], Código político y Municipal Expedido por la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar en sus sesiones de 1872, Disposiciones Generales Capítulo 2, Art. 7, Edición Oficial, Cartagena, Tipografía de Antonio de Araujo, 1872, p.6, Recurso: <http://babel.banrepcultural.org/cdm/singleitem/collection/p17054coll110/id/600>, Fecha de Consulta: 1 de junio de 2016.

III. Los notables de medio siglo en el Estado Soberano de Bolívar.

Quienes encabezaron el círculo político del liberalismo radical en el Estado Soberano de Bolívar fueron las figuras de Ramón “El cojo” Santodomingo Vila y Antonio González Carazo. Ambos se encargaron de desestabilizar el liderazgo político que al principio de este periodo se encontraba en manos de Juan José Nieto, quien a su vez en 1859 había desplazado del mando estatal a Juan Antonio Calvo, célebre por encarnar la élite política tradicional de Cartagena⁹³.

Todos los gobiernos consideran las tentativas de trastornos y las diferentes formas de fraguar el desplazamiento o eliminación del rival político por medio de estrategias, ya sea intimidando a unos o alentando a otros para sacarlos camino en la carrera por el poder. Y es que los dos militares tenían su rencilla: El 16 de febrero de 1863, Santodomingo Vila es acusado de traición a la patria por su colega rival, porque supuestamente había aceptado un despacho del gobierno de la unión que lo implicaba en actos revolucionarios contra el gobierno del Estado de Bolívar. Cuando Carazo y Vila iban tras Nieto, este último manifestaba que no solo querían tumbarlo, sino que también tenían intereses personales por su fortuna y pintaba un cuadro de oscuridad y perdición para el Estado con la llegada de los dos nuevos integrantes al juego político.

Según Nieto, sus oponentes maquinaban dentro y fuera del Estado (Sabanalarga, Carmen y en Santa Marta) una sublevación, llamando al pueblo a las vías de hecho a través de la promoción de hostilidades falsas entre Estados vecinos como el del Magdalena para dañar la

⁹³ Grey Verbel Chávez, “Elites y redes de poder en torno al proyecto Regenerador de Cartagena 1874 – 1892”, en *Revista El Taller de la Historia*, Vol. III, No. 3, Universidad de Cartagena, 2011, p. 49.

diplomacia entre ambos gobiernos y sacarlo del ejecutivo⁹⁴. La estratagema dió resultado, pues en 1864 Juan José Nieto es derrocado y un año después, el grupo de Santodomingo Vila le devuelve el favor a Nieto, derogando la ley del 16 de julio de 1863 que oficializaba los honores y la concesión a una renta vitalicia al ciudadano general Juan José Nieto. Este acto se oficializó durante la convención constituyente presidida por Nicolás Manotas (aliado de Vila) y como presidente provisorio del Estado se nombró a Antonio González Carazo⁹⁵. El nuevo grupo político de poder tenía el siguiente el perfil socio ocupacional:

Cuadro No. 1. Perfil socio – ocupacional de los gobernantes del Estado Soberano de Bolívar entre 1863 – 1879⁹⁶.

Nombre	Ocupación	Provincia
Ramón Santodomingo Vila	Militar, hacendado, ganadero y empresario	Presidente de Estado
Antonio González Carazo	Abogado, militar y hacendado	Presidente de Estado
Manuel Amador Fierro	Abogado, hacendado, comerciante y prestamista	Presidente de Estado
Pedro Blanco García	Ingeniero, comerciante, prestamista, destilador, hacendado y capitalista	Presidente de Estado
Manuel Ezequiel Corrales	Abogado y escritor	Presidente de Estado - Barranquilla
Eugenio Baena	Abogado, periodista y escritor	Presidente de Estado

⁹⁴ Manuel Ezequiel Corrales, *Efemérides y anales del Estado Soberano de Bolívar. Tomo IV*, Bogotá, Imprenta de M. Rivas y Ca, 1892, pp. 495 – 496.

⁹⁵ “Convención Constituyente”, en BLAA – Banco de La Republica, colección de prensa microfilmada, Gaceta de Bolívar, Cartagena 5 de Febrero de 1865.

⁹⁶ Fuente: “Registro general de los comerciantes del Estado obligados al pago de la contribución comercial de 1868”, BLAA – Banco de La República, colección microfilm, Gaceta de Bolívar, Cartagena 12 de enero de 1868; “Lista de personas y compañías vecinas del Distrito de Corozal inscritas el impuesto sobre la renta de 1876”, BLAA – Banco de La República, colección microfilm, Diario de Bolívar, Cartagena 13 enero de 1876; Diario de Bolívar, Cartagena 15 de Mayo de 1878; Luis Miguel Pardo Bueno, *La participación del Estado de Bolívar en la guerra civil de 1859 – 1862 en la Confederación Granadina*, trabajo de grado presentado como requisito para optar el título de Magister en Historia, Universidad Nacional de Colombia – Facultad de Ciencias humanas, Bogotá – Colombia, 2013, pp.71 – 73 y 154 - 158; otra fuente de consulta para los militares en: www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/sitio31.htm; R. Flórez, *El uso privado de la autoridad...*, p. 26, S. Solano De Las Aguas, “Notas sobre el funcionamiento...”, p. 3.

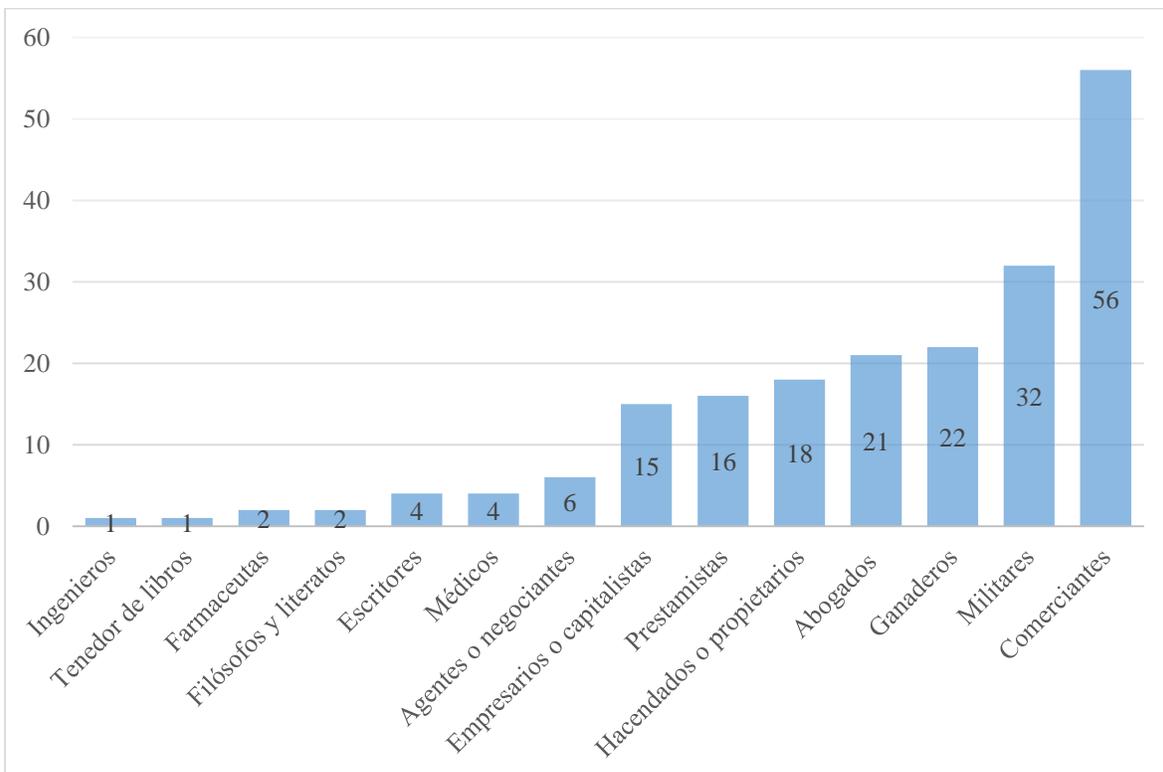
Juan Antonio Torrenegra	Comerciante y ganadero	Sabanalarga
Manuel J. Moreno	Ganadero	Sabanalarga
Teodosio Moreno	Ganadero	Sabanalarga
Manuel Manotas	Médico y ganadero	Sabanalarga
Nicolás Manotas	Ganadero y prestamista	Sabanalarga
Pedro Ahumada	Médico y ganadero	Sabanalarga
José Vicente Llinás	Ganadero y comerciante	Sabanalarga
Gabriel R. Bustos	Hacendado	Sabanalarga
Pedro Sudea	Militar y hacendado	Sabanalarga
Pedro A. Polo	Abogado	Sabanalarga
Mauricio Verbel	Médico y Dr. en filosofía y letras, comerciante, prestamista y escritor	Sincelejo
Ignacio Verbel	Abogado	Sincelejo
Facundo Madrid	Comerciante y prestamista	Sincelejo
Pedro José Alvis	Comerciante	Sincelejo
José de los Santos Mercado	Negociante y ganadero	Sincelejo
Antonio de Zubiría	Militar y comerciante	Sincelejo
Manuel Támara	Negociante, empresario y ganadero	Sincelejo
Pedro Juan Morales	Comerciante, distribuidor de aguardiente	Sincelejo
Bernardo Sierra	Comerciante	Sincelejo
José María Martínez	Comerciante	Sincelejo
Juan Antonio Valverde	Militar	Sincelejo
Sebastián Romero	Empresario, ganadero, prestamista, hacendado y distribuidor de aguardiente	Sincelejo
Eloi Porto	Abogado, militar y comerciante	Cartagena
Ramón Benito Jimeno	Empresario, contratista del Estado y hacendado	Cartagena
Miguel Antonio Vives	Comerciante, prestamista y Dr. filosofía y letras	Cartagena
Simón Gutiérrez de Piñeres	Hacendado, ganadero, comerciante por menor, agricultor y prestamista	Cartagena
Manuel Marcelino Núñez	Hacendado, comerciante y prestamista	Cartagena
Manuel González Carazo	Abogado y hacendado	Cartagena

Francisco B. Revollo	Hacendado	Cartagena
Manuel Cabeza	Militar, empresario y ganadero	Carmen
Francisco de P. Ribón	Comerciante, farmaceuta y fabricante	Mompóx
Antonio G. Ribón	Comerciante, farmaceuta y fabricante	Mompóx
Francisco V. de la Espriella	Abogado, comerciante y prestamista	Mompóx
Manuel J. Camargo	Empresario y comerciante	Magangué
Marcos Ramírez	Comerciante	Magangué
Manuel Drago	Comerciante al por menor	Magangué
Eduardo Cárcamo	Comerciante	Magangué
Idelfonso Macías	Militar y comerciante	Barranquilla
Erasmus Rieux	Abogado, militar, comerciante y empresario	Barranquilla
Melchor Martínez	Empresario, comerciante y militar	Barranquilla
Ignacio Navas	Abogado	Corozal
Salomón Vergara	Militar, comerciante, prestamista, ganadero y propietario	Corozal
Ramón Guerra	Militar ,comerciante, ganadero y hacendado	Chinú
Ignacio Guerra	Militar y hacendado	Cartagena y Magangué
Manuel Pereira Plata	Militar	Chinú
Antonio Castillo	Comerciante	Chinú
Manuel Zenón de la Espriella	Abogado, empresario, comerciante y prestamista	Chinú
Juan F. de la Espriella	Empresario – comerciante	Chinú y Barranquilla
José Blas Vergara	Militar, comerciante y ganadero	Lorica y Corozal
Manuel Ceballos	Hacendado	Lorica
José de los Santos Puente	Militar y comerciante	Lorica
José H. Padilla	Comerciante	Lorica
José Dolores Zarante	Comerciante y prestamista	Lorica
Antonio Torcuato Benedetti	Empresario, comerciante, fabricante, prestamista, pedagogo y escritor	Lorica
José Indalecio Corrales	Abogado y militar	Lorica
Benjamín Noguera	Abogado	Lorica
Atanasio Muñoz	Militar	Lorica
Juan Manuel Burgos	Ganadero y molinero	Lorica

Jesús María Lugo	Militar	Lorica
Ignacio Manjarréz	Médico	Carmen
Antonio Madrid	Negociante, agente inmobiliario y prestamista	Carmen
Carlos Arturo Pareja	Negociante al por mayor	Carmen
Valentín Pareja	Abogado y comerciante	Carmen
Bartolomé Marichal	Comerciante - prestamista	Carmen
Pablo J. Bustillo	Comerciante por menor	Carmen
Daniel J. Reyes	Tenedor de libros o contador	Carmen
Benigno Ballestas	Comerciante – negociante	Carmen
Pedro A. Lara	Militar, ganadero y destilador	Mompóx
Juan Ríves Miranda	Militar y ganadero	Mompóx
Juan Castellanos	Abogado y comerciante al por menor	Mompóx
Manuel B. Rojas	Comerciante de frutos	Mompóx
Fernando Sánchez	Militar	Mompóx
Julián J. Berrío	Militar	Mompóx
Juan S. Ruiz	Militar	Mompóx
Martín Salcedo Ramón	Comerciante y fabricante	Mompóx
Clemente María Canabal	Militar y prestamista	Magangué
Marcos Ramírez	Comerciante	Magangué
Carmelo Arango	Abogado y Comerciante al por menor	Magangué
Ventura García	Comerciante por menor - destilador aguardiente	Magangué
Pedro Félix	Abogado	Magangué
Camilo Benedetti	Abogado	Barranquilla
Juan González Zapata	Comerciante al por mayor y menor	Barranquilla
Francisco J. Palacio	Comerciante destilador de aguardiente y militar	Barranquilla
José De La Rosa Torres	Comerciante	Corozal
Rafael González	Militar	Corozal
Francisco Parias Vargas	Negociante	Corozal
Clemente Patrón R.	Abogado, comerciante y propietario	Corozal
Eduardo Márquez	Comerciante al por menor	Corozal
Mariano Diago	Militar y ganadero	Corozal

Domingo Jiménez Ortega	Militar, comerciante, ganadero y hacendado	Corozal
Pedro Mendoza	Comerciante al por menor	Chinú
José Manuel Bula	Comerciante, hacendado y ganadero	Chinú
Rafael D. Pineda	Abogado y hacendado	Chinú
Manuel Antonio Pineda	Comerciante	Chinú

Gráfica No. 4. Tendencia de la silueta socio – ocupacional en los gobernantes del Estado Soberano de Bolívar.



Fuente: La estadística es resultado de los datos obtenidos del cuadro anterior.

La muestra de funcionarios seleccionada la integra un total de 100 individuos y de la cual se extrajo información sobre el perfil socio – ocupacional en el 100% de esta. La tendencia en la gráfica es contundente. Se evidencia el dominio del sector de los comerciantes que destaca dentro de este universo social. El predominio del comerciante llevando las riendas de los asuntos públicos gozó de gran aceptación social dentro y fuera de la política.

El individuo dedicado a diversas actividades económicas ya sea comerciante minorista/mayorista, empresario y/o negociante fue considerado entre los más aptos para dirigir la política económica. Sus conocimientos y experiencias en los negocios personales y familiares le confirieron notoriedad y liderazgo social. Hay algunos casos particulares que prueban lo anterior, por ejemplo: en 1865 los comerciantes y vecinos de Barranquilla, elevaban una petición pública al ciudadano presidente de aquel momento Manuel Amador Fierro para sugerirle el nombramiento como próximo gobernador de aquella provincia a Ramón Benito Jimeno.

Este último contaba con la simpatía del grupo de comerciantes barranquilleros gracias a su experiencia y desempeño previo en la provincia de Cartagena, de igual manera se sentían identificados con él porque al mismo tiempo era un reconocido hombre de negocios en la región, veían en Jimeno un aliado idóneo para hacer negocios más prósperos y mantener una estrecha relación con el gobierno provincial. A pesar de gozar de las credenciales profesionales y la estima social de su gremio, Ramón Jimeno no aceptó el nombramiento aludiendo razones personales, pero destaca la gran acogida y valoración de aquel hombre dedicado a las actividades económicas⁹⁷. Este no fue un caso aislado y las peticiones se extienden a través del periodo.

Pocos años después, en el distrito de Morales jurisdicción de la provincia de Mompóx, sus habitantes se dirigían así abogando por un reconocido dirigente:

“Los infrascritos vecinos de Moráles creemos cumplir con un deber imprescindible, diriginendoos un voto de reconocimiento i gratitud, por la acertada elección que hicisteis en el Señor Antonio G. Ribon, para Gobernador de ésta provincia.

⁹⁷ “Solicitud de varios ciudadanos y vecinos de la ciudad de Barranquilla y resolución que ella cayó”, Gaceta de Bolívar, Cartagena 6 de junio de 1865.

No pretendemos hacer apolojia de éste distinguido Ciudadano porque semejante tarea es superior a nuestras fuerzas; lo que podemos hacer hoy es manifestar llenos de un positivo placer que su permanencia en éste durante su oficial visita, nos ha sido sumamente grata.

El Señor Ribon se ha hecho a nuestras simpatías no solo por las prendas personales que le adornan, sino mui especialmente por la intelijencia, ejemplar consagración i habilidad con que ha sabido arreglar el servicio público de la cabecera de éste distrito, cuyo servicio se hallaba en el mas completo desórden.

Nosotros estamos altamente satisfechos de su buen comportamiento, i nos congratulamos viendo que tenemos al frente de nuestra provincia un majistrado, digno del elevado puesto que ocupa.

Tenemos ésta sencilla pero injenua manifestación, suplicandoos que os sirvais publicarla en la Gaceta de Bolívar como un pequeño testimonio de la mas ardorosa expresión de nuestro constante agradecimiento⁹⁸.

De hecho, los hermanos Ribón se mantuvieron cerca de la luz pública en su provincia, siempre fueron influyentes y acreedores de una buena reputación. Además de Antonio G. Ribón, destacaron Francisco Ribón e Isaac Ribón, los dos primeros claramente distinguibles en el cuadro socio – ocupacional como reconocidos comerciantes, farmaceutas y fabricantes que ocuparon puestos públicos en su provincia. En los informes que llevan sus improntas, hacen gala de la honorabilidad y satisfacción en el manejo de la cosa pública. No cabe duda que para esta familia la estima social es otro bien de gran valor que los distingue y los enorgullece.

La figura del comerciante de la época fue muy versátil porque este se movía dentro de un espectro de actividades económicas variadas y paralelas a la política. Muchos gobernantes

⁹⁸ “Memorial de varios ciudadanos del distrito de Morales, pidiendo se nombrara al Señor Gobernador de la provincia de Mompóx”, Cartagena 7 de enero de 1870.

del Estado incursionaron en las actividades más comerciales de toda la región o experimentaban con nuevas empresas.

Según Tomás Caballero Truyol el prototipo de comerciante del siglo XIX, fue el típico prestamista que acumuló fortuna mediante el comercio internacional, con diversificación de negocios especulativos, asociados principalmente a actividades financieras. Se valieron de sus fortunas para triunfar en sus actividades y multiplicar sus capitales. Algunos se especializaron sin dejar de lado sus otras actividades mercantiles. En el Caribe colombiano, en particular Barranquilla, los prestamistas operaron de forma individual o asociada. La principal diferencia entre una y otra modalidad radica en las diferencias que podían ser abismales del capital inversor.

La primera se caracterizaba por destinar pequeñas cantidades de capital a un círculo social pequeño: principalmente familiares y amigos. Eran créditos blandos cuya idea era generar pequeñas utilidades por medio de la red financiera que no les representara riesgos desconocidos para ellos. La segunda forma operativa implicaba una asociación comercial con grandes capitales para aumentar los réditos a través de la especulación. El Estado y sus finanzas públicas se vieron favorecidos por esta especialidad económica promovida por las casas comerciales porque contaron con estas para conseguir capitales destinados a los gastos burocráticos y financiar obras públicas⁹⁹.

Los comerciantes sacaron partido de los conflictos armados, de las epidemias de enfermedades, de crisis económicas familiares o de bonanzas tabacales y ganaderas.

⁹⁹ Tomás Caballero Truyol, “Comerciantes y casas comerciales relacionados con las actividades financieras en una ciudad caribeña de Colombia durante la segunda mitad del siglo XIX”, en *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, Vol. 20, No.1, Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, 2015, pp. 141 – 153.

El comerciante con inversiones en el sector tabacalero realizaba actividades crediticias con la idea de mantener al campesino - cosechero endeudado y con la obligación de pagar en especie a través del sistema crediticio del avance. Los pequeños y medianos propietarios de cultivos tenían recurrir al préstamo porque no contaban con dinero contante y sonante para cancelar sus obligaciones, entonces pagaban con tabaco según el precio que fijaran las casas comerciales que apostaban por este ramo. La deuda se respaldaba con un bien hipotecado ante un notario. Entre gobernadores comerciantes del cuadro, aparecen los casos de Valentín Pareja y Antonio Madrid involucrados en esta actividad comercial. Antonio Madrid por ejemplo, se desempeñaba como agente comercial y su función principal era actuar como intermediario entre los cosecheros y la casa comercial Hollman & Merkel cuyo centro de operaciones estaba en Barranquilla¹⁰⁰.

El negocio de la destilación de aguardiente -era una cadena comercial de la que participaban desde el agricultor, el jornalero, el carpintero, el operario, el distribuidor, el comerciante, el prestamista de dinero y en últimas el empresario- fue otra actividad en la que se vieron vinculados destacados hombres públicos del Estado. Los hermanos Zubiría, la familia Burgos o Manuel Marcelino Núñez fueron grandes propietarios de trapiches en la provincia de Sincelejo, este último aparecía como dueño de un aparato destilador a vapor en la famosa finca “La Estanzuela”¹⁰¹.

¹⁰⁰ Carlos Andrés Ríos Moscote, *El tabaco y la valorización de la tierra en la provincia de El Carmen, 1859 – 1875*, trabajo de grado para optar el título de Historiador, Universidad de Cartagena, Cartagena de Indias, 2015, pp. 31 – 38.

¹⁰¹ R. Flórez Bolívar, “Economía agrícola y circuitos comerciales...”, pp. 151 – 152.

Y el que fuera general militar del Estado Francisco J. Palacio también reconocido por ser un ávido comerciante, cuando oficiaba como gobernador de la provincia de Barranquilla en 1876, se auto otorgó una licencia para destilar aguardiente por al menos cuatro meses bajo la fianza de José Martínez, otro comerciante y comisionista que se movía en los negocios de esa ciudad¹⁰². Lo que puede ser calificado como un abuso de poder sirve en este caso para mostrar la participación activa de los gobernantes en la economía local de sus provincias sin poner en tela de juicio los diferentes movimientos políticos empleados para aprovechar los circuitos comerciales que movían productos entre diferentes provincias como la de El Carmen, Corozal, Magangué y centros urbanos como Barranquilla y Cartagena.

Por el lado de los militares, pese a que el mismísimo Antonio González Carazo aplicara la reducción del cuerpo armado del Estado y descartara la presencia de un ejército permanente cuando el grupo radical liberal llegó al poder político, los militares reclamaron un 32% de la burocracia regional. Su importante participación no fue solo dentro del campo de batalla sino también en la ocupación de puestos privilegiados en la administración pública de los gobiernos. Luego de las guerras exigían ascensos, propiedades o protección a su círculo social. De hecho su presencia destacó a lo largo de la primera y segunda república, convirtiendo al militar en pieza fundamental del engranaje político.

Después de las confrontaciones armadas (independientemente del partido político o la facción) los militares ocupaban cargos burocráticos, y en el desarrollo de su carrera política defendieron dentro del marco legal constitucional proyectos de ley en defensa del orden público que reafirmaba su presencia política.

¹⁰² “Destilación de aguardientes”, Diario de Bolívar Cartagena 19 de enero de 1876.

La alteración del orden público en cualquiera de sus dimensiones siempre fue una asignatura que perturbó a los gobernantes. Ramón Santodomingo Vila entre otros notables generales, en ocasiones dejaron provisionalmente sus cargos público – administrativos para encarar personalmente revueltas que amenazaban la tensa estabilidad política en algunas provincias como la de Loricá o Chinú¹⁰³. La presencia constante de estrategias militares de alto rango en política contrastó con la poca cantidad de pie de fuerza que se hacía efectiva y convocada principalmente para apaciguar cualquier tipo de desmán.

Militares se hacían funcionarios públicos y funcionarios públicos se hacían militares si las circunstancias en su modo de ver lo merecían. Esto se distingue cuando unos cuantos vecinos de Cartagena con anhelo de contribuir a la causa del liberalismo independiente, organizaron la “Compañía Cívica Nacional”, una especie de grupo armado compuesto por notables de diversas ocupaciones como abogados, periodistas, capitalistas, negociantes, empleados públicos y artesanos. Se hicieron soldados improvisados el abogado Pedro Félix y don Ricardo Núñez, hermano del presidente de la República (Rafael Núñez), entre otras figuras de las cuales no se hizo la menor distinción en la organización ni en el servicio o si eran independientes o conservadores.

A propósito el comandante de dicho grupo armado fue José María Samper el cual pensaba que esa era la práctica de la fusión regeneradora y que durante el sitio a Cartagena no había quien no estuviese persuadido de la inevitable necesidad de combatir para defender la plaza. La participación en la guerra fue el medio para apalancar honor y prestigio o para afianzarlo independientemente de la ideología política¹⁰⁴. El sector de los ganaderos también alcanzó

¹⁰³ R. Flórez Bolívar, *El uso privado de la autoridad...*, p.99.

¹⁰⁴ José María Samper, *El sitio de Cartagena de 1885*, <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/sitio/sitio20.htm>, fecha de consulta: 5 de mayo de 2017.

notoriedad ya que se vieron favorecidos por el contexto agrario de la región en especial los provenientes de las sabanas y el bajo Sinú, procurando la apropiación de tierras baldías, terrenos comunales y de los resguardos¹⁰⁵. Los ganaderos gobernantes presionaron reformas en la legislación para beneficiarse de los procesos de liberación de tierras, logrando a cabo su explotación económica y ocuparlas con ganado. Por la calidad de sus suelos las provincias ganaderas por excelencia en el caribe colombiano fueron Chinú, Sincelejo, Corozal y Lórica.

Roicer Flórez afirma que las familias ganaderas por tradición fueron los Mercado, Pineda y los Mendoza, y por ejemplo, José Santos Mercado, un notable de la provincia de Sincelejo fue acusado por los indígenas de Toluviejo de apropiarse de sus tierras legalmente protegidas pero aptas para la ganadería. Expropiar al nativo de la tierra era básico dentro de la economía agrícola de la región porque para el ganadero era un hecho que el cuero del ganado era materia prima indispensable para empacar los zurrones del tabaco, dinamizando así a las provincias ganaderas con las tabacaleras al interior del Estado.

También tuvieron un alto peso en política los profesionales de la abogacía. El 21% de la muestra se compone por abogados encargados de la elaboración de las constituciones, de los códigos y las leyes, moldearon y regularon la vida política, económica y social de los nuevos Estados. La profesión de jurista fue clave para ajustar las políticas liberales económicas de sectores sociales tradicionales o emergentes. Muchos se convirtieron en los portavoces de las libertades individuales o colectivas y al exponer, defender y combatir aspectos legales les otorgó un valioso capital simbólico social.

¹⁰⁵ Sergio Solano De Las Aguas y Roicer Flórez Bolívar, “Ganaderos y comerciantes: el manejo del poder político en el Estado Soberano de Bolívar (1857 – 1886)”, en Sergio Solano y Roicer Flórez, *La infancia de la Nación*, Cartagena, Ediciones Pluma de Mompóx, 2011, pp. 201 – 210.

Finalmente estos hombres jugaron un papel fundamental en el proceso formativo de la opinión pública, por su asistencia a nuevos espacios de sociabilidad política – logias masónicas, clubes políticos o salones literarios¹⁰⁶. Y a propósito de asociaciones y masonería, que aunque se sabe poco al respecto, es válido mencionar su gran calado en las formas de concebir y dictaminar los rumbos de las sociedades.

Las múltiples formas de sociabilidad moderna resumieron la conciencia de grupos de individuos que encontraron en la unión con sus iguales, los mecanismos más aptos para conseguir propósitos comunes e individuales, al mismo tiempo que mantenían distanciados a aquellos que les parecían despreciables. La masonería fue una forma de seleccionar a los mejores entre individuos con aspiraciones superiores marcadas como ya se dijo en el paternalismo, la inteligencia, la razón, el prestigio o capacidad económica. Una parte importante de los hombres de Estado auto concebidos con una supuesta luz de la razón unieron esfuerzos en difundir instituciones educativas, científicas o artísticas.

La masonería pos independentista buscó crear un tipo de hombre muy activo que se proyectara a la sociedad, un individuo que se reúne para compartir ideas, opiniones, intereses de toda índole o talentos, y es por eso que en el siglo XIX proliferan todo tipo de mancomunidades: reglamentos, estatutos, leyes, cuadros de juntas directivas, juntas patrióticas, partidos políticos, periódicos, caridad y demás, que le otorgaban al abogado un rol crucial al encargarse de la redacción de estos documentos o acuerdos con función canónica¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Federica Morelli, “Entre el antiguo y el nuevo régimen. La historia política hispanoamericana del siglo XIX”, en *Historia Crítica*, No. 33, Universidad de Los Andes, Colombia, 2007, p. 145.

¹⁰⁷ Gilberto Loaiza Cano, “Hombres de sociedades (masonería y sociabilidad político – intelectual en Colombia e Hispanoamérica durante la segunda mitad del siglo XIX)”, en *Revista de Historia y Espacio* No. 17, Universidad del Valle, Cali – Colombia, 2001, pp. 99 – 105.

Cuadro No. 2. Lista de masones de las logias “Hospitalidad Granadina No.1” y “Unión No.9” de Cartagena.

Carlos Pareja	Manuel Z. de la Espriella
Antonio de Zubiría	Clemente María Canabal
Mauricio Verbel	Pedro Mendoza
Juan F. de la Espriella	Benjamín Noguera
Juan González Zapata	Gabriel R. Bustos
Francisco de P. Ribón	Manuel Marcelino Núñez
Manuel Pereira Plata	Valentín Pareja
Eloi Porto	Manuel Ezequiel Corrales
Miguel Antonio Vives	Eugenio Baena
Manuel González Carazo	Francisco Benito Revollo
Ignacio Guerra	Antonio T. Benedetti

Fuente: Biblioteca Nacional de Colombia, Fondo Pineda No. 824, documentos 17, 22, 23 y 26, “Lista de miembros de las logias “Hospitalidad Granadina No. 1” y logia “Unión No. 9”, mayo de 1854, agosto de 1859 y julio de 1862.

Los masones integraron el 22% del cuadro socio ocupacional y entre los notables figuran Carlos Pareja y Antonio Benedetti como miembros garantes de amistad y fundadores de tales asociaciones en Cartagena después de 1833. Entre masones se erigieron los principios de ayudar al hermano enfermo o arruinado, mantener económicamente un hospital y reunir limosnas para los conventos. Este último punto en particular reveló la conciliación de liberales con el clero que se alindaron a los independientes con la Regeneración¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Gilberto Loaiza Cano, “La masonería y las facciones del liberalismo colombiano durante el siglo XIX. El caso de la masonería de la Costa Atlántica”, en *Revista Historia y Sociedad*, No. 13, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2007, p. 73.

La masonería del caribe colombiano fue un punto de encuentro entre asociados con distintas ocupaciones y profesiones ya vistas, y buscaron expandir sus redes sociales y económicas que pudieron desatar tensiones al disputar el dominio de corredores comerciales entre familias. Siguiendo a Loaiza Cano, en el caribe, las familias tradicionalmente masonas fueron: Los Román, Picón, Benedetti, Cerra, Pareja, Baena, Blonda y González Carazo. En las diez provincias del Estado el poder político se concentró en unas pocas familias que negociaban los asuntos económicos, políticos y militares con los gobiernos. Esas familias mantenían un dominio sólido gracias al tejido social que construían por lazos matrimoniales, de amistad, de compadrazgo o comerciales que velaban por sus intereses y regulaban la acción estatal. Veamos qué familias controlaban los hilos del poder en el Estado:

Cuadro No. 3. Familias dominantes en las provincias del Estado Soberano de Bolívar.

Provincias	Familias
Barranquilla	Jimeno Collante, Consuegra, Rieux, Palacio, Abello, Salazar, Céspedes y Benavides.
Cartagena	González Carazo, Santodomingo Vila, De la Espriella, Amador Fierro, Baena, Noguera, Díaz Granados, Núñez, Porto, Vélez, Royo y Aycardi.
Sincelejo	Romero, Alvis, Madrid, Mendoza, Támara, Martínez, Valverde, De Zubiría, Morales, Vergara, Padilla, Verbel, Gómez, Merlano, Mercado, Pernet y Bossa.
El Carmen	Pareja, Bello, Mercado, Angulo, Bustillo, Martínez, Marichal, Macaya, Padrón, Madrid y Ballestas.
Sabanalarga	Ahumada, Manotas, Solano, Llinás, Moreno, Polo, Sudea, Salazar, Castro Rodríguez y Torrenegra.
Corozal	Vergara, Muñoz, Navas, González, Franco, Espinosa, Valenzuela y Mogollón.
Lorica	Martínez, Lugo, Benedetti, Puente, Bossio, Castillo, Corrales, López,

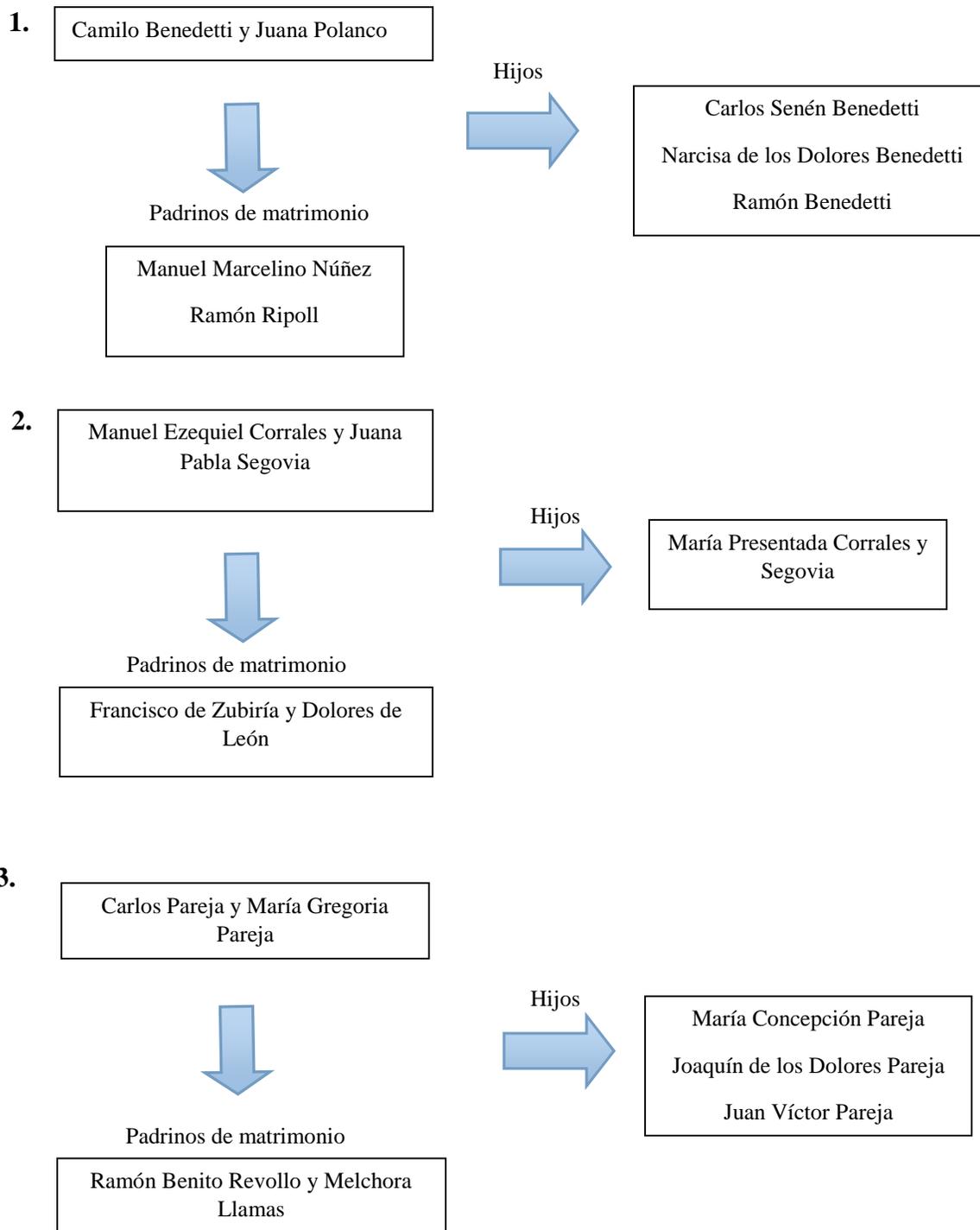
	Nieves, Socarrás, Núñez, Gómez y Burgos.
Chinú	Pineda, Santodomingo, Mercado, Navas, Bula, De Bustos, Calazans Casas, Urueta, Castillo y De La Espriella.
Magangué	Pacheco, Cárcamo, Arango, García y Vides.
Mompóx	Ribón, Castellanos, García, Salcedo Ramón y Herrera, Martínez Troncoso, Laza Grau, Rives, Del Vilar, Dávila Flórez, Trespalacios y Covilla.

Fuente: Sergio Solano De Las Aguas y Roicer Flórez Bolívar, “Ganaderos y comerciantes: el manejo del poder...”, p. 200.

La familia es clave para explicar la estructura y el comportamiento del círculo social dominante de la sociedad. A través de lazos matrimoniales se generan vínculos biológicos, políticos o económicos que expresan la conformación del poder, con el linaje o la prole, buscan -en parte- tratar de perpetuar la familia en la cima social en la larga duración. Entre tanto, un hijo político accede a una red familiar y clientelar que favorece su movilidad social en el plano profesional, en los negocios o membresía a clubes selectos.

La alianza matrimonial fue de las herramientas preferidas por los notables en el Estado para conseguir la aprobación política. Así lo hizo Eugenio Baena cuando se casó con Lucila Moreno, hija de Teodosio Moreno, un curtido político y ganadero de la provincia de Sabanalarga que impulsó la carrera política de su yerno para que fuera diputado y años después alcanzara ser presidente del Estado entre 1873 y 1876. Los emparejamientos matrimoniales también funcionaron para cruzar sagas familiares por medio del apadrinamiento. Estrategias que probablemente estaban calculadas según las conveniencias.

Gráfica No. 5. Uniones matrimoniales apadrinadas entre notables de Cartagena.



Fuente: Pastor Restrepo Lince, *Genealogías de Cartagena de Indias*, Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 1993, pp. 68, 128 y 468.

Comerciantes, militares, ganaderos, abogados y demás estaban material y moralmente obligados a buscar otras opciones diferentes al trabajo de la burocracia, no solo por la falta de pago oportuno de los salarios públicos, sino porque la diversificación socio – económica se relacionó con el aumento en la comercialización del modelo librecambista moderno que alteró los pesos sociales del Antiguo Régimen¹⁰⁹.

La comercialización mundial, la Ilustración, las características del territorio y el entorno social del caribe colombiano influyeron en la cultura política del periodo, y dicho sea de paso dieron forma a la tipología del funcionario público del Estado Soberano de Bolívar de mediados del siglo XIX. Fue un rasgo común de la clase política concentrar múltiples facetas socio – ocupacionales en un solo individuo y grupos sociales que se vieron especialmente capacitados para administrar los negocios del Estado. El Estado Soberano de Bolívar fue principalmente un entorno comercial y agrario. De allí su dirigencia preponderante.

Pero la caracterización de los hombres notables no termina allí. Estos hombres del siglo XIX, tenían plena conciencia del nexo indisoluble entre la vida pública y la privada. No solo se trató de la riqueza económica. Sus vidas privadas influyeron en su vida pública, la familia y la intimidad del hogar también eran fuente riquezas, honores, perpetuación de poderes y prolongación de las buenas costumbres que practicaban los hombres “modelos” de la sociedad¹¹⁰. Se trató de individuos con una vida social, política, comercial y familiar muy activa.

¹⁰⁹ N. Elias, *La sociedad cortesana*, p. 351.

¹¹⁰ Gilberto Loaiza Cano, “Acerca de la vida privada de un hombre público del siglo XIX” en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, No. 26, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1999, pp. 59 – 61.

Conclusiones

En este ejercicio monográfico se ha abordado el estudio del fenómeno burocrático en particular a lo que atañe a la burocracia de mediados del siglo XIX. Se ha realizado un rastreo del término diciendo que se ha rodeado principalmente de concepciones despectivas, idealistas, morales o prejuiciosas. Esto por un lado de las sociedades, por el otro, la burocracia se ha perfilado como una zona deseable y apetecible para profesionales con aspiraciones de hacer carrera en ella. Sintetizar el concepto sería una tarea muy difícil, es mejor tratar de caracterizar un grupo burocrático.

El andamiaje, la operatividad y ejercicio de la burocracia la relacionan directamente con el poder económico y político. La hacen en su naturaleza problemática para su actividad, de allí los llamados, abusos, vicios, vacíos y limitaciones, específicamente a la hora de reclamar derechos consuetudinarios o exigir desempeños morales hacia su cuerpo de funcionarios. La descripción despreciativa sobre la burocracia y los burócratas inclusive se nota al interior de ella cuando sus miembros se descalifican entre sí por la competencia y cruces de intereses.

En lo relativo a la figura del gobernador de provincia en el Estado Soberano de Bolívar, se pudo constatar los principales requerimientos legales necesarios para ejercer un cargo de esta dimensión. Primaba la formación intelectual y los afectos de partido potenciaban el nombramiento en un cargo. Ya en el ejercicio del cargo se mostraron las vicisitudes con las que lidiaron estos gobernantes. Por mandato constitucional los negocios del Estado que más preocupaban fueron la seguridad, orden público, la promoción del comercio y la educación en su jurisdicción.

El gobernador de provincia fue para el centro político un canal de comunicación, un informante de los avances o “anomalías” de las políticas públicas impulsadas desde el Estado, su experiencia en el cargo lo hacía conocedor de las condiciones en la periferia de la región. Su cargo lo describieron como dificultoso y cansado lo que los motivó a exigir valores de honorabilidad, prestigio y sacrificio en su función pública.

El funcionario público del siglo XIX, lo integro una amalgama de variables que lo motivaron a autocalificarse como un grupo de hombres honorables ilustrados e iluminados con la razón, un tipo de ciudadano referente para la sociedad. En un solo individuo se podían combinar ocupaciones de comerciante, militar, hacendado o abogado y masón lo que permitió trazar la tipología del empleado público. A esta combinación ocupacional se sumó una faceta íntima o privada, sustentada en la familia que también lo proyectaba a la sociedad de su tiempo.

La experiencia federal en el Estado Soberano de Bolívar mostró el ideario de los hombres públicos como un sujeto muy activo socialmente y donde los valores económicos en alza se mezclaron con otros inmateriales como el honor, el prestigio, el intelecto o el matrimonio para reconocerse entre sí como dignificadores de su realidad social y de paso hacer que su apellido perdurara en el tiempo.

Bibliografía

Fuentes Primarias

Archivo Histórico de Cartagena, *Recopilación de las Leyes del Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1875*, Cartagena, Tipografía Antonio Araujo L, 1876.

Biblioteca Nacional de Colombia [BNC], “Lista de miembros de las logias “Hospitalidad Granadina No.1” y la logia “Unión No. 9”, Cartagena agosto de 1854 – julio de 1862, Fondo Pineda No. 824, Docs. 17 – 23.

[BNC] (Colección Digital), *Código civil expedido por la Asamblea Legislativa en las Sesiones de 1861 – 1862*, Cartagena, Imprenta Ruiz e Hijo, 1862, recurso: http://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/75589/0, fecha de consulta: 12 mayo de 2016.

[BNC], (CD), *Constitución y leyes del Estado Soberano de Bolívar Expedidas por la Convención Constituyente en sus sesiones de 1865*, Cartagena Imprenta Ruiz e Hijo, 1866, recurso: <http://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2016.

Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango [BVLAA], *Leyes Expedidas por la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar 1870*, Cartagena, Imprenta de Pasos Hermanos, 1871, recurso: <http://www.banrepcultural.org/blaaavirtual/cienciapolitica/leyes-del-estado-soberano-de-bolivar-1870>, fecha de consulta: 1 de junio de 2016.

[BVLAA], *Antiguo Virreinato de la Nueva Granada, hoy Estados Unidos de Colombia y República del Ecuador*, recurso: babel.banrepcultural.org/cdm/singleitem/collection/p17054coll13/id/18/rec/3, fecha de consulta: 14 de junio de 2017.

[BNC] [CD], *Mensaje del poder ejecutivo a la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar de 1874*, Cartagena, Tipografía de Antonio de Araujo, 1874, recurso: [URL:http://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/78924/0](http://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/78924/0), fecha de Consulta 9 de octubre de 2016.

[BNC] [CD], *Informe del Presidente del Estado Soberano de Bolívar Ramón Santo Domingo Vila en 1871*, Cartagena, editor desconocido, 1871, recurso: http://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/78923/0 , Fecha de Consulta: 9 de Octubre de 2016.

[BNC] [CD], *Informe del encargado del poder Ejecutivo a la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Bolívar en sus sesiones ordinarias de 1872*, Cartagena, Imprenta de Ruiz e Hijo, 1872, p. 45, Recurso: http://catalogoenlinea.bibliotecanacional.gov.co/client/es_ES/search/asset/74898/0, fecha de Consulta: 9 de Octubre de 2016.

Publicaciones periódicas

“Decreto del gobernador de Mompóx asignando el presupuesto de gastos de la Provincia en el presente año económico”, [BLAA] – Banco de La República, colección microfilmada, Gaceta de Bolívar, Cartagena 8 de febrero de 1863.

“Convención Constituyente”, [BLAA] – Banco de La Republica, colección de prensa microfilmada, Gaceta de Bolívar, Cartagena 5 de Febrero de 1865.

“Registro general de los comerciantes del Estado obligados al pago de la contribución comercial de 1868”, [BLAA] – Banco de La República, colección microfilmada, Gaceta de Bolívar, Cartagena 12 de enero de 1868.

“Cobro contra el tesoro del Estado”, [BLAA] – Banco de La Republica, colección microfilmada, Gaceta de Bolívar, Cartagena 16 de enero de 1868.

“Circular de la Gobernación de la provincia de Lorica”, [BLAA] – Banco de La República, colección microfilmada, Cartagena 23 de enero de 1868.

“Informe de la mayoría de la Comisión”, [BLAA] – Banco de La República, colección microfilmada, Diario de Bolívar, Cartagena, 1° de Octubre de 1875.

“Lista de vecinos del distrito de Mompóx calificados definitivamente como contribuyentes con el impuesto sobre la renta en 1876”, [BLAA] – Banco de La República, colección microfilmada, Cartagena, 23 de Marzo de 1876.

“Lista de individuos obligados a pagar el impuesto sobre la renta en la provincia de Mompóx en 1878”, [BLAA], - Banco de La República, colección microfilmada, Diario de Bolívar, Cartagena, 15 de mayo de 1878.

Compilaciones y libros

Sergio Solano y Roicer Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Barranquilla y Sabanalarga (actual Departamento del Atlántico) 1861 - 1881*, Cartagena – Colombia, Universidad de Cartagena, 2007, pp. 313.

Sergio Paolo Solano, *Informes de los gobernadores de las provincias del departamento de Bolívar 1861 – 1881*, Cartagena – Colombia, Universidad de Cartagena, 2007, pp. 698.

Sergio Solano De Las Aguas y Roicer Flórez, *Informes de los gobernadores de las provincias de Sincelejo y Corozal, actual Departamento de Sucre 1861 – 1881*, Cartagena – Colombia, Universidad de Cartagena, 2007, pp. 331.

Corrales Manuel Ezequiel, *Efemérides y anales del Estado Soberano de Bolívar. Tomo IV*, Bogotá, Imprenta de M. Rivas y C°, 1892, pp. 502.

Samper José María, *El sitio de Cartagena de 1885*, <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/sitio/sitio20htm>. Fecha de Consulta: 5 de mayo de 2017.

Fuentes Secundarias

Alarcón Meneses Luis Alfonso, Conde Calderón Jorge y Santos Delgado Adriana, *Educación y cultura en el Estado Soberano del Magdalena (1857 – 1886)*. Fondo de Publicaciones Universidad del Atlántico, 2002, pp. 255.

Amado Oliveros Giovanni, “Estructura Administrativa del Estado Soberano de Boyacá (1857 – 1886), en *Revista de Estudios Socio – Jurídicos*, Vol. 11, No. 1, Bogotá – Colombia, Universidad del Rosario, 2009, pp. 145 – 179.

Arditi Benjamín, “Reseña de: Sociología y modernidad tardía, entre la tradición y los nuevos retos” de Mónica Guitán y Gina Zabudovsky (Coord.), en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 67, No. 2, 2005, UAM, pp. 448 – 455.

Bertrand Michel, (Coordinador.), *Configuraciones y redes sociales de poder: un análisis de las relaciones sociales en América Latina*, Caracas, Fondo Editorial Tropikos, 2002, pp. 207.

Bolsi Francisco, “Orígenes, estrategias familiares y reproducción social de la élite tucumana. Una aproximación a través del análisis comparado de las familias Posse y Nougés, 1830 – 1930”, en *Revista de Historia de América*, No. 139, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia (OEA), 2008, pp. 135 – 168.

Bushnell David, “La revolución liberal del siglo XIX (1849 – 1885)”, en David Bushnell (Comp), *Colombia una Nación a pesar de sí misma. Nuestra historia desde los tiempos precolombinos hasta hoy*, Bogotá, Editorial Planeta colombiana, 2004, pp. 147 – 194.

Caballero Truyol Tomás, “Comerciantes y casas comerciales relacionados con las actividades financieras en una ciudad caribeña de Colombia durante la segunda mitad del siglo XIX”, en *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, Vol. 20, No. 1, Universidad de Santander, Bucaramanga, 2015, pp. 141 – 160.

Camargo Rodríguez Ángela Patricia, “Las Milicias en el Estado Soberano del Magdalena 1863 – 1886”, en *Historiela revista de Historia Regional y Local*, Vol. 4, No. 8, Medellín, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín, 2012, pp. 44 – 72.

Carasa Soto Pedro, “Élites castellanas de la Restauración: del bloque de poder al microanálisis”, en *Historia Contemporánea* No. 13 – 14 (especiales dedicados a: A las vueltas del sujeto), España, Universidad del País Vasco, 1996, pp. 157 – 196.

Casaús Marta Elena, “Pervivencia de las redes familiares en la configuración de la élite de poder Centroamericana. El caso de la familia Díaz Durán”, en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Vol. 20 No. 2, Universidad de Costa Rica, 1994, pp. 41 – 69.

Cataño Gonzalo, “Los radicales y la educación”, en *Credencial Historia*, No. 66, 1995, http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/junio_1995/junio2.htm, Fecha de Consulta: 23 de mayo de 2017.

Colmenares Germán, *Partidos políticos y clases sociales*, Tercer Mundo Editores – Universidad del Valle – Banco de la República y Colciencias, 1997, pp. 159.

Crozier Michel, *El Fenómeno Burocrático 2*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1969, pp. 246.

De los Arcos María Fernanda, “El misterio del pequeño número o sobre la historia del poder: una aproximación a la nueva historia política”, en *Iztapalapa*, No. 26, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1992, pp. 55 – 76.

Dobrov Gennady, “La tecnología en cuanto organización”, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Vol. XXXI, No. 4, París – Francia, 1979, pp. 635 – 655.

Elias Norbert, *La sociedad cortesana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996(reimpresión), pp. 401.

Fajardo Luis Eduardo, “La corrupción heredada: pasado colonial, sistema legal y desarrollo económico en Colombia”, en *Revista de Estudios Sociales* No. 12, Bogotá, Universidad de Los Andes, 2002, pp. 22 – 30.

Fernández Villa Alfonso, “Clientelismo y guerra civil en Cartagena. Sobre las estrategias políticas de la élite cartagenera (1885 – 1895)”, en *Memorias (RDHAC)*, Vol. 2, No. 2, Barranquilla, Universidad del Norte, 2005, pp. 1 – 38.

Flórez Bolívar Roicer, “Entre nosotros se considera más vivo aquel que burla las leyes fiscales: prácticas ilegales y sistema tributario en el Estado Soberano de Bolívar, 1857 – 1886”, en *Revista Sociedad y Economía*, No. 23, Cali, Universidad del Valle, 2012, pp. 141 – 166.

Flórez Bolívar Roicer, “Orden Público y Seguridad: la protección privada de los ciudadanos en el Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1886”, en *Historiela Revista de Historia Regional y Local*, Vol. 2, No. 4, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, 2010, pp. 45 – 72.

Flórez Bolívar Roicer, *El uso privado de la autoridad pública en el Estado soberano de Bolívar (1863 – 1878)*, tesis de Maestría en Historia, Universidad de Cartagena - Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), 2007, pp. 174.

Ginzburg Carlo, *Tentativas. El queso y los gusanos: un modelo de historia crítica para el análisis de las culturas subalternas*. Bogotá, Ediciones Desde Abajo, 2014, pp. 231.

González Peña Mónica Liliana, *La Institución Militar en el Estado Soberano del Cauca 1857 – 1885*, trabajo de grado para optar el título de Historiadora, Universidad Industrial de Santander (UIS), 2009, pp. 160.

Jaramillo Uribe Jaime y Colmenares Germán, “Estado, administración y vida política en la sociedad colonial”, en Álvaro Tirado Mejía (compilador), *Manual de Nueva Historia de Colombia Vol. I* (segunda edición), Bogotá, Procultura, 1982, pp. 339 - 414.

Kalmanovitz Salomón, “El Federalismo y la Fiscalidad del Estado Soberano de Panamá (1850 – 1886)”, en *Revista de Economía Institucional*, Vol. 14, No. 27, Bogotá – Colombia, Universidad del Externado, 2012, pp. 99 – 145.

Kramenka Eugene y Krygier Martin, *La burocracia: la trayectoria de un concepto*, México, Fondo de Cultura Económica (FCE), 1981, pp. 289.

Loaiza Cano Gilberto, “Acerca de la vida privada de un hombre público del siglo XIX”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, No. 26, Bogotá Universidad Nacional de Colombia, 1999, pp. 59 – 82.

Loaiza Cano Gilberto, “Hombres de sociedades (masonería y sociabilidad político – intelectual en Colombia e Hispanoamérica durante la segunda mitad del siglo XIX)”, en *Revista de Historia y Espacio*, No. 17, 2001, Cali, Universidad del Valle, pp. 93 – 131.

Loaiza Cano Gilberto, “La masonería y las facciones del liberalismo colombiano durante el siglo XIX. El caso de la masonería de la Costa Atlántica”, en *Revista Historia y Sociedad*, No. 13, 2007, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, pp. 65 – 89.

Losada Leandro, “¿Oligarquía o élites? Estructura y composición de las clases altas de la ciudad de Buenos Aires entre 1880 – 1930”, en *Hispanic American Historical Review* Vol. 87. No. 1, Durham, Duke University, 2007, pp. 43 – 75.

Malkún Castillejo Willian, *Educación y política en el Estado soberano de Bolívar (1857 – 1885)*, tesis de Maestría en Historia, Universidad de Cartagena - Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), 2008, pp. 318.

Malkún Castillejo Willian, *Educación y política en el Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1885*, Editorial Universitaria, 2013, pp. 265.

Márquez Viviane y Goudau Reiner, “Burocracia y políticas públicas: una perspectiva desde América Latina”, en *Revista de Estudios Sociológicos* Vol. 1 No. 2, México, El Colegio de México, 1983, pp. 211 – 237.

Mayntz Renate, “Burocracias públicas y ejecución de directrices políticas”, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Vol. XXXI, No. 4, París – Francia, 1979, pp. 685 – 698.

Mendoza Chacón Yaneth Cristina, “El Cuerpo Militar en el Estado Soberano de Santander”, en Universidad Industrial de Santander(UIS) (compilador) , *El Estado Soberano de Santander*, Bucaramanga, Centro de Documentación e Investigación, 2006, pp. 13 – 62.

Morelli Federica, “Entre el antiguo y nuevo régimen: la historia política hispanoamericana del siglo XIX”, en *Historia Critica*, No. 33, Bogotá, Universidad de Los Andes, 2007, pp. 122 - 155.

Muir Ramsay, *Peers and bureaucrats. Two problems of English Government*, London, Constable and Company Limited, 1910, pp. 262.

Munive Contreras Moisés, “Por el prestigio en la sociedad colonial: vicios de los funcionarios reales en el Caribe colombiano (Mompóx siglo XVIII)”, en, *Revista Procesos Históricos*, Año, IV, No. 8, Mérida – Venezuela, Universidad de Los Andes (ULA), 2005, pp. 1 – 29.

Nietzsche Friederich, *Genealogía de la moral. Un escrito polémico*, Madrid, Alianza Editorial, 1972 - 2014, pp. 248.

Ortiz Mesa Luis Javier, “Antioquia durante la Federación 1850 – 1885”, en *Anuario de Historia Regional y de Las Fronteras*, Vol. 13, No. 1, Medellín, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín, 2008, pp. 1 – 22.

Oszlak Oscar, “La burocracia estatal en América Latina: especificidad substantiva e histórica”, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, No. 4, Vol. XXXI, París – Francia, UNESCO, 1979, pp. 716 – 737.

Pardo Bueno Luis Miguel, *La participación del Estado de Bolívar en la guerra civil de 1859 – 1862 en la Confederación Granadina*, trabajo de grado presentado como requisito para optar el título de Magister en Historia, Universidad Nacional de Colombia – Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Historia, Bogotá, 2013, pp. 162.

Pardo Bueno Luis Miguel. *La institución militar en el Estado Soberano de Bolívar 1857 – 1886*, trabajo de grado para optar el título de Historiador, Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, 2009, pp. 158.

Peña María Antonia y Sierra María, “Revisitando la prosopografía: una aproximación al perfil biográfico colectivo de los diputados españoles”, en Luzón Javier y Tavares de Almeida Pedro (editores), *De las urnas al hemiciclo. Elecciones y parlamentarismo en la Península Ibérica (1875 – 1926)*. Madrid, Marcial Pons ediciones de Historia, 2015, pp. 45 – 78.

Pro Ruiz Juan, “Socios, amigos y compadres: camarillas y redes personales en la sociedad liberal”, en Hernández Franco Juan y Chacón Francisco (editores), *Familia, poderosos y oligarquías*, Murcia – España, Universidad de Murcia, 2001, pp. 153 – 173.

Ramírez Bahamón Jairo, “Vicisitudes de la utopía escolar del radicalismo en el Tolima (1863 – 1886)”, en [www. Comunidadandina.org/bda/docs/IF – EDU – 0001](http://www.Comunidadandina.org/bda/docs/IF-EDU-0001). Pdf.

Ramírez Bustos Pedro Elías, “Ciudadanía y democracia en el Estado Soberano de Santander 1857 – 1886, en Universidad Industrial de Santander(UIS) (comp) , *El Estado Soberano de Santander*, Bucaramanga, Centro de Documentación e Investigación, 2006, pp. 63 – 106.

Restrepo Lince Pastor, *Genealogías de Cartagena de Indias*, Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 1993, pp. 559.

Riggs Fred, “Introducción: evolución de los significados del término burocracia”, en *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. XXXI, No. 4, París – Francia, UNESCO, 1979, pp. 611 – 634.

Ríos Moscote Carlos Andrés, *El tabaco y la valorización de la tierra en la provincia de El Carmen 1859 – 1875*, trabajo de grado para optar el título de Historiador, Universidad de Cartagena, Cartagena de Indias, 2015, pp. 71.

Rueda José Eduardo y Gómez Contreras Elías, *La República liberal decimonónica en Cundinamarca 1849 – 1886. Aspectos políticos y administrativos*, Bogotá, Escuela de Administración Pública (ESAP), 2010, pp. 535.

Samper Paula, “Colombia: de 1855 a 1872, vista a través de los periódicos de la época”, en *Historia Crítica*, No.4, Bogotá, Universidad de los Andes, 1990, pp. 137 – 143.

Sierra María, Peña María Antonia y Zurita Rafael, “Los autores de la legislación electoral: una perspectiva prosopográfica”, en Sierra María, Peña María Antonia y Zurita Rafael (compiladores), *Elegidos y elegibles: la representación Parlamentaria en la cultura del liberalismo*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2010, pp. 227 – 268.

Silva Olarte Renán, *Los Ilustrados de la Nueva Granada 1760 – 1808. Genealogía de una comunidad de interpretación*, Medellín, Fondo Editorial Universidad EAFIT – Banco de La República, 2008, pp. 712.

Solano De las Aguas Sergio y Flórez Bolívar Roicer, “Ganaderos y comerciantes: el manejo del poder político en el Estado soberano de Bolívar (1857 – 1886)”, en Solano De las Aguas Sergio y Flórez Bolívar Roicer, *La infancia de la nación*, Cartagena, Ediciones Pluma de Mompóx, 2011, pp. 195 – 224.

Solano De Las Aguas Sergio, “Notas sobre el funcionamiento del poder público en la provincia de Sabanalarga (departamento del Atlántico, Colombia) durante el periodo del Federalismo 1857 – 1885)”, en *Boletín Historial* No. 13, Sabanalarga, Centro de Historia de Sabanalarga, 2010, pp. 1 – 9.

Tirado Mejía Álvaro, “El Estado y la política en el siglo XIX”, en Jorge Eliécer Ruiz (comp), *Manual de Historia en Colombia vol. II* (segunda edición), Procultura, 1982, pp. 327 – 384.

Toscas Santamans Eliseu y Ayala Doménech Ferrán, “Por una historia de los gobernadores civiles del siglo XIX. Ensayo de análisis comparativo con sus homólogos italianos y franceses”, en *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. XXI, No. 1.146, Barcelona, Universidad de Barcelona, 2016, pp. 1 – 36.

Uribe Urán Víctor Manuel, *Vidas honorables. Abogados, familia y política en Colombia 1780 – 1850*. Medellín. Universidad de EAFIT – Banco de la República, 2008, pp. 441.

Urquijo Mikel, Aguirreazkuenaga Joseba, García Juan, Martínez Fernando, Alonso Eduardo, Serrano Susana, Otero Hilda y Penche Jon, “Análisis prosopográfico de los parlamentarios electos de los distritos de Vasconia en tiempos de la Restauración Monárquica (1876 – 1890)”, en *Historia Constitucional* No. 11, España, Universidad de Oviedo, 2010, pp. 199 – 235.

Valencia Llano Alonso, *Estado Soberano del Cauca. Federalismo y Regeneración*, Banco de La República, 1988, pp. 297.

Verbel Chávez Grey, “Elites y redes de poder en torno al proyecto regenerador. Cartagena 1874 – 1892”, en *Revista El Taller de la Historia*, Vol. III, No. 3, Colombia, Universidad de Cartagena, 2011, pp. 41 – 62.

Weber Max, *¿Qué es la burocracia?*, <http://www.portaalba.org/index.php/2014-03-29-22-19-31/biblioteca>, pp. 120, Fecha de Consulta: 12 de Sept. De 2015.

Weber Max, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014 (Tercera Edición), pp. 1452.

Zabludovsky Kuper Gina, “Burocracia y comportamiento organizacional: de la jerarquía moderna a la sociedad - RED”, en Mónica Guitián Galán y Gina Zabludovsky (Coordinadoras), *Sociología y modernidad tardía: entre la tradición y los nuevos retos*, México, Ediciones Casa Juan Pablos – Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 2003, pp. 223 – 251.

Zabludovsky Kuper Gina, “Burocracia”, en Laura Baca Olamendi, Judit Boskser – Liwervant, Fernando Castañeda, Isidro Cisneros y Germán Pérez F. del Castillo (Comp), *Léxico de la política*, México, Fondo de Cultura Económica – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2000, pp. 12 – 18.