

**DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y AUTONOMÍA LOCAL EN EL  
CARIBE COLOMBIANO: EL CASO DE CARTAGENA, 1944-1945**

**YESID RAMOS PADILLA**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE HISTORIA  
CARTAGENA DE INDIAS, D. T. y C.  
2012**

**DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y AUTONOMÍA LOCAL EN EL  
CARIBE COLOMBIANO: EL CASO DE CARTAGENA, 1944-1945**

**YESID RAMOS PADILLA**

**Asesor  
JAIRO ÁLVAREZ**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE HISTORIA  
CARTAGENA DE INDIAS, D. T. y C.  
2012**

**PROGRAMA DE HISTORIA**

**EVALUACIÓN DE TRABAJO DE GRADO**

**ESTUDIANTE: YESID GREGORIO RAMOS PADILLA**

**TÍTULO: “DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y AUTONOMÍA LOCAL EN EL CARIBE COLOMBIANO: EL CASO DE CARTAGENA 1944-1945”**

***CALIFICACIÓN***

***APROBADO***

***JAIRO ÁLVAREZ JIMÉNEZ***

*Asesor*

***ROYCER FLOREZ BOLÍVAR***

*Jurado*

*Cartagena, Diciembre 14 de 2012.*

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a mis padres que me ofrecieron apoyo en todos los sentidos y más específicamente apoyo para la culminación de este trabajo de grado, agradezco a mi familia que siempre estuvo ahí para ayudarme a escalar peldaños en mi vida profesional, agradezco a mi asesor que hizo de las tutorías un espacio productivo, de reflexiones académicas en función de promover mis propuestas investigativas, agradezco a mis demás profesores que con enseñanzas estimularon el alcance del propósito establecido hasta ahora, por último agradezco a todas las personas que me apoyaron y que de alguna manera hicieron parte en mi formación como historiador.

## **DEDICATORIAS**

*“A las personas que estuvieron ahí en todo momento, mis padres,  
Adela Padilla Montes y Jorge Ramos Ruiz”*

## ÍNDICE

Introducción	7
1. DESCENTRALIZACIÓN, RIVALIDADES POLÍTICAS Y DESARROLLO DESIGUAL EN COLOMBIA	12
1.1 Teorías y conceptos acerca de la descentralización en Colombia	12
1.2. Relaciones Políticas entre el Caribe colombiano y el gobierno central en el siglo XIX	18
1.3. “Centralización política y descentralización administrativa”	21
1.4. Desarrollo desigual en las regiones de Colombia	27
2. LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA: UNA OPCIÓN PARA LA AUTONOMÍA LOCAL DE LOS CARTAGENEROS	30
2.1. Autonomía local en Cartagena	30
2.2. “Las jornadas de abril”	40
2.3. Proyecto político en vías a la descentralización administrativa	44
3. LA UTOPIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN	48
3.1. “Promesas incumplidas”	48
3.2. La reforma constitucional de 1945	51
Conclusión	55
Bibliografía	60

## **DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y AUTONOMÍA LOCAL EN EL CARIBE COLOMBIANO: EL CASO DE CARTAGENA, 1944-1945**

### **INTRODUCCIÓN**

El proceso de Descentralización en Colombia en vías a la implementación en un marco legal constitucional, según los estudios políticos recientes, se inició desde finales de la década de los setenta y a lo largo de la década de los ochenta en el pasado siglo XX, este mismo proceso fue fortalecido y profundizado con la redacción de la constitución de 1991. Estas políticas buscaban la democratización en el ejercicio del poder en las regiones y otorgar más responsabilidades y autonomía fiscal para los entes territoriales.<sup>1</sup> Los estudios sobre este proceso de Descentralización en Colombia se han centrado exclusivamente en la implementación de estas mismas políticas desde su profundización en las últimas décadas a raíz de la crisis del Estado colombiano<sup>2</sup>, y no se ha mostrado desde una mirada histórica que las propuestas sobre la adaptación de un modelo descentralizado no son exclusivos de las últimas décadas en nuestro país. Se observa que durante la primera mitad del siglo XX ciudades como Medellín, Manizales y Cartagena llevaban un proceso político

---

<sup>1</sup> Jean Philip Denning Gaviria, “Evaluación del proceso de descentralización en Colombia”, en *Economía y desarrollo*, vol. 2, no. 1, (revista virtual), universidad autónoma de Colombia, Marzo 2003, p 123. En: [http://www.fuac.edu.co/download/revista\\_economica/volumen\\_1n1/6-evaluacion.pdf](http://www.fuac.edu.co/download/revista_economica/volumen_1n1/6-evaluacion.pdf) (consulta: abril de 2012)

<sup>2</sup> La mayoría de los estudios centrados en la descentralización en Colombia muestran la necesidad de reajustar el aparato político-administrativo del estado desde la década de los 80 en el siglo XX, entre estos estudios se encuentran: “Descentralización y administrativa y autonomía regional”, seminario PREAP- Medellín, Bogotá, M seminario 1986, Fernando Hinestrosa, “notas sobre la descentralización en Colombia”, pp 375-393. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/899/21.pdf>, Aleksey Herrera, 10 años de la descentralización administrativa en Colombia, *revista de derecho*, Universidad del Norte, NO 16, 2001, pp 180-202

propositivo hacia el gobierno central con miras a la conformación de un Estado descentralizado administrativamente.

El presente trabajo explica el proceso de Descentralización en Colombia desde una perspectiva histórica en el siglo XX, y más específicamente toma el caso de la ciudad de Cartagena para mostrar cómo esta ciudad manifestó una serie de inconformidades políticas hacia el gobierno central en contra de la falta de autonomía administrativa y la excesiva centralización de los poderes políticos, llevando así un proceso político de lucha y de propuestas a favor de la adopción de un modelo político descentralizado administrativamente entre los años de 1944-1945, y por último se plantea las razones por la cual el proyecto político en vías a la Descentralización administrativa del Estado presentó fracasos políticos que mermaron las aspiraciones políticas de la ciudad.

Históricamente el camino hacia el progreso de algunas regiones y ciudades en Colombia había estado esperanzado en el reajuste del modelo político centralizado que cada vez más se afianzaba en Colombia durante las primeras décadas del siglo XX. Los dirigentes políticos de la región Caribe y algunas ciudades como Cartagena manifestaban muchas tendencias autonómicas en primera instancia desde los inicios de la república.<sup>3</sup> La autonomía y la capacidad de auto gobernación para las regiones con mayor atraso del país eran muy importantes para que el progreso político y económico se diera. Por tal razón un

---

<sup>3</sup> Álvaro Lastra Jiménez, “Las tendencias autonómicas en el Caribe colombiano”, *Justicia Juris*, ISSN 1692-8571, vol. 9, 2008, p 52. En: [http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas\\_cientificas/juris/volumen-5-no-9/art-5.pdf](http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas_cientificas/juris/volumen-5-no-9/art-5.pdf)

modelo político “descentralizado”, buscaba disminuir el grado de centralización y figuraba un avance en la modernización del Estado colombiano y los gobiernos locales.<sup>4</sup>

El proceso de descentralización en Colombia ha sido una temática poco abierta a interpretaciones desde una mirada histórica. Los estudios sobre las coyunturas de conflictos y negociaciones entre las localidades y el gobierno central son escasos. Las rivalidades políticas entre los poderes centrales y la costa están marcadas en diferentes momentos de la historia colombiana desde los inicios de la república, que necesitan ser registrados historiográficamente. Se puede entonces afirmar que este proceso de descentralización ha sido poco estudiado en la historiografía regional del Caribe colombiano.<sup>5</sup>

En concordancia a lo planteado anteriormente los objetivos de esta investigación se proponen en función de estudiar desde una perspectiva histórica el problema de la descentralización en Colombia, centrándose en el caso de Cartagena en los años de 1944-1945. Explicar paulatinamente el propósito de ciudades como Cartagena de buscar una autonomía política y administrativa enmarcada en un proyecto legislativo en vías a la descentralización del Estado. Analizar específicamente como fue el proceso descentralizador y hasta donde llegaron las aspiraciones políticas de Cartagena en la primera mitad del siglo XX. Por último demostrar que el tema de la descentralización en

---

<sup>4</sup> J. Denning Gaviria, “Evaluación del proceso, p 130

<sup>5</sup> Andrea Carolina Miranda Pestaña, *Inventando Separatismos: aproximación a las relaciones políticas entre el gobierno central y la elite empresarial de la costa Caribe 1904-1914*, trabajo de grado para optar el título de historiador, Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Humanas, Programa de Historia, 2010, pp 7 y 20

Colombia está reducido a interpretaciones meramente políticas y legales, enfatizadas en recientes periodos históricos que han dejado atrás la importancia de un estudio desde una perspectiva histórica sobre la problemática. Estos objetivos se describen con el propósito de generar un aporte significativo a los estudios sobre la Descentralización y los gobiernos locales en Colombia desde una perspectiva histórica.

Este ensayo está esquematizado metodológicamente desde los planteamientos de la historia local con un enfoque microanalítico en la historia<sup>6</sup>. La historia local se fundamenta desde un estudio micro de un respectivo territorio o sociedad, caracteriza un procedimiento de orden micro y necesariamente no dejan de tener unas dimensiones universales, es decir, se hacen interpretaciones desde lo micro para profundizar los estudios más generales, no se limita a un estudio de caso en la sociedad cartagenera, ni se hace una historia apartada de la sociedad colombiana en general, se basa en una historia inmersa en la problemática nacional, estipulada en el análisis e interpretación de la fuentes, ocupando los aspectos narrativos un lugar central.<sup>7</sup> El enfoque microanalítico en la historia como técnica metodológica en este ensayo enfatiza una investigación de carácter analítica y cualitativa sobre la clase dirigente política cartagenera (1944-1945). El uso de métodos cualitativos es propio de las investigaciones locales.<sup>8</sup> Es analizar los procesos experimentados localmente,

---

<sup>6</sup>El enfoque microanalítico es derivado de los análisis y concepciones acerca de la microhistoria: véase Carlo Ginzburg, “Microhistoria: dos o tres cosas que se de ella”, en: *MANUSCRITS*, NO. 12, Gener, 1944, pp 13-42, Giovanni Levi, “Sobre microhistoria”, en: Peter Burke (comp), *Formas de hacer Historia*, Alianza Editorial, Madrid, Alianza universidad, 1996, pp 119-143, Luis Gonzales, *Pueblo en Vilo. Microhistoria de san José de gracia*, Centro de Estudios Históricos, Nueva serie 1, México, Colegio de México, 1968

<sup>7</sup> Beatriz Bragoni, “Historiografía, microhistoria, algunas consideraciones adicionales en torno a un tema recurrente”, cuyo, *Anuario de filosofía argentina y americana*, no. 15, (revista virtual), 1998, p 139. En: [http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/1607/bragonicuyo15.pdf](http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/1607/bragonicuyo15.pdf) (consulta: abril de 2012)

<sup>8</sup> Iván Molina Jiménez, “de la historia local a la historia social, algunas notas metodológicas”, *cuadernos digitales: publicación electrónica en historia, archivística y estudios sociales*, NO. 3, universidad de

si son acogidos, adaptados o rechazados en lo global, y cómo influye el desarrollo local, es decir, que obstaculiza el proceso de cambio en lo local, en este caso sería el análisis de las aspiraciones políticas de Cartagena inmersas en el marco nacional.<sup>9</sup>

El ensayo está dividido en tres capítulos que argumentan la tesis central. En el primer capítulo se explica las teorías y conceptos sobre la Descentralización en Colombia, cómo se ha llevado el proceso de estudio sobre la misma en el marco de la Regeneración en 1886, y la influencia de la centralización política en el desarrollo desigual de las regiones de Colombia. En el segundo capítulo se plantea la tendencias autonómicas que ha mostrado la región Caribe y la ciudad de Cartagena desde principios de la república, “la manifestación cívica” en los años de 1944 que dio paso a un proyecto político con miras hacia la Descentralización del sistema político colombiano. Y por último en el tercer capítulo se esboza las razones del fracaso de las aspiraciones y las propuestas de Cartagena en la política colombiana en 1945.

---

CostARica, (revista virtual), septiembre 2000. En: <http://historia.fcs.ucr.ac.cr/cuadernos/c3-his.htm> (consulta: marzo de 2012)

<sup>9</sup> I. Molina Jiménez, “de la historia local

## **CAPÍTULO 1**

### **1. DESCENTRALIZACIÓN, RIVALIDADES POLÍTICAS Y DESARROLLO DESIGUAL EN COLOMBIA**

#### **1.1 Teorías y conceptos acerca de la descentralización en Colombia**

Hablar de descentralización en Colombia es referirse a un tema político muy complejo, que en su mayoría se atribuye solo a los estudios políticos y jurisdiccionales de una nación.<sup>10</sup> El tema de la descentralización va más allá de una simple explicación teórica del término; se ha indagado a profundidad en las fuentes correspondientes sobre este término, y se encuentra que la descentralización es una realidad histórica, que no se reflejaba solo en el papel de un proyecto político de una región o de una ciudad, sino que también se empleaba como un discurso en representación de los dirigentes políticos con respecto a una ciudad que llevara el proceso en vías a la descentralización y en defensa de la autonomía regional de un territorio específico. Tampoco se puede afirmar que solo es contemporáneo, o que fue un proceso iniciado en los años 70 u 80 en el caso de Colombia, la descentralización en Colombia lleva un proceso político e histórico más amplio, que está referenciado en las fuentes con más presencia desde finales del siglo XIX hasta hoy día.<sup>11</sup> El autor Álvaro Tirado Mejía afirma lo siguiente con respecto al asunto de la descentralización en Colombia:

---

<sup>10</sup> Álvaro Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo en Colombia*, fundación Friedrich Naumann, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1983, p 63

<sup>11</sup> A. Tirado Tejada, *Descentralización y centralismo*, p 61

El asunto de la descentralización comprende múltiples aspectos: jurídicos, económicos, históricos, sociológicos, administrativos y fundamentalmente políticos, por esa razón, es preciso desechar el esquema con que frecuentemente se ha abordado el problema como un asunto eminentemente técnico, reduciéndolo al círculo cerrado de los especialistas en alguna rama. Unas veces de los juristas, debido a sus aspectos constitucionales y legales.<sup>12</sup>

Álvaro Tirado amplía teóricamente el problema de la descentralización en Colombia, afirma su reduccionismo en la forma como se ha tratado en los estudios de nuestro país, sintetizado de una forma meramente constitucional que solo abarca los esquemas políticos propuestos en las últimas décadas en Colombia y que no está abierta a los otros campos académicos, que pueden ayudar a explicar muchas cosas en la historia de Colombia. De acuerdo con lo anterior sería interesante fortalecer los estudios centrados en los modelos políticos colombianos adoptados y propuestos desde el inicio de la época republicana, como por ejemplo el estudio de la centralización política en Colombia desde el marco de la Regeneración a finales del siglo XIX.

Para representar lo que significó la descentralización en Colombia se arremeterá a su origen y a una conceptualización para este trabajo acerca de la misma. “el moderno concepto de descentralización procede de Francia y fue acuñada por Fayol, un ingeniero de ferrocarriles que trató de desarrollar para el estado, una estrategia administrativa de programación que se estaba ensayando en la empresa privada”. Locke y Montesquieu lo definen como “la

---

<sup>12</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 61

división del poder político en diferentes funciones”<sup>13</sup>. Otros conceptos como el de Frege en 1986, definen la descentralización como “un proceso administrativo para mejorar la eficiencia en la organización del estado, y como un proceso político que busca una repartición territorial de las responsabilidades, evidentemente respetando las grandes direcciones del estado”.<sup>14</sup> Julio Silva Colmenares concreta la idea que la descentralización significa “la simple transferencia de competencias y funciones del nivel superior a uno inferior, o entenderse como la modificación sustancial del aparato institucional político, con la transformación de los niveles inferiores del Estado o la incorporación de entidades privadas a funciones antes privativas del Estado”<sup>15</sup>, aquí en esta última interpretación del término el aspecto privado de las instituciones públicas sale a relucir; sin embargo, no es objeto de estudio en este trabajo.

Cada definición expresada anteriormente de lo que se conoce como “descentralización” recoge aportes importantes de los que es en realidad el modelo de descentralización en Colombia, sin embargo, para este ensayo se tratará de abarcar el concepto contextualizado en el periodo que se estudia y el caso colombiano en la historia, es decir, que para este trabajo la descentralización se define como un proceso político-administrativo para mejorar la eficiencia del estado, que traspasa competencias del poder central a las administraciones locales, forjando una gestión autónoma en los intereses del poder local, vista como reajuste

---

<sup>13</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, pp 56- 60

<sup>14</sup> J. Denning Gaviria, “Evaluación del proceso, p 125

<sup>15</sup> Julio Silva Colmenares, “Descentralización y modernización del Estado: la búsqueda de la democracia y la eficiencia con gerencia pública competitiva”, Sistema Universitario de Investigaciones, Bogotá, Universidad Autónoma de Colombia, 1993 p 3. En:

[http://www.fuac.edu.co/recursos\\_web/observatorio/publicaciones/DESCENTRALIZACION%20Y%20MODERNIZACION%20DEL%20ESTADO.pdf](http://www.fuac.edu.co/recursos_web/observatorio/publicaciones/DESCENTRALIZACION%20Y%20MODERNIZACION%20DEL%20ESTADO.pdf)(consulta: julio de 2102)

en el poder político y no como una revolución política, que afianza la unidad y el desarrollo igualitario de la nación.

El emprendimiento y proposición de una política de descentralización en la historia colombiana buscaba fortalecer a las entidades gubernamentales en materia de autonomía, más específicamente las entidades departamentales y municipales en el campo político y económico.<sup>16</sup> Estas propuestas políticas yacían más de las diferentes regiones que no estaban conforme con la administración del gobierno central, como la región antioqueña y la región Caribe, que por medio del modelo político de la descentralización intentaban el mejoramiento del recaudo del presupuesto nacional en los departamentos y municipios, rescatando al mismo tiempo un estímulo en la toma de decisiones de la administración local de cada departamento.

A mediados del siglo XX el Estado no cubría todo el territorio presupuestalmente y era inestable en términos políticos.<sup>17</sup> El poder político estaba fragmentado, la inestabilidad del estado se hacía notar en lo débil que se presentaba en los niveles departamentales y municipales. Las necesidades eran apremiantes y los gobiernos locales debían atender directamente los problemas de salud, criminalidad, vivienda y desempleo.<sup>18</sup> Esto era lo que presentaba el contexto en las diferentes regiones del país en la primera mitad del siglo XX,

---

<sup>16</sup> Alberto Abello Vives, Cecilia López Montaña, “Información socio demográfica”, en : *El Caribe colombiano, la realidad regional al final del siglo XX*, observatorio del Caribe colombiano, Cartagena de indias ,1998, P 16

<sup>17</sup>Pobeda Ramos, Gabriel. *Historia económica de Colombia en el siglo XX*. Editorial universidad pontificia bolivariana, 2005. P 162

<sup>18</sup>Eduardo Posada Carbó, *El Caribe colombiano: una historia regional (1870-1950)*, banco de la república, el Áncora editores, Santafé de Bogotá, 1998, p 425

sin embargo también se puede afirmar que las propuestas para un modelo político de descentralización y de autonomía regional no iban enmarcados solamente en la miseria de algunos departamentos en la parte social, sino que también se observa el interés por afirmar sus propios intereses políticos como región.

La descentralización era la necesidad de algunos departamentos para desarrollar su propio ente administrativo que mirara los conflictos políticos y económicos más de cerca, y no en el trato de los mismos desde la capital.<sup>19</sup> Teóricamente la necesidad de desarrollar una política descentralista podrá deducirse cuando veamos el cuadro de creciente centralismo y lo ineficaz y desueto de las instituciones que entre nosotros regulan el fenómeno.<sup>20</sup> En la historia colombiana el reajuste al sistema político por parte de propuestas de ciudades como Medellín se ha hecho notar, y en el caso de propuestas para un proceso descentralista en Colombia están ciudades como la misma ciudad de Medellín, Cartagena y el departamento de Caldas.<sup>21</sup> Esto sucede porque a pesar de las disposiciones constitucionales y legales de 1886 sobre la autonomía de los gobiernos seccionales, los departamentos y municipios no son tenidos en cuenta ni consultados cuando se trata de los grandes planes para la nación.<sup>22</sup>

Según las presiones de ambiente de los gobiernos locales el país estaba dado hacia una racionalización administrativa y financiera para localizar las responsabilidades y

---

19A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 62

20A. tirado mejía, *Descentralización y centralismo*, p 62

<sup>21</sup> Véase en: “Descentralización y administrativa y autonomía regional” seminario PREAP- Medellín, Bogotá, M seminario 1986, p 60

<sup>22</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 63

modernizar la participación política.<sup>23</sup> La importancia en la toma de decisiones para los departamentos afluye, también la exigencia en el manejo de sus propias rentas y autonomía en la inversión del presupuesto, y la devolución del poder al ciudadano considerado derecho fundamental.

Los principios para una descentralización en Colombia a partir de la década de los 40 en el siglo XX estaban centrados en luchar contra las tendencias centrípetas de gobierno que llevaban al fortalecimiento del centro (la capital de la república) y la falta de desarrollo en las demás ciudades del país, cuadrangular el territorio responsabilizando a los actores sociales,<sup>24</sup> es decir, la descentralización se establecía como un corolario de la democracia,<sup>25</sup> también la equidad y el incremento de los recursos provenientes del presupuesto nacional para las secciones y la problemática social, y por último el incremento de sus competencias políticas de una forma equilibrada con el gobierno central. La descentralización en Colombia se observa históricamente como un proyecto amplio para la reorganización del Estado, mirado por algunos gobiernos seccionales como un paso muy importante para el desarrollo político económico y social de la nación, y concibiendo el seguimiento del marco constitucional y legal del 86 de una forma práctica y no encarnada solo en el papel, como se muestra a continuación.

---

<sup>23</sup> Jean Michel Blanquer, Darío Fajardo, *La descentralización en Colombia: estudios y propuestas*, Universidad Nacional De Colombia, centro de estudios sociales, Bogotá, 1991, p 7

<sup>24</sup> Jean Michel Blanquer, Darío Fajardo, *la descentralización en Colombia*, p 7

<sup>25</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 62

## **1.2. Relaciones políticas entre el Caribe colombiano y el gobierno central en el siglo XIX**

En los inicios de la república la costa Caribe colombiana presentó muchas tendencias en materia de autonomía política y en función de promover el desarrollo local de las ciudades y provincias que hacían parte del respectivo territorio. Desde ese mismo momento la definición del “interés nacional” quedó condicionada por los intereses del interior, excluyendo los intereses de la costa. Los conflictos entre el Caribe colombiano y los poderes centrales se hicieron notar durante la mayoría del siglo XIX, y se consolidaba la idea de que la costa estaba viciada de regionalismo.<sup>26</sup>

En el contexto de la llamada “Patria Boba” (1810-1916) Cartagena y Bogotá tuvieron conflictos políticos por tratar de unificar el Estado y las diferentes regiones, destacándose un agudo regionalismo que complicó enormemente los primeros intentos de organización política. Cartagena en primeras instancias propiciaba su propio camino político en vez de seguir el liderazgo de Bogotá. A pesar de estola ciudad de Cartagena perdió influencia política a raíz de sus fluctuaciones económicas y demográficas en la guerra de independencia, el protagonismo político que poseía en la colonia se encontraba diezmado a principios del siglo XIX. La puesta en marcha en la consolidación de la capital del país

---

<sup>26</sup> Gustavo Bell Lemus, Adolfo Meisel Roca, “Las relaciones políticas de la costa con el poder central: una mirada histórica”, en: *Política, políticas y desarrollo socioeconómico de la costa atlántica: una visión histórica*, Ceres no. 5, Universidad del Norte, 1989, p 9

estuvo cargada de intereses políticos cartageneros, por lo tanto se puede afirmar que las rivalidades políticas de la costa con el interior son propias desde inicios republicanos.<sup>27</sup>

La recomposición de los poderes locales en el proyecto de Estado-nación a principios del siglo XIX concebido por las oligarquías nacionales y locales se definía en función de la raza. La representación de la costa para los del interior andino estaba llena de estigmas raciales por ser la población mayoritariamente mestiza y mulata, fraguaron un imaginario de barbarie hacia la población costeña, reflejándose así esta problemática como una forma de expresión excluyente de la costa para los proyectos nacionales.<sup>28</sup> Con respecto a esto se quiere resaltar el aspecto racial en la formulación del proyecto Estado-nación en Colombia para observar las relaciones políticas que tenía la costa con la región del interior del país en los principios de la república.<sup>29</sup>

Eduardo Posada Carbo expresa que “el regionalismo costeño, como un movimiento inicialmente estimulado por los dirigentes de la región desde los inicios de la república le fue dando, forma, es cierto, a la costa”.<sup>30</sup> La costa y el interior del país siempre han manifestado intereses políticos adversos, y el regionalismo costeño fue un contenido ideario

---

<sup>27</sup> David Bushnell, “Rompiendo lazos con España (1781-1819)”, en: *Colombia una nación a pesar de sí misma*, Editorial planeta, Bogotá, 1996, p 65-66

<sup>28</sup> Jorge Conde Calderón, “El negocio de la política: nación ciudadanía y raza en el Caribe colombiano, 1810-1830”, en: *el taller de la historia 1*(primera edición), Programa de Historia, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad de Cartagena, 2001, p 204-205

<sup>29</sup> Véase Alfonso Múnera, *El fracaso de la nación, Región, clase y raza en el Caribe colombiano: 1717-1810*, Bogotá, Banco de la República, El Ancora editores, 1998

<sup>30</sup> Eduardo Posada Carbo, “El regionalismo político en la costa Caribe colombiana”, en: Haroldo Calvo Stevenson, Adolfo Meisel Roca (compiladores), *El rezago de la costa Caribe colombiana*, Banco de la República/Fundesarrollo, Bogotá, Universidad Jorge Tadeo Lozano, 1999, p 340

que impulsó a los dirigentes políticos de costeños en el intento de fortalecer las influencias políticas para el bienestar económico y social de la región. La existencia de desigualdades y conflictos de la costa con el interior se hizo notar a lo largo del siglo XIX.

Con relación a los antecedentes de las inconformidades políticas de la costa para con el ejercicio del poder central se arremete a las demandas de Juan José Nieto en las primeras décadas de la república. Preocupado por el crecimiento económico y el bienestar social de la región costeña Juan José Nieto formuló una serie de demandas ante el gobierno central refiriéndose a la problemática social y económica de la región, más específicamente se refería a la realización del Canal del Dique. Nieto impulsó la idea de más poder para las provincias costeñas, alejándose del separatismo.<sup>31</sup>

En la segunda mitad del siglo XIX, fue el contexto político en el que las relaciones entre la región Caribe y el estado central atravesaron por periodos críticos y permitió que empezara a desarrollarse un sentido de pertenencia regional.<sup>32</sup> La sociedad de representantes de la costa creada en 1874 para apoyar la campaña presidencial de Rafael Núñez también fue un hecho relevante para profundizar un poco el estudio de estos periodos críticos entre la costa y lo que es considerado el “centro”. Núñez insistió también en el bienestar socio-económico de la región costeña en materia de comunicación, mejoras en transportes, el canal del dique, etc. Núñez demostró con cifras que el presupuesto nacional de finales de siglo XIX no

---

<sup>31</sup> E. Posada Carbó, “El regionalismo político, p 340-341

<sup>32</sup> Sergio Solano, Roicer Flórez, Wiliam Malkum, “Ordenamiento territorial y conflictos jurisdiccionales en el bolívar grande 1800-1886”, *Historia Caribe*, Universidad del Atlántico, Barranquilla, NO. 13, 2008, p 69

había favorecido a la costa, porque la mayoría estaban destinados a otros Estados. La candidatura de Rafael Núñez fue señalada como el anticipo de revolución separatista de la costa y una amenaza para la unión.<sup>33</sup>

### **1.3. “Centralización política y descentralización administrativa”**

El título de este subcapítulo hace referencia al ideal planteado por Rafael Núñez en la constitución de 1886 sobre el modelo político a seguir para el estado colombiano. Esta consigna política afirmaba un marco político centralizado y una administración equitativa y autónoma entre las diferentes regiones o gobiernos locales, claro está figuraba en el campo constitucional y legal, sin embargo los antecedentes al periodo que se estudia (1944-1945), que también se encontraba regido por el marco constitucional del 86, muestran que la fuerte centralización política del estado fue seguida por una gama amplia de centralización administrativa.<sup>34</sup>

La centralización política o gubernamental “se refiere al manejo de ciertos intereses comunes a toda la nación, como la formulación de leyes generales y el manejo de las relaciones internacionales de un Estado unitario”<sup>35</sup> y descentralización administrativa se define para este trabajo como el traspaso de funciones administrativas y ciertos intereses

---

<sup>33</sup> G. Bell Lemus, Adolfo Meisel Roca, “Las relaciones políticas, p 13

<sup>34</sup> A. Tirado Mejía, *descentralización y centralismo*, p 24

<sup>35</sup> A. Tirado Mejía, *descentralización y centralismo*, p 24

políticos del gobierno nacional a los gobiernos locales, haciendo parte de un Estado unitario.<sup>36</sup>

La constitución del 86 estaba regida por la consigna política sobre el reconocimiento de la autonomía administrativa de los departamentos, sin embargo se demuestra que este reconocimiento quedó en el papel.<sup>37</sup> En el artículo 1º., 179 y 192 de la constitución nacional de 1886 se afirma que “el proyecto que infunde en la constitución con más énfasis en el reconocimiento de la autonomía administrativa de los departamentos, y darle más eficacia a la acción administrativa nacional en las secciones, así como extender sus beneficios al mayor número de colombianos”.<sup>38</sup> Entonces se puede decir que si había un aporte de la constitución para establecer una especie de autonomía administrativa, pero este proyecto quedó plasmado en la constitución con resultados bastante limitados durante la finalidad del siglo XIX y principios del XX, esto expresado por un dirigente político de Cartagena llamado Dr. Fernando Gómez Martínez que estaba a favor de la descentralización.<sup>39</sup>

Fernando Gómez Martínez hizo un riguroso análisis sobre el afianzado centralismo en la época de 1944 en Cartagena. Afirma que: “el centralismo es un desequilibrio entre el centro y las secciones. – las secciones son capaces de gobernarse con relativa autonomía –. La

---

<sup>36</sup>Miguel Eduardo Cárdenas, Edgar Gonzales, Guillermo Casasnuevas, Héctor León Moncayo, Néstor Paul Correa, Cristian Von Haldenewang, Descentralización y estado moderno, fundación friedrich Ebert de Colombia -FESCOL-, Bogotá, 1991, p17

<sup>37</sup>Fernando Hinestrosa, “notas sobre la descentralización en Colombia” p 385. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/899/21.pdf> (consulta: abril de 2012)

<sup>38</sup>Archivo Histórico de Cartagena (Colombia), {AHC}, *Diario la Costa*, julio 4 de 1944

<sup>39</sup> AHC, *Diario la Costa*, Cartagena, junio 3 de 1944

nación debe despojarse de unas pocas rentas para fortalecer las finanzas seccionales”.<sup>40</sup> La mayoría de los dirigentes políticos de la ciudad de Cartagena estaban de acuerdo con la necesidad de reformar la política fiscal y económica, haciendo énfasis en la parte administrativa.

Autores como Álvaro Tirado Mejía y Fernando Hineirosa especialistas en el tema de la descentralización en Colombia coinciden con la idea de que la empresa de la denominada Regeneración que fue montada bajo el lema de “centralización política y descentralización administrativa” cumplió su ciclo tempranamente, fue una teoría grande, pero tuvo una práctica pequeña. Como se dijo anteriormente, la centralización política en Colombia fue seguida de una centralización administrativa muy rígida, debido al fuerte régimen presidencialista que se implantó.<sup>41</sup> La centralización administrativa era observada como enemiga de la parte social, por sus efectos nocivos en la misma. Tirado Mejía expresa lo siguiente con respecto a este tema:

La centralización gubernamental adquiere una fuerza inmensa cuando se añade a la centralización administrativa, “acostumbra a los individuos a hacer abstracción completa y continua de su voluntad; a obedecer, no ya una vez y sobre un punto, sino en todo y todos los días”. Entonces, no solamente los doma por la fuerza, sino que también los capta por sus costumbres; los aísla y se apodera de ellos uno por uno entre la masa común.<sup>42</sup>

Desde los principios del siglo XX se hizo notar la fuerte centralización administrativa que para el propósito de los gobiernos locales afectaba de alguna u otra forma la autonomía de cada región, mostrando sus inconformidades para con el gobierno central. La reforma

---

<sup>40</sup> AHC, *Diario la Costa*, Cartagena, junio 3 de 1944

<sup>41</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 24

<sup>42</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 25

constitucional de 1910 que dividió el territorio en departamentos dio lugar a una “independencia” para la administración de los asuntos seccionales, con las limitaciones que establece la constitución, garantizando el derecho a los departamentos y de los municipios a sus bienes y rentas.<sup>43</sup> De cierta manera desde las primeras décadas del siglo XX fueron afluyendo normatividades de distinta índole en función de la autonomía de los gobiernos seccionales, sin embargo no había sido propicio la cierta autonomía entregada a estos mismos, era una legislación que solo apaciguaba en el momento las inconformidades de cada región, se observaba una autonomía administrativa limitada o casi invisible en el campo político y económico, que fue despertando un cumulo esfuerzo por parte de las secciones colombianas por tratar de hacer un reajuste en la estructura de gobierno en beneficio de toda la nación colombiana.

A lo largo de la primera mitad del siglo XX el país tomó una estructura de carácter firmemente centralista, las políticas económicas estaban cada vez más centralizadas, y los funcionarios públicos que pretendían con sus ideas descentralizar caían en la burocracia centralizadora de la capital.<sup>44</sup> “Según el consenso de la historiografía política nacional la Regeneración resultó ser un proyecto nacional en esencia conservador, centralista, presidencialista, confesional de democracia formal representativa y con carácter cerrado con respecto a los espacios de participación de las regiones en la toma de decisiones relativas a su desarrollo”.<sup>45</sup> Se le llama proceso centralista o políticas altamente centralistas a esas políticas que destruyen los niveles de autonomía en los gobiernos regionales y

---

<sup>43</sup> Fernando Hinestrosa, “Notas sobre la, p 386

<sup>44</sup> A. Tirado Mejía, *descentralización y centralismo*, p 56

<sup>45</sup> Jaime Álvarez Llanos, “sistema político y rezago regional, el caso del Caribe colombiano en la primera mitad del siglo XX”, en: *Investigación y desarrollo*, Universidad del Norte, Barranquilla, 2003 p 318

locales.<sup>46</sup>El Estado se alimentaba de esa convicción política que generaba muchas desventajas para las demás regiones diferentes a la capital, los intereses locales expresaban su descontento para con un sistema que fortalecía el centro del país (Bogotá) y que hundía el desarrollo de las demás ciudades, es decir, que la formación de una política constitucional que nació de las ideas de Rafael Núñez no se llevaron a cabo a cabalidad. Con respecto a la consagración de la constitución de 1886 se afirma lo siguiente:

Hay que decir que la constitución de 1886, a pesar de la consagración de su “descentralización administrativa”, la creación de los concejos municipales y de la posibilidad de elección popular de los concejales restringió grandemente la autonomía municipal, ya que su administración estaba a cargo de un funcionario que era agente político y administrativo del gobernador, quien podía revocar sus actos, sancionarlos, destituirlo, etc., y este último, a su vez, era del presidente.<sup>47</sup>

El aparato burocrático de la administración central del país, intervenía de una u otra forma en las decisiones políticas locales por medio de los agentes que la representaban en los gobiernos seccionales. El gobernador de un departamento cualquiera acataba las órdenes del presidente, y el alcalde que era un agente del gobernador, acataba las órdenes del mismo, y así se formaba una red clientelar a favor de los intereses de la capital de la república o de lo que se denomina en este trabajo como el centro, que no es más que los dirigentes políticos que estaban representando a la ciudad de Bogotá y a todo el país. Es decir que el gobierno central regía directa o indirectamente los asuntos departamentales y municipales.

---

<sup>46</sup> Wilson Herrera Llanos, “Régimen municipal en Colombia (continuación del tema sobre la organización territorial)”, *Revista de Derecho*, NO. 18, (revista virtual), Universidad del Norte, 2002, p 219 En : (consulta: abril 2012)

<sup>47</sup> Wilson herrera llanos, “Régimen municipal en, p 223

“En virtud de la organización constitucional, por razones inherentes al crecimiento del Estado y de los servicios públicos y por otra a las que nos referimos, el país ha derivado hacia un sistema asfixiantemente centralista que agobia a los entes menores y a las provincias”.<sup>48</sup> La historia enmarcada en la centralización política del Estado muestra la pérdida en gran parte de los principios democráticos, es decir, que no hace participe al ciudadano en la gestión pública y su control, e impide el manejo de una administración local que conoce su problemática y que puede resolverla desde la cercanía y no desde la lejanía, haciendo referencia a un solo ente central que no puede administrar de forma eficiente todo el vasto territorio colombiano. El fortalecimiento de las funciones del Estado central ha corrido paralelo con la pérdida de las funciones de los entes regionales, departamentales y municipales.<sup>49</sup>

La centralización política y la llamada descentralización administrativa constituyen una frustración centenaria para algunos estudiosos como Eduardo Posada Carbó. Este autor plantea lo siguiente: “en 1886 termina triunfando la corriente francesa y se erige por decreto de la nación colombiana al reconstituirse en forma de república unitaria. Desde el mismo momento de nuestra independencia, comenzamos a alimentar la artificialidad de la “Nacionalidad colombiana” que se mantendrá incólume hasta nuestros días y que ha contribuido, en gran parte, a impedir el descubrimiento de una forma auténtica, consustancial con nuestra realidad social”.<sup>50</sup> La Descentralización en Colombia se

---

<sup>48</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 63

<sup>49</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 63

<sup>50</sup> Eduardo Posada Carbó, *El derecho a la diversidad*, tesis para otorgar el título de abogado, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias jurídicas y socio-económicas, Bogotá, 1981, p 10 (consultado biblioteca Bartolomé Calvo, Cartagena )

encontraba también influenciada por los nuevos modelos políticos de Francia en el siglo XX, pero para los gobiernos regionales, la descentralización se impuso en gran parte como la única alternativa para mejorar la organización y reajuste del Estado.<sup>51</sup> Esta misma reorganización del Estado ayudaría a desarrollar en mayor proporción a las regiones más afectadas con la asfixiante centralización administrativa llevada a cabo en los primeros años del siglo XX.

#### **1.4. Desarrollo desigual en las regiones de Colombia**

Desde las primeras décadas del siglo XX el Estado colombiano se tornó débil en diferentes regiones del país, prácticamente casi ausente en el proceso de desarrollo de algunas regiones, como por ejemplo la parte del pacífico, el sur del país y el Caribe colombiano.<sup>52</sup> La extrema centralización política y administrativa ha marcado una serie de intereses políticos adversos entre las regiones más afectadas y el gobierno central, se observaba un cumulo de concentración del poder en la capital y las ciudades cercanas, esta concentración del poder generaba una obtención en el manejo de la legislación a favor de estos mismos intereses políticos del centro, este representado por la capital del país.<sup>53</sup> Entonces no es solo afirmar que el Estado fue débil presupuestalmente, haciendo referencia a la primera mitad y a mediados del siglo XX<sup>54</sup>, sino también mostrar que a lo largo de la

---

<sup>51</sup> J. Blanquer, D. Fajardo, *la descentralización en Colombia*, p 63

<sup>52</sup> J. Blanquer, D. Fajardo, *La descentralización en Colombia*, p 7

<sup>53</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 56

<sup>54</sup> José Antonio Ocampo, “Consolidación del capitalismo moderno”, en : *Historia económica de Colombia*, siglo XXI editores de Colombia, Bogotá, p

historia colombiana han prevalecido los intereses políticos económicos del llamado centro, afectando de una u otra forma el desarrollo de algunas regiones.<sup>55</sup>

El desarrollo desigual en las regiones de Colombia<sup>56</sup> es explicado en parte por la falta de equidad en la repartición de presupuesto nacional<sup>57</sup>, que va a parar mayoritariamente en las tres principales ciudades del país (Bogotá, Medellín y Cali), que son las que más concentraban el poder económico y un nivel proporcionado de industrialización a mediados del siglo XX, y estas tres ciudades además de concentrar la población urbana mayoritaria en Colombia también concentraban mayoritariamente la inversión del capital nacional en bruto, en materia industrial y urbana.<sup>58</sup> Las ciudades más afectadas por la falta de inversión presupuestal en su territorio, como Cartagena en este periodo que se estudia, mostraron sus inconformidades para con el gobierno central.

La legislación colombiana regida por la constitución de 1886 promulgaba “la igualdad formal de los departamentos”, sin embargo esta consigna política se alejaba de la realidad, porque en Colombia siempre han proliferado los intereses andinos más que cualquier otro.<sup>59</sup> Esta consigna política relacionada con la igualdad formal de los departamentos también era muy persuasiva porque plasmando una legislación homogénea para los departamentos, lo que hacía era persuadir las realidades particulares que cada uno tenía. El tratamiento legislativo de los departamentos no puede ser el mismo, cada uno presentaba

---

<sup>55</sup> Á. Lastra Jiménez, “Las tendencias autonómicas”, p 56

<sup>56</sup> p 37 Véase en: “Descentralización y administrativa y autonomía regional” seminario PREAP- Medellín, Bogotá, M seminario 1986, p

<sup>57</sup> David Bushnell, “La república liberal (1930-1946)”, en: *Colombia Una nación a pesar de sí misma*, planeta, Bogotá, 2007, p 296

<sup>58</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 55

<sup>59</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 71

una problemática diferente, por eso había que inferir en una política económica y social que promulgará el progreso de las regiones atrasadas en Colombia, claro está, propuesta hecha por los gobiernos locales que se sentían afectados.<sup>60</sup>

El sentimiento político descentralizador nace de la necesidad de fortalecer el sistema político local de las regiones y ciudades menos favorecidas y también de la necesidad de acabar con las limitaciones en la toma de decisiones en la parte administrativa. La importancia de una región sobre las otras generaba muchos descontentos y conflictos en la sociedad colombiana como “movimientos cívicos” a través de la cual comunidades de regiones rurales, ciudades pequeñas y medianas y aun rectores de las grandes ciudades, paralizan sus actividades como protesta ante el Estado por las diferencias en la atención de los servicios básicos, como es el caso del Movimiento cívico de Cartagena el 9 y 10 de abril de 1944, llamado las “jornadas de abril”.<sup>61</sup>

Sobre el atraso y estancamiento en la historia de regiones como el Caribe colombiano, Jaime Álvarez Llanos nos dice lo siguiente: “hoy aun los caribeños de Colombia sentimos, además del orgullo y la complacencia de ser Caribes, la percepción colectiva de pertenecer a una región que históricamente ha sido víctima de la discriminación centralista y se ha caracterizado por mantener una situación de atraso y estancamiento con respecto a las demás regiones del país”.<sup>62</sup> Muchos autores reflejan una inclinación por este tipo de temas, porque se sienten identificados con la problemática actual del Caribe colombiano.

---

<sup>60</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 69

<sup>61</sup> J. Blanquer, D. Fajardo, *La descentralización en Colombia*, p 9

<sup>62</sup> J. Álvarez Llanos, “Sistema político y”, p 316

## CAPÍTULO 2

### 2. LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA: UNA OPCIÓN PARA LA AUTONOMÍA LOCAL DE LOS CARTAGENEROS

#### 2.1. Autonomía local en Cartagena

Cartagena en el siglo XX presentó una recuperación económica en comparación con el siglo XIX donde presentó un retroceso económico y demográfico.<sup>63</sup> el proceso de recuperación en la ciudad de Cartagena se hizo notar en proporciones más amplias en materia de producción económica en el área portuaria y turística<sup>64</sup>, sin embargo, la ciudad presentaba un progreso como ciudad algo limitado, es decir, a pesar que Cartagena tuvo una recuperación económica en la primera mitad del siglo XX, en el contexto nacional no tuvo mayor relevancia con relación a otras ciudades<sup>65</sup> como Bogotá, y esto es explicado por muchos autores colombianos como Adolfo Meisel Roca, que hace referencia a una falta de regulación en el presupuesto nacional que fuera concebida en una política económica por parte del Estado que incentivara la producción de las regiones más atrasadas.<sup>66</sup> Esta última idea es una explicación de Meisel Roca y muchas que se han formulado con respecto a esta temática, solo se quiere hacer referencia a la diferencia en el proceso económico de las ciudades colombianas que hubo en los inicios del siglo XX.

---

<sup>63</sup> Adolfo Meisel Roca, “Cartagena a remolque de la economía nacional”, en: *Cuadernos de historia económica y empresarial*, NO. 4, Cartagena de indias, centro de investigaciones económicas del Caribe colombiano, Banco de la República, noviembre 1999, p 2

<sup>64</sup> Dennise Marrugo Torrente, Raúl quejada Pérez, *La actividad turística en Cartagena de indias*, Universidad de Cartagena, facultad de ciencias económicas. 2004. P 18

<sup>65</sup> A. Meisel Roca, “Cartagena a remolque, p 8

<sup>66</sup> A. Meisel Roca, “¿Por qué se disipó el dinamismo industrial de barranquilla?”, *Cuadernos de economía*, Universidad nacional de Colombia, 2002, p 20

Desde 1914 la ciudad de Cartagena tenía la necesidad de sanear su urbe, planificando un fortalecimiento de la actividad turística que se fue destacado desde las primeras décadas de los años 40, sin embargo el motor de crecimiento de Cartagena fue la actividad portuaria, aunque al finalizar la década de 1940 el nivel de actividad económica de Medellín, Cali y Bogotá era muy superior al de Cartagena.<sup>67</sup> En este marco es cuando salen a resurgir los descontentos ante la ineficiencia del Estado y la casi ausencia del mismo en las regiones más atrasadas.

Las tendencias autonómicas en la ciudad de Cartagena yacen de este mismo descontento hacia el gobierno central, tendencias que no son propias de Cartagena, sino también de todo el Caribe colombiano en la historia de este país<sup>68</sup>, aunque no homogéneo en su totalidad. Históricamente y hasta hoy día se puede afirmar que la costa Caribe colombiana no se tiene en cuenta en proyectos de alta gama y reestructuraciones en la política y la económica en Colombia, y en parte por esto, a lo largo de la historia colombiana la costa Caribe tiene entre sus convicciones políticas la autonomía para la región.<sup>69</sup>

La convicción política autonómica del Caribe colombiano y más específicamente de la ciudad de Cartagena no comenzó como una propuesta sobre un modelo descentralista en Colombia, sino como una mera exigencia para una autonomía administrativa en función de los intereses de la costa. Álvaro Lastra Jiménez plantea lo siguiente con respecto a eso:

---

<sup>67</sup> A. Meisel Roca, “Cartagena a remolque, p 55

<sup>68</sup> A .Lastra Jiménez, “Las tendencias autonómicas, p 52

<sup>69</sup> A .Lastra Jiménez, “Las tendencias autonómicas, p 52

“así como existe en Colombia una arraigada tradición centralista, en la costa Caribe también existe una arraigada tradición autonomista que ya ha adquirido un carácter irreversible”.<sup>70</sup>

El Caribe colombiano tradicionalmente ha buscado convertir a su respectivo territorio en un ente regional con persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa y patrimonial. Al reconocer a la costa Caribe como ente regional se disponía de un territorio reconocido legalmente y que podía ser influenciado por la legislación colombiana. La desmembración o modificación de las instituciones estrictamente centralizadas favorecerían directamente a los gobiernos locales en la capacidad de regir su propia administración. La desconcentración de los poderes centrales enmarcado en una legislación puramente con intenciones de fortalecer la autonomía administrativa haría emerger un poder local que diera empuje a un ente territorial en vías de desarrollo, especialmente el desarrollo de Cartagena y de todo el Caribe colombiano.<sup>71</sup>

Beatriz del Carmen Peralta afirma “que esa visión de la descentralización administrativa, que buscaba exclusivamente la racionalización y la eficiencia del gasto público, es meramente una desconcentración de funciones muy distante a una redistribución real del poder y/o descentralización política”<sup>72</sup>. Entonces se afirma que el gobierno de la ciudad de Cartagena mostró una iniciativa en pro de la descentralización administrativa, que se

---

<sup>70</sup> A. Lastra Jiménez, “Las tendencias autonómicas, p 60

<sup>71</sup> A. Miranda Pestaña, *Inventando Separatismos: aproximación*, p 4

<sup>72</sup> Beatriz del Carmen Peralta, “Descentralización y autonomía municipal y regional en la política pública territorial en Colombia: problemas y perspectivas”, *Revista Eleuthera*, vol. 2, 2008, p 173. En: [http://eleuthera.ucaldas.edu.co/downloads/Eleuthera2\\_9.pdf](http://eleuthera.ucaldas.edu.co/downloads/Eleuthera2_9.pdf)

considera de una forma analítica y teórica como la búsqueda del traspaso de funciones políticas a los gobiernos locales, es decir, que los gobiernos seccionales específicamente los del Caribe colombiano mayoritariamente presentaban inconformidades por la falta de autonomía regional y local, no presentaban proyectos separatistas sino en función de la autonomía administrativa.<sup>73</sup>

Julio Silva Colmenares afirma que “en Colombia esa “ansia descentralista” se expresa primero como desconcentración administrativa, esto es, como presencia de los organismos centrales en las diversas regiones, manteniéndose el control central de las funciones y los funcionarios”<sup>74</sup>. Esto es sin duda racionalizar el ejercicio del poder estatal para tratar de salir del excesivo centralismo, sin embargo no evita que los poderes centrales se descentralicen de una manera efectiva, ni tampoco una modificación sustancial en las instituciones del gobierno. Alexis de Tocqueville plantea que a partir de la desconcentración de los poderes estatales habría que añadirle el sentido “vertical” de una descentralización del mismo que dote a las instituciones locales de autonomía y protagonismo suficiente para que florezca en su seno un espíritu de libertad democrática capaz de ejercer desde ahí una influencia beneficiosa “de abajo hacia arriba” sobre el resto de las instituciones superiores del Estado.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> A. Tirado Mejía, *Descentralización y centralismo*, p 62

<sup>74</sup> J. Silva Colmenares, “Descentralización y Estado”, p 10

<sup>75</sup> Juan Manuel Ros Cherta, “La descentralización político administrativa y las potenciación de las libertades locales”, en: *El concepto de democracia en Alexis de Tocqueville, una: una lectura filosófico-política de la democracia en América*, tesis doctoral, p 295

En el siglo XX entre 1910 y 1914 tiene lugar en la costa Caribe una iniciativa política dirigida a otorgarle mayor autonomía y descentralización administrativa a la región. El proceso político en busca de autonomía y descentralización administrativa fue deslegitimado por la prensa del interior, las iniciativas políticas locales y regionales estaban tildadas de pertenecer a un movimiento separatista que emergía de la costa. Las propuestas políticas de la costa Caribe a principios del siglo XX estuvieron cargadas de representaciones equivocadas desde el interior del país, imposibilitando de alguna u otra forma los intereses de los gobiernos locales de la región.<sup>76</sup>

Se dio la formación de grupos que presionaron políticamente al gobierno central a favor de los intereses regionales representados en el Caribe colombiano, como la “Liga Costeña” y la “Asamblea Interdepartamental”. La “Liga Costeña” fue fundada en 1919 por los gobiernos de los departamentos de la costa Caribe colombiana, el propósito de esta era tramitar como todo un bloque regional sus reclamos ante el congreso de la república, aunque ésta promovida por la empresa privada, es decir, que era un grupo de presión que expresaba intereses particulares más que regionales. La liga costeña conformada por un grupo de empresarios costeños argumentaba a favor de la región la necesidad de implementar la descentralización administrativa y autonomía política frente a las políticas del gobierno central durante el periodo presidencial de Marco Fidel Suárez.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> A. Miranda Pestaña, *Inventando Separatismos: aproximación*, pp 4-11

<sup>77</sup> E. Posada Carbó, “Estado, región y nación en la historia de la costa atlántica colombiana”, en: Gustavo Bell Lemus (comp), *El Caribe colombiano: selección de textos históricos*, Ediciones Uninorte, Barranquilla, Universidad del Norte, 1988, p 59

La Liga Costeña se declaraba patriótica y progresista, respetaría de las “autoridades legítimamente constituidas”, consideraban sus intereses políticos y económicos por encima de la lucha partidista. Insistió con demandas en la reglamentación sobre fuentes de petróleo, acarreando rivalidades con los poderes centrales, trató por medio de sus peticiones al gobierno central de promulgar legalmente la producción de trigo en la costa en proporción equilibrada a la producción de trigo del interior, reclamó la falta de incentivación en la producción de sal marina en la costa y las medidas discriminatorias que se tomaban con respecto a ella, se dio el fomento de la inmigración de escuelas de agricultura, etc.<sup>78</sup>

Esta iniciativa política por parte de costeños con poder político y económico provocó temores separatistas en el interior del país, que en realidad no eran separatistas solo manifestaban intenciones de hacer parte de las grandes decisiones del Estado, insistían en mayor representación de políticos de la región en el senado.<sup>79</sup> La “Asamblea Interdepartamental” que se fundó en 1934, si estaba emprendida para fines políticos y no gremiales ante el gobierno central.<sup>80</sup> Cartagena desde 1944 si presentó características de un gobierno local con ansias de autonomía local y descentralista, no es seguro que fue solamente Cartagena la forjadora de un proyecto descentralista en el Caribe colombiano, se investigará a fondo sobre este aspecto que no concierne en este trabajo, aunque si se evidencia este proceso político en ciudades como Medellín.

---

<sup>78</sup> E. Posada Carbó, “La liga costeña de 1919, una expresión de poder regional” en: *Boletín cultural y bibliográfico*, NO 3, volumen XXII, 1985, p 1-6. En:

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/publicacionesbanrep/boletin/boleti3/bol3/liga.htm>

<sup>79</sup> E. Posada Carbó, “El regionalismo político, p 341

<sup>80</sup> A .Lastra Jiménez, “Las tendencias autonómicas, p 54

Para fortalecer la idea que ésta problemática de la descentralización no era exclusiva de la ciudad de Cartagena se arremeterá un poco al caso de Medellín, pero como no se cuenta con una fuente secundaria para esta comparación, se da el atrevimiento de presentar fuentes primarias que ejemplifiquen el acontecimiento; Medellín fue una de las ciudades que desde la primera mitad del siglo XX emprendió una propuesta política en vías a la descentralización, que en comparación con la ciudad de Cartagena ya llevaba un proceso político más amplio desde 1936.<sup>81</sup> La ciudad de Medellín presentaba mayor desarrollo que la ciudad de Cartagena, pero el gobierno antioqueño también estaba sujeto a políticas y decisiones que se tomaban desde la capital para su región, es decir, que la ciudad de Medellín propuso un proyecto para la adopción de un modelo político descentralizado en función de una mayor autonomía administrativa que despojara el intervencionismo estatal en la administración antioqueña. Rafael Arredondo en un artículo de prensa refiriéndose al inicio de una política descentralista más fuerte en Antioquia afirma lo siguiente:

Por fin iniciamos por casa la descentralización, entramos a aplicarla resueltamente. Porque hasta el momento, veníamos preconizando principios que en Antioquia, menos que en ninguna otra sección del país, habíamos practicado. Nuestros municipios van camino de su desaparición, están debilitados, sus presupuestos no son suficientes a contrarrestar sus necesidades; la higiene, las obras públicas, están abandonadas, debido a esa política centralista y a ese concepto que se tiene sobre la entidad departamental que no es otra cosa que, entre nosotros, los cien municipios antioqueños hasta no han llegado todavía las ventajas de la civilización.<sup>82</sup>

El gobierno antioqueño quiso mostrar su problemática política y social, partiendo de la idea, que para satisfacer las necesidades de los gobiernos locales y la parte social, había que implantar una política descentralista. Rafael Arredondo dirigente político de Medellín

---

<sup>81</sup> AHC, *El Liberal*, Cartagena, junio 2 de 1944

<sup>82</sup> AHC, *El Liberal*, Cartagena, junio 2 de 1944

en 1944, explica la desventaja en que se tenía a los gobiernos seccionales debido a esa política centralista que se fortalecía en esos momentos, y que reproducía la poca atención de muchos municipios que presentaban problemática social muy agravantes. Era un proyecto político que a partir de los años 40 se tornaba ambicioso, la etapa del llamado “descentralismo” iba a fortalecer al gobierno de Medellín y al departamento de Antioquia en materia administrativa y autónoma. El propósito de reformar la constitución era favorable para afianzar los intereses políticos de los antioqueños en el marco nacional, en comparación con la ciudad de Cartagena, Medellín quiso equilibrar el poder político con la capital del país.<sup>83</sup> Con esto se quiere afirmar que el proceso político en vías a la descentralización de la ciudad de Cartagena, no era único en el país, y más detalladamente Cartagena sólo quería fortalecer su autonomía para regir su territorio y su administración, mostrar sus aspiraciones políticas en el marco nacional pero de manera menos ambiciosa que los antioqueños.

Las propuestas para una descentralización administrativa del Estado colombiano desde las primeras décadas del siglo XX se establecían como importantes para el reajuste del aparato administrativo en Colombia. La adopción de un sistema político descentralizado reflejaba para algunos dirigentes de ciudades como Medellín, Manizales y Cartagena, la manera de imponer su propio mandato en un gobierno seccional, de auto regular sus propios proyectos políticos y de favorecer un avance en la parte social. Gonzalo Restrepo, Ministro de hacienda y crédito público en Colombia en los años de 1944, se dirige a los gobiernos

---

<sup>83</sup> Véase en: “descentralización y administrativa y autonomía regional” seminario PREAP- Medellín, Bogotá, M seminario 1986, p 120

seccionales representando al gobierno colombiano en un artículo de prensa que se publicó en el periódico “El Liberal” de Cartagena; expresa lo siguiente:

El gobierno desea que las asambleas y las gobernaciones departamentales, separada o conjuntamente, estudien afondo el problema de la descentralización administrativa y fiscal, dándole toda la importancia que tiene el que ella deje de ser una aspiración imprecisa y conflictiva y se en postulados que puedan traducirse en disposiciones legislativas, bien informadas en una cabal conocimiento de nuestra organización rentística y de los efectos que estarían llamados a producir los cambios que se juzguen convenientes.<sup>84</sup>

En otra página se complementa la idea:

por medio de comunicación telegráfica que en otro lugar publicamos, el ministro de hacienda, Gonzalo Restrepo, invita hoy a los gobernadores y las asambleas departamentales que en la actualidad se hallan reunidas, para que emprendan conjuntamente, y ojala también de manera inmediata, un estudio a fondo acerca del problema de la descentralización administrativa y fiscal, desea el gobierno que se intente ahora un esfuerzo decidido y serio por sacar la aspiración descentralista del plano abstracto en que se ha mantenido por largo tiempo, para traducirla en una serie de proposiciones claras de fórmulas coherentes, susceptibles de ser incorporadas en la constitución y en la ley, previo un análisis atento y bien informado de los hechos a que se refieren, de la situaciones que se dirigirán a rectificar.<sup>85</sup>

Como se observa en la anterior cita, la incentivación por parte del gobierno para forjar un plan reformador en la legislación colombiana y tratar de fortalecer la idea de la descentralización administrativa se hacía notar en palabras, las peticiones políticas eran escuchadas por el gobierno central, sin embargo se muestra a continuación que el gobierno central sólo trataba de apaciguar los descontentos e inconformidades de los diferentes departamentos ciudades del país. Aunque se puede apoyar la idea donde se implanta un manejo rentístico autónomo por parte de los gobiernos seccionales con la llamada política descentralizadora en la administración del Estado. Cartagena ciudad que emprendió y

---

<sup>84</sup> AHC, *El Liberal*, Cartagena, junio 3 de 1944

<sup>85</sup> AHC, *El Liberal*, Cartagena, junio 3 de 1944

expuso hacia ante el congreso de la república un proyecto político enmarcado en la descentralización administrativa a partir de 1944, tratando de fortalecer las influencias políticas en la legislación colombiana, mejorando su eficacia administrativa y por ende económica, a continuación se analizará esta idea más detalladamente, mostrada como una de las ideas centrales de este trabajo. Con respecto a esto se expresaba en Cartagena en 1944 lo siguiente:

En la ciudad se agita en estos momentos el problema del descentralismo, todos los órganos de la prensa local, radioperiódicos y los miembros de la junta encargada de la organización de la asamblea [descentralista], que habrá de reunirse en los primeros días del mes de julio próximo, se ocupan diariamente de este importante tema. Algunos son partidarios de que active más la campaña a fin de que Cartagena se presente como es de esperarse ante la contestación de todo el país que indiscutiblemente está pendiente del desarrollo de estos acontecimientos, toda vez que se sentaran las bases para una transformación en nuestra vida administrativa.<sup>86</sup>

Se insistía en fortalecer las bases de la campaña a favor de la descentralización administrativa a favor de la ciudad de Cartagena. Algunos periodistas y dirigentes políticos se comprometían con la causa de fortalecer el aparato administrativo del gobierno local cartagenero, y también se preocupaban por la respuesta que pudiera tener el resto del país para con la iniciativa política de la ciudad.

Teniendo en cuenta las reformas a la constitución que se hicieron en la primera mitad del siglo XX (1910,1936 y 1945) se puede decir que el Estado distaba de ser un sistema político propuesto a fortalecer las autonomías locales, es decir, que ninguna de estas reformas políticas afectó el carácter centralista del sistema político colombiano.<sup>87</sup> Desde

---

<sup>86</sup> AHC, *El Liberal*, Cartagena, junio 2 de 1944

<sup>87</sup> J. Álvarez Llanos, "sistema político y, p 319

1886 hasta las primeras décadas del siglo XX, no existió una reforma con esencia hacia la democratización del Estado, ni tampoco propuesta política descentralizadora administrativamente que se perpetuara en este ánimo reformador.

## **2.2. “Las Jornadas de Abril”**

Las “Jornadas de abril” fueron una serie de manifestaciones entre los días 9 y 10 de abril de 1944 en la ciudad de Cartagena, que mostró ciertas inconformidades por parte de los cartageneros hacia el gobierno central colombiano, por la excesiva concentración de los poderes políticos y administrativos en la capital del país, la falta de una legislación que proporcionara autonomía para administrar el gobierno local, y también por el abandono del Estado con respecto al flujo presupuestal que se destinaba para promover la modernización de la ciudad. Fue caracterizado como un movimiento cívico donde diferentes sectores de la ciudad apoyados por los dirigentes políticos de Cartagena salieron a protestar por la causa descentralista, que ha marcado una tradición en el Caribe colombiano enraizada en una tendencia autonómica de la región desde los principios republicanos de Colombia.

Desde 1944 el gobierno y la sociedad cartagenera manifestaban una serie de inconformidades políticas hacia el gobierno central colombiano. Exigían que se les exonerase del abandono al que estaban sometidos como ciudad, enmarcando este descontento de una manera eufórica y manifestante. Las llamadas “jornadas de abril”, una manifestación política y popular que fue nombrada de esa forma por los mismos cartageneros ante la posición centralista, que dio pie para fortalecer las aspiraciones

políticas del gobierno de Cartagena. Alberto Henrique Torres, funcionario del gobierno cartagenero afirma lo siguiente con respecto a esto:

El movimiento cívico de Cartagena, las llamadas justamente “Jornadas de Abril” tomaron un rumbo espontaneo contra el excesivo centralismo administrativo dominante en Colombia pero el sentimiento descentralista ni es exclusivo de Cartagena ni de Bolívar, ni es tan nuevo como parecen creerlo – o fingir creerlo – hasta eminentes publicistas y hombres de estado puede afirmarse que una unánime aspiración nacional, aunque tímida y diferencialmente concebida y tan antigua como las mismas instituciones políticas.<sup>88</sup>

La manifestación cívica de abril de 1944 fue declarada un movimiento a partir de ese momento. Las exigencias para la autonomía en la toma de decisiones se hacían notar, el sentimiento descentralista se manifestaba ya no como simples descontentos políticos sino como un discurso en contra de la excesiva centralización administrativa en Colombia. Afirmando lo establecido por el gobierno cartagenero de 1944, y reafirmado en este trabajo, algunos gobiernos locales del siglo XX han reflejado la idea descentralizadora del sistema administrativo colombiano, con rasgos generacionales que se enmarcan desde el siglo XIX.

Al hacer un análisis de cómo se expresan los dirigentes políticos de mediados del siglo XX, se puede decir que se forjaba o que se había forjado un discurso descentralista. Claramente se identifica en la clase dirigente de la ciudad de Cartagena un discurso anticentralista con fines hacia la descentralización administrativa, pero no se está seguro de

---

<sup>88</sup> AHC, *Diario La Costa*, Cartagena, julio 4 de 1944

que las clases populares se inclinaron por la afirmación de este discurso descentralizador, sin embargo se pueden mostrar algunas evidencias de la participación de un gran cumulo de cartageneros en el movimiento cívico de las “Jornadas de Abril”, en el Diario La Costa se afirmaba lo siguiente:

Después de sus jornadas libertadoras y de sus sitios glorificantes, no había sacudido nuevamente su sensibilidad social en empresa tan útil a su progreso como la iniciada el diez y nueve de abril de mil novecientos cuarenta y cuatro. Los cartageneros juntos y revueltos, firmes se mantuvieron hasta lograr que el gobierno central prestara atención al memorial de agravios, en el cual se fijaban interesantes puntos necesarios al adelanto de la ciudad y del departamento, principalmente las carreteras. La descentralización administrativa sería otra gran ventaja para los departamentos en particular y el país en general.<sup>89</sup>

Además de afirmar la participación de la sociedad civil cartagenera en las manifestaciones de los días 9 y 10 de abril de 1944, también sería importante destacar que la clase popular de alguna manera se sentía identificada con los discursos anti centralistas y la democratización de la administración pública. Se fijaba una nueva etapa para la lucha política entre los gobiernos locales, y el gobierno central, en busca de autonomías administrativas. La descentralización administrativa reflejaba para el gobierno de la ciudad de Cartagena un avance en el manejo de sus propios asuntos políticos, económicos y sociales.

Las “Jornadas de Abril” significaron para el gobierno cartagenero un estímulo político de confianza, sin embargo esta lucha política por tratar de proponer un reajuste en el modelo político imperante en el Estado no era tan fácil. Los impulsores de una determinante descentralización administrativa para el sistema político colombiano estaban relegados

---

<sup>89</sup> AHC, *Diario La Costa*, Cartagena, abril 10 de 1945

tanto a problemas externos, por medio de la controversia política con el gobierno central y a otra problemática interna que se manifestaba desde las mismas voces cartageneras, en un artículo de prensa en el periódico *El Fígaro* se expresa lo siguiente:

Hemos dicho en distintas ocasiones que el movimiento cívico de Cartagena, que pasara a la historia con el nombre de las Jornadas de abril, puede considerarse ya como triunfante. Y esa es la verdad, no obstante el hecho inaudito de haberse levantado voces traidoras contras nuestras aspiraciones dentro del propio circuito urbano que circundan las murallas legendarias. porque el esfuerzo realizado por la ciudad Heroica durante más de quince días de intensa agitación popular, le ha servido para demostrarle al país y a la camarilla centralista que desde la capital de la república maneja a su antojo los destinos patrios, que no damos exacta cuenta del abandono en que se nos tiene que no estamos resueltos a seguir siendo considerados como parias por el ejecutivo nacional.<sup>90</sup>

En otro artículo de prensa publicado en 1944 se reafirma lo anterior:

En la transcendental batalla que desde los días gloriosos delas jornadas de abril vienen librando la ciudad de Cartagena contra la incuria y el abandono en que se le ha tenido durante años, hay sin duda varios frentes a los cuales atender. Uno de ellos, el principal quizás es el frente externo contra el absorbente centralismo bogotano, que todo lo pretende para sí y para las ciudades secciones que tienen voceros en los cena de la oligarquía capitalina. Pero existe otro frente; el frente interno, que requiere tanta atención como aquel, porque su importancia no es escasa y porque nos toca combatir con enemigos de adentro q', a la manera de los modernos quintacolumnistas, disparan en el momento oportuno desde nuestras filas.<sup>91</sup>

Se puede deducir mediante estas fuentes primarias mostradas anteriormente, que el gobierno de Cartagena en el año de 1944 se encontraba en una intensa conmoción política que reflejaba la lucha por una posición menos diezmada ante el gobierno central, y sus aspiraciones políticas como ciudad estaban centradas en la adopción de un Estado descentralizado. Para los dirigentes políticos de la ciudad de Cartagena era muy importante el triunfo de las llamadas “Jornadas de Abril”, porque fue la forma en que el gobierno

---

<sup>90</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, mayo 12 de 1944

<sup>91</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, mayo 19de 1944

central prestara atención a sus inconformidades como ciudad, pero también generaron una rivalidad interna con respecto a los que no estaban de acuerdo mínima, medianamente o del todo con la causa descentralizadora.

### **2.3 Proyecto político en vías a la descentralización administrativa**

El movimiento cívico de las “Jornadas de Abril” no quedó simplemente en unos cuantos días de manifestaciones de los cartageneros en contra de los actos del gobierno central, además de mostrar sus inconformidades también formularon propuestas para el reajuste del modelo político del Estado. La propuesta política de los dirigentes políticos cartageneros estaba enmarcada en vías a la descentralización administrativa del sistema político colombiano, consigna política que hacía parte de un proyecto político organizado paulatinamente por la Junta Organizadora de la Conferencia Descentralista (J.O.C.D.) de Cartagena. La agenda descentralista de esta misma organización en Cartagena afirma lo siguiente:

Publicamos en esta misma edición, los dos de los principales Proyectos que ha preparado la junta organizadora de la conferencia Descentralista, para concretar el pensamiento reformador que anima el presente movimiento nacional encaminado a darle a los departamentos colombianos una mayor autonomía en sus problemas administrativos. Son autores de ellos los doctores Romero Aguirre, Blas Herrera Anzoátegui, Eduardo Lemaitre Román, Alberto H. Torres y Roque Pupo Villa. El primero puede considerarse como el estatuto básico de la descentralización, atacando de lleno ejes vitales de la organización político-administrativa para remozarlos ya adaptarlos a la justa vehementes aspiraciones de las secciones del país.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, julio 1 de 1944

La propuesta política del gobierno cartagenero sobre un modelo de descentralización administrativa era evidente. Las organizaciones descentralistas estaban influenciadas por la clase dirigente política de la ciudad de Cartagena; el discurso descentralizador estaba dirigido hacia el bien de la sociedad y el gobierno cartagenero, pero no se puede afirmar si en realidad este discurso estaba disfrazado a favor de intereses particulares. El movimiento cívico se hizo notar, no solo en su práctica manifestante sino también en su convicción política propositiva hacia el gobierno.

El gobierno de Cartagena sabía que no era una tarea fácil encaminar un proyecto descentralizador, sin embargo la agitación política del momento le dio pie para ser escuchados por los más altos dirigentes del gobierno central colombiano. Por esta razón la planificación política con miras reformadoras hacia la constitución de 1886 se hizo de una manera rigurosa, fortaleciendo la noción de autonomía sobre las secciones del país desde la parte legal y legislativa, consignadas en el papel y ejercidas en la realidad. La junta Organizadora de la Conferencia Descentralista afirma lo siguiente con respecto a esto:

El problema descentralista no es tampoco cuestión de poca monta que pueda ser resuelto a los volados, sino algo de unaextra ordinaria complejidad a la que deben atender principalmente las leyes y los decretos reglamentarios, pues son muchísimos los aspectos y factores que es preciso tener en cuenta a darle desarrollo administrativo al principio descentralista a fin de que una idea tan saludable y generosa no dé lugar a caos legislativo y a la anarquía de procedimientos y métodos de aplicación. De ahí la importancia decisiva de los actos legislativos que han de contener la doctrina o normas fundamentales, que servirán de nervio a la nueva organización de la república.<sup>93</sup>

Luego se expresan algunas concesiones políticas de la junta en la siguiente a formación:

---

<sup>93</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, julio 1 de 1944

Los departamentos se les conceden atribución para conocer de una gran cantidad de negocios administrativos que no tienen por qué ser resueltos por el poder central, como los relativos a personería jurídica, control de las profesiones, cárceles y establecimientos de detención y pena, control de drogas la Heroica, adjudicación de baldíos y registro de patentes y marcas fabrica y muchos otros, cuya gestión y tramite en las secciones proporciona innumerables ventajas para todas las personas interesadas directa o indirectamente en la solución de tan urgentes iniciativas.<sup>94</sup>

Como se puede observar, las organizaciones cartageneras en pro de la descentralización administrativa querían plantear una rigurosa legislación que favoreciera a los departamentos en la toma de sus decisiones. Las inconformidades que manifestaban los dirigentes políticos del gobierno de Cartagena eran claras, es decir, el propósito estaba claro en proporciones administrativas. El gobierno de Cartagena quería el control de la economía, y una política que acaparara todas sus necesidades, y no tan limitada como la implantada en el marco legislativo en Colombia. La propuesta política presentada incursionaba en una participación más eficaz de las personas interesadas en los asuntos administrativos y la ampliación en el gabinete ministerial.<sup>95</sup>

Para salvaguardar los intereses políticos, económicos y sociales de la ciudad y del departamento de Bolívar, los cartageneros en julio de 1944 hacían frente a la conferencia descentralista que fue organizada en el marco de las propuestas descentralizadoras de algunas ciudades del país incluida Cartagena, donde se gestaban los debates entre la representación del congreso de la república y los proyectos políticos de los gobiernos

---

<sup>94</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, julio 1 de 1944

<sup>95</sup> J. Álvarez Llanos, "sistema político y, p 321

locales con miras hacia la descentralización. La Junta Organizadora de la Conferencia Descentralista de Cartagena en su consigna política propuso varios artículos en función de la autonomía local; dos de ellos se mostraran a continuación:

Artículo 1: las asambleas departamentales administraran con absoluta independencia los bienes y rentas de los departamentos, con algunas restricciones. Artículo 2: son rentas municipales: degüello de ganado mayor y menor, vehículos, estacionamiento, matriculas traspaso de vehículo, información y propaganda (avisos y carteles), contribución de caminos, impuestos sobre primas de seguro, impuesto predial, establecimientos industriales y oficinas de negocios, consumo de mercancías extranjeras, impuesto de valoración, rifas y bazares, rotura de calles, subsuelo, casa, depósitos de animales y mercancías, pesas y medidas, delineación de edificios, patentes de revalidación marcas de ganado, ocupación de vías, participación en las rentas departamentales, recargas, donaciones de particulares, arriendos de locales, venta de bienes municipales, [entre otras].<sup>96</sup>

Las aspiraciones del proyecto descentralizador estaban plasmadas en 1944 en una llamada “independencia” de la parte administrativa de los departamentos y gobiernos seccionales frente al gobierno central, refiriéndose al caso específico de la ciudad de Cartagena. Se muestra que a pesar que Cartagena presentaba su propuesta política en función de una “independencia” casi absoluta en la toma de decisiones, se consideraba como parte unitaria del sistema político colombiano, y que se trabajaba para la eficiencia del mismo. La descentralización administrativa era para el gobierno cartagenero, la autorregulación de su problemática política y económica, y que también generaba una mayor autonomía local para la ciudad.

---

<sup>96</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, julio 1 de 1944

## CAPÍTULO 3

### LA UTOPIA DE LA DESCENTRALIZACION

#### 3.1. “Promesas incumplidas”

Las propuestas políticas del gobierno cartagenero y la Junta Organizadora de la Conferencia Descentralista (J.O.C.D.), fueron presentadas en 1944 en vías de fortalecer la parte administrativa del gobierno de Cartagena, sin embargo las aspiraciones políticas de la ciudad se tornaron inconclusas por la falta de cumplimiento del gobierno central. La lucha política de Cartagena produjo escasos resultados, de esta manera se afirma lo siguiente:

Quando la ciudadanía cartagenera celebraba con patriótico Júbilo el éxito alcanzado en la capital de la república por los comisionados que la junta cívica envió a discutir con los poderes centrales los problemas de bolívar, El Fígaro se permitió observar a sus lectores que no era el caso de exagerar el optimismo porque si bien era cierto que estábamos en presencia de un triunfo innegable, no lo era menos que todavía no habíamos obtenido sino muy escasos resultados prácticos. Todo lo demás quedaba sujeto al empeño que pusiera el gobierno y en cumplir las enfáticas promesas que les había hecho a los enviados de la ciudad Heroica, y la tenacidad con que siguiéramos redamandola realización de las obras de progreso y adelanto que aún están pendientes de la acción de estado.<sup>97</sup>

La negociación sobre las propuestas y aspiraciones políticas de Cartagena con el gobierno central habían sido un éxito, pero como se afirma en la cita anterior donde se hace la apreciación sobre el optimismo exagerado que mantenían los ciudadanos de Cartagena sobre el avance y triunfo de las propuestas descentralistas. Se aclaraba que la ciudad estaba sujeta a las realizaciones políticas voluntarias del Estado, se esperaban logros importantes en función de la administración de los gobiernos locales. La ciudad de Cartagena estaba empeñada a seguir luchando por sus convicciones políticas de autonomía local, sin

---

<sup>97</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, octubre 30 de 1944

embargo la negligencia del gobierno central para cumplir la negociación acordada se hacía notar.

A finales de 1944 el descontento político de los dirigentes en la ciudad Cartagena era evidente por la falta de cumplimiento del gobierno central. El manifiesto de las inconformidades a gran escala se opacaban, el Estado estructuraba un proceso político divergente al que debía establecer para los cartageneros. El propósito político acordado en la conferencia descentralista fue olvidado, el nuevo propósito del gobierno distaba de fortalecer las autonomías locales, mucho menos el de afianzar un modelo político descentralizado administrativamente; El Fígaro hace referencia a esta problemática desde la óptica de las “Promesas Incumplidas”:

El gobierno quiso acallar las indignadas voces de protesta que durante las gloriosas jornadas de abril lanzaban los hijos de Cartagena a la faz de la república, valiéndose de la gastada estratagema de formular promesas que no se tiene el propósito de satisfacer, y los cartageneros caímos ingenuamente en la trampa. Con la sola garantía de la palabra empeñada nos dimos por satisfechos y dejamos transitoriamente olvidados los reclamos que no debieron cesar en momento alguno, hasta no ver realizadas nuestras aspiraciones.<sup>98</sup>

El logro alcanzado por las manifestaciones del 9 y 10 de abril llamadas las “jornadas de abril” fue totalmente limitado. El gobierno ignoró las inconformidades y las propuestas políticas de los cartageneros. Hasta se atreven a decir que la formulación de las promesas políticas para la autonomía de la ciudad fue una “estratagema” que disfrazaba los intereses del gobierno central, que era silenciar a los manifestantes. Se observa la insatisfacción que

---

<sup>98</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, octubre 30 de 1944

tenían los dirigentes políticos cartageneros, y la falta de reiteración de los reclamos cartageneros para hacer realidad sus aspiraciones.

Es claro que los logros políticos del gobierno de la ciudad de Cartagena no alcanzaron su mayor esplendor, y que sus aspiraciones fueron frustradas por el afianzado sistema centralista. El proceso político iniciado desde abril de 1944 en adelante estaba consagrando la convicción histórica de la autonomía en la región Caribe, que surgió en el marco de la crisis de los gobiernos seccionales y de la casi ausencia del Estado en las regiones más atrasadas del país, sin embargo la práctica política de estas convicciones no se asemejó a la realidad. Luis Guzmán dirigente político de Cartagena en la época estudiada afirma lo siguiente:

Las jornadas de abril y mayo no rindieron los frutos que debieron esperarse como respuesta adecuada a las manifestaciones incomparables que se llevaron a efecto con intervención de ciudadanos de todos los sectores sociales políticos. Ellos sin embargo, marcaron una pauta que ha de perdurar, porque por primera vez salieron a la urbe en contacto con una realidad magnífica, la que debía abrir sus ojos y sus brazos para ver recibir a los que son sus hermanos geográficamente y por la comunidad que establece el abandono en que a la una y a las otras se les ha tenido por las distintas entidades oficiales.<sup>99</sup>

Como se planteaba anteriormente, la manifestación que se había dado en 1944 en Cartagena, de donde nació el movimiento cívico contra la centralización administrativa había hecho participe a la mayoría de los sectores sociales y políticos de la ciudad, ya aclarado que no se está afirmando que los sectores populares manejaran el discurso o que mantenían en su totalidad esa convicción política sobre la descentralización, sino que de alguna manera se sentían identificados por lo que sus dirigentes políticos planteaban, las

---

<sup>99</sup> AHC, *El Fígaro*, Cartagena, octubre 30 de 1944

fuentes no son claras con respecto a esto. Cartagena y otras ciudades históricamente han manifestado este rechazo hacia la organización centralista del sistema político colombiano.

### **3.2. La reforma constitucional de 1945**

La reforma constitucional de 1945 bajo la presidencia de Alfonso López Pumarejo, reafirmó el propósito del gobierno de afianzar el modelo político central y presidencial en Colombia. Como se dijo anteriormente ninguna de las reformas de la primera mitad del siglo XX (1910, 1936 y 1945) afectó el carácter centralista del sistema político colombiano.<sup>100</sup> Se puede decir que la constitución de 1886 consolidó el modelo político central como una consigna que podía hacer progresar a la nación en sus aspectos meramente políticos y económicos, encaminados a un bienestar social, pero se ha demostrado que las regiones y departamentos que han sido más afectados por el llamado “centralismo extremo” no presentaron rasgos de modernización a gran escala, comparadas con las que apuntaban a un mejor desarrollo en esos momentos como Bogotá y Medellín.

La reforma constitucional introducida por López Pumarejo en su segunda presidencia (1942-1945) consagró la elección directa de senadores por circunscripciones departamentales y dio más poder al estado en la dirección de la economía.<sup>101</sup> Se observa que la capacidad decisoria del poder ejecutivo se amplía, afirmando la idea de que el presidencialismo hacia parte de la excesiva concentración de los poderes en un solo núcleo

---

<sup>100</sup> J. Álvarez Llanos, “sistema político y, p 319

<sup>101</sup> Marco Palacios y Frank Safford, “La Colombia cafetera, 1903-1946”, en: *Colombia país fragmentado, sociedad dividida, su historia*. Grupo editorial norma, Bogotá, 2002, p 537

político y administrativo.<sup>102</sup> El poder del Estado intervino en la mayoría de los asuntos económicos, fortaleciendo el estado en materia económica, aunque algunos departamentos miraban esto como una función que podían cumplir los gobiernos locales, hablando específicamente del manejo administrativo de las inversiones presupuestales en cada uno de los departamentos, y con esta reforma el gobierno central seguiría administrando la mayoría del presupuesto nacional y las inversiones en cada una de las regiones en materia de modernización.

Según lo planteado por Jaime Álvarez Llanos la “Contrarrevolución en marcha”, como se califica a la reforma constitucional de 1945, “fue más presidencialista, representativa y centralista que la reforma de 1936”.<sup>103</sup> De alguna u otra forma la reforma constitucional de 1945 frenaba las aspiraciones de autonomía que tenían los cartageneros y cualquier otra ciudad que presentara proyectos políticos semejantes a una desconcentración de los poderes administrativos centrales.

La reforma constitucional de 1945 junto con las anteriores reformas mostraron de una forma teórica las supuestas reglas para moderar la centralización excesiva de la administración estatal, pero en realidad estas reformas se realizaron en vías de la organización del Estado, hubo poca modificación sustancial al régimen práctico del centralismo heredado de 1886, subsistente hasta la reforma centenaria de 1986.<sup>104</sup> El

---

<sup>102</sup> M. Palacios y F. Safford, “La Colombia cafetera, P 536

<sup>103</sup> J. Álvarez Llanos, “sistema político y, p 319

<sup>104</sup> W. Herrera, “Régimen municipal en, P 225

ministro de gobierno Alberto Lleras Camargo en el año de 1944 sostenía lo siguiente: “el gobierno no va a proponer sino una reforma que consolide la organización del país y no una revolución institucional”<sup>105</sup>, por lo tanto se puede afirmar que en ningún momento estaba planeado hacer un reajuste en las instituciones que se encontraban meramente centralizadas. El afianzado nivel de centralismo político y administrativo turbó el intento de consagrar un modelo político que para los cartageneros era necesario en esos momentos para sobrellevar la crisis política y económica.

En la primera mitad del siglo XX el sistema político colombiano evolucionó tan lentamente que su desarrollo no afectó la naturaleza anti autonomista de la estructura constitucional heredada del siglo XIX.<sup>106</sup> Las reformas constitucionales alimentaban el carácter centralista y al mismo tiempo devastaban las propuestas en miras hacia una autonomía regional y local. La vigencia de la constitución de 1886 promulgaba más incentivos de parte de los que querían seguir reproduciendo el modelo político que les favorecía, sin embargo históricamente la inconformidad gubernamental de algunas ciudades en materia de autonomía administrativa y desconcentración de poderes centrales, se ha hecho resaltar hasta hoy día. La reforma siguió afianzando la organización de Estado, reafirma el ministro de gobierno Alberto Lleras Camargo en un artículo de prensa:

Ahora no se trata de promoverla otra vez {la reforma constitucional}. Quienes ambicionen una revolución institucional van a sentirse defraudados. El gobierno no va a proponer si no una reforma. Pero no una reforma que reorganice otra vez la nación colombiana, sino que afiance, consolide, haga perdurable la organización que ya tiene.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> AHC, *El Liberal*, Cartagena, junio 4 de 1944

<sup>106</sup> J. Álvarez Llanos, “sistema político y, p 319

<sup>107</sup> AHC, *El Liberal*, Cartagena, junio 4 de 1944

La reforma de 1945 reafirma el propósito del gobierno central para fortalecer la organización del Estado, de esta manera la legislación se encontraba dirigida enteramente a fortalecer el sistema que los dirigentes políticos cartageneros llamaban “centralista”. El propósito descentralizador enmarcado en la legislación colombiana fracasó, la gestión política se tornó poco constante en el gobierno de Cartagena y en la junta encargada de incentivar el proyecto político.

La búsqueda de la autonomía por parte del gobierno de Cartagena se ha hecho ver por sus ciudadanos y dirigentes políticos desde las primeras décadas del siglo XX. Cuando se hace una revisión en las fuentes primarias en el Archivo Histórico de Cartagena desde los años de 1944, se encuentra en los textos un discurso centrado en la descentralización administrativa, es decir que Cartagena de Indias no solo mostró ciertas inconformidades por el sistema político colombiano que regía en esos momentos, sino que también propuso una cadena de consignas políticas para reformar el aparato administrativo del Estado. Las reformas propuestas por regiones y ciudades que reflejaban tendencias hacia la autonomía administrativa, se hacían desde un marco de democratización del sistema político colombiano.

## **CONCLUSIÓN**

Para concluir se afirma en este ensayo que Colombia es un país que en los inicios del siglo XX reflejaba un Estado inestable, fragmentado y con poca atención en los asuntos políticos y económicos de algunas regiones del país, como la región del Caribe colombiano, región que mostró inconformidades al gobierno central por falta de presencia del Estado, por falta de autonomía administrativa, por no tenerlos en cuenta en la toma de decisiones, por el excesivo centralismo, y por muchas otras razones. Cartagena fue una ciudad de la costa Caribe colombiana que además de criticar el modelo político imperante del Estado colombiano, propuso un sistema político que desconcentrara el poder administrativo de la capital del país, con intereses de fortalecer la autonomía en proporción gubernamental de su territorio, aunque con logros demasiados limitados. Así, los dirigentes políticos de la ciudad de Cartagena observaron desde su propia óptica que si se adoptaba un modelo político descentralizado administrativamente iban a gozar de una autonomía para llevar sus propios asuntos políticos y económicos.

El proceso de algunas regiones y ciudades en busca de la Descentralización administrativa en la historia colombiana está dado por la excesiva y afianzada centralización política y administrativa del sistema político de Colombia de mediados de siglo XX. El fortalecimiento de los gobiernos seccionales incursionaría a estos mismos a intervenir en la toma de decisiones políticas en el marco nacional. El proceso de Descentralización en Colombia era visto como el camino hacia la modernidad del Estado, y restaurador de muchos principios democráticos que ayudaban a equilibrar el desarrollo social entre las regiones más favorecidas y las más atrasadas en ese entonces. Afirmar los intereses

políticos como ciudad en el marco nacional impulsaba la lucha por la autonomía administrativa de la parte gubernamental del territorio.

La consigna política impregnada en la constitución de 1886 afirmó una “descentralización administrativa” a favor de la autonomía de los departamentos, sin embargo su consolidación no se llevó a cabo de forma práctica en Colombia a finales del siglo XIX y primera mitad del siglo XX. La reafirmación administrativa de forma centralizada se estableció en el sistema político colombiano con un régimen fuertemente presidencialista, causando descontentos políticos entre las ciudades menos favorecidas en ese entonces. La normatividad que expresaba ciertas autonomías para los gobiernos seccionales fue de algún modo limitada en materia gubernamental, era tratar de apaciguar las inconformidades que mostraba ciudades como Cartagena por parte del gobierno central. El reajuste en el modelo político adoptado en Colombia era eminente para muchos dirigentes políticos que estaban a favor de una descentralización administrativa del Estado.

Los intereses políticos y económicos de los gobiernos seccionales no eran tenidos en cuenta desde principios de siglo XX. La desigualdad entre las ciudades y regiones de Colombia se hacía notar, se observa que para el periodo de 1940 en adelante la capital del país seguía tomando fuerza en su desarrollo como ciudad, pero las ciudades que no ostentaban el poder político y decisorio de Colombia llevaban un desarrollo menos gradual. La inyección de capital estaba destinada a las principales ciudades y no estaba repartido de forma equitativa, es decir, que el presupuesto nacional se concentraba en triángulo de oro colombiano

(Bogotá, Medellín y Cali). El trato de las diferentes regiones según la constitución estaba dado de una forma igualitaria, sin embargo en la realidad se establecía de forma en que las ciudades con mayor desarrollo captaran todo el poder político, económico y por ende social. Desde las primeras décadas del siglo XX La región Caribe, y más particularmente Cartagena, manifestaron su inconformidad por los pocos beneficios que recibían del gobierno central.

La ciudad de Cartagena en la historia siempre ha reflejado históricamente una convicción en función de la autonomía administrativa. Las tendencias autonómicas de la ciudad de Cartagena y el Caribe colombiano venían de una forma paralela con el carácter centralista del sistema político colombiano. La llamada “descentralización administrativa” del Estado en el año de 1944 no era más que la desconcentración de los poderes administrativos a favor de una autonomía fortificada para los gobiernos locales y no una redistribución real de los poderes políticos. Los grupos que presionaron al gobierno central como la liga costeña y la asamblea interdepartamental hacían notar los intereses de la elite empresarial y también de las aspiraciones políticas que tenía el gobierno cartagenero en la primera mitad del siglo XX. El Estado colombiano no favorecía la idea de fortalecer los gobiernos locales.

Las llamadas “Jornadas de Abril” marcaron un rumbo emblemático por la lucha de la autonomía administrativa en la ciudad de Cartagena. Manifestación que dio pie para fortalecer las ideas de los dirigentes políticos cartageneros a favor de la descentralización, y se empezó a pensar en el porvenir de la ciudad como argumento central para defender sus

ideas políticas ante el gobierno central. Los demás sectores de la ciudad se sentían identificados con este discurso descentralizador, se observa que la manifestación cívica en los días nueve y diez de abril de 1944 se encontraba personas de distinta clase social. Cartagena veía el manejo de sus propios asuntos políticos y económicos de una manera progresiva, aunque la controversia política entre el gobierno central y el gobierno local de Cartagena estaba encaminada a agravarse mucho más.

Las aspiraciones políticas del gobierno cartagenero estaban inspiradas básicamente en una propuesta en vías a la desconcentración de las funciones administrativas en la capital, que fortaleciera la autonomía en la forma de atender sus propios proyectos como ciudad. El proyecto en vías a la descentralización administrativa estaba basado en una legislación que regularía el control de la economía arancelaria y fiscal en la ciudad, en la participación de actores sociales interesados en incursionar en los cargos públicos, ampliación del gabinete ministerial para el personal bolivarense. La representación de la democracia para el gobierno cartagenero se presentaba como punto importante para el partícipe de los funcionarios cartageneros en las decisiones importantes que se hacían en el congreso de la república. Así el proyecto significaría autonomía administrativa para la ciudad, pero parte unitaria del sistema político colombiano.

El proyecto político en vías a la descentralización administrativa del gobierno cartagenero presentaba grandes objetivos y éxitos para el porvenir de la ciudad, pero finalmente lo que demostró fue un logro totalmente limitado y con escasos resultados. Las propuestas fueron

escuchadas pero poco acogidas por el gobierno central, las promesas fueron eminentes por parte de este último, sin embargo en la práctica no se dejaron ver. El gobierno lo que mostraba era objetivos de seguir afianzando un Estado de carácter cada vez más centralizado. Las manifestaciones de inconformidades y descontentos políticos de los cartageneros fueron mermadas por una planificación que ya tomaba escalas mayores a favor de la fortificación de las instituciones que representaban al poder central. Los dirigentes políticos de la ciudad de Cartagena pensaban que sus aspiraciones habían sido esfuerzos frustrados que solo atañían a una utopía para los menos beneficiados políticamente en Colombia.

La reforma constitucional de 1945 presentó rasgos enteramente centralistas y presidencialistas de forma práctica en Colombia, la oportunidad de una reforma constitucional fuertemente descentralista a favor de los gobiernos locales no se consolidó en esos momentos. La reforma infundió el propósito centralista y devastó el intento por parte de los gobiernos locales y más específicamente el gobierno de Cartagena de tratar de reformar pero de otra manera, tomando como punto referencial una descentralización administrativa que defendiera la libertad de decidir políticamente lo que es mejor para su territorio.

## **Fuentes Primarias**

*Diario La Costa*, 1944-1945, Tomo, 40, 41, 42, 43

*El liberal*, 1944-1945, Tomo, 22, 23, 25, 26

*El Fígaro*, 1944-1945, Tomo, 32, 33, 34

## **Bibliografía**

Abello Vives Alberto, López Montaña Cecilia, “Información socio demográfica”, en: *El Caribe colombiano, la realidad regional al final del siglo XX*, observatorio del Caribe colombiano, Cartagena de indias ,1998

Álvarez Llanos Jaime, “sistema político y rezago regional, el caso del Caribe colombiano en la primera mitad del siglo XX”, en: *Investigación y desarrollo*, Universidad del Norte, Barranquilla, 2003, pp 314-315

Bell Lemus Gustavo, Adolfo Meisel Roca, “Las relaciones políticas de la costa con el poder central: una mirada histórica”, en: *política, políticas y desarrollo socioeconómico de la costa atlántica: una visión histórica*, Ceres NO. 5, Universidad del Norte, 1989, pp 20

Blanquer Jean Michel, Darío Fajardo, *la descentralización en Colombia: estudios y propuestas*, Universidad Nacional De Colombia, centro de estudios sociales, Bogotá, 1991

Bragoni Beatriz, “Historiografía, microhistoria, algunas consideraciones adicionales en torno a un tema recurrente”, cuyo, *Anuario de filosofía argentina y americana*, no. 15, (revista virtual), 1998, pp 135-148. En: [http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/1607/bragonicuyo15.pdf](http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/1607/bragonicuyo15.pdf) (consulta: abril de 2012)

Bushnell David, “Rompiendo lazos con España (1781-1819)”, “La república liberal (1930-1946)”, en: *Una nación a pesar de sí misma*, planeta, Bogotá, 2007, pp 261-316

Cárdenas Miguel Eduardo, Gonzales Edgar, Casasnuevas Guillermo , León Moncayo Héctor , Correa Néstor, Von Haldenewang Cristian, *Descentralización y estado moderno*, fundación Friedrich Ebert de Colombia -FESCOL-, Bogotá, 1991

Silva Colmenares Julio, “Descentralización y modernización del Estado: la búsqueda de la democracia y la eficiencia con gerencia pública competitiva”, Sistema Universitario de Investigaciones, Bogotá, Universidad Autónoma de Colombia, 1993. En: [http://www.fuac.edu.co/recursos\\_web/observatorio/publicaciones/DESCENTRALIZACION%20Y%20MODERNIZACION%20DEL%20ESTADO.pdf](http://www.fuac.edu.co/recursos_web/observatorio/publicaciones/DESCENTRALIZACION%20Y%20MODERNIZACION%20DEL%20ESTADO.pdf)(consulta: julio de 2102) pp65

Conde Calderón Jorge, “El negocio de la política: nación ciudadanía y raza en el Caribe colombiano, 1810-1830”, en: *el taller de la historia I*(primera edición), Programa de Historia, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad de Cartagena, 2001, pp 197-202

Descentralización y administrativa y autonomía regional”, seminario PREAP- Medellín, Bogotá, M seminario 1986, p 60

Denning Gaviria Jean Philip, “Evaluación del proceso de descentralización en Colombia”, en *Economía y desarrollo*, vol. 2, no. 1, (revista virtual), universidad autónoma de Colombia, Marzo 2003, pp 123-149. En: [http://www.fuac.edu.co/download/revista\\_economica/volumen\\_1n1/6-evaluacion.pdf](http://www.fuac.edu.co/download/revista_economica/volumen_1n1/6-evaluacion.pdf) (consulta: abril de 2012)

Gaitán Pavía Pilar, Moreno Ospina Carlos, “Los equívocos de la descentralización” *Poder local: realidad y utopía de la descentralización en Colombia*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Nacional de Colombia, 1992, pp 17-50

Herrera Llanos Wilson, “Régimen municipal en Colombia (continuación del tema sobre la organización territorial)”, *Revista de Derecho*, NO. 18, (revista virtual), Universidad del Norte, 2002, pp 214-274

Hinestrosa Fernando, “notas sobre la descentralización en Colombia”, pp 375-393. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/899/21.pdf> (consulta: abril de 2012)

Lastra Jiménez Álvaro, “Las tendencias autonómicas en el Caribe colombiano”, *Justicia Juris*, ISS 1692-8571, vol. 9, 2008, pp 51-62.

En: [http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas\\_cientificas/juris/volumen-5-no-9/art-5.pdf](http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas_cientificas/juris/volumen-5-no-9/art-5.pdf)

Marrugo Torrente, Dennise, quejada Pérez, Raúl. *La actividad turística en Cartagena de indias*. Universidad de Cartagena, facultad de ciencias económicas. 2004.

Meisel Roca Adolfo, “Cartagena a remolque de la economía nacional”, en: *Cuadernos de historia económica y empresarial*, NO. 4, Cartagena de indias, centro de investigaciones económicas del Caribe colombiano, Banco de la República, noviembre 1999, 1-65

\_\_\_\_\_, “¿Por qué se disipó el dinamismo industrial de barranquilla?”, *Cuadernos de economía*, Universidad nacional de Colombia, 2002

Miranda Pestaña Andrea Carolina, *Inventando Separatismos: aproximación a las relaciones políticas entre el gobierno central y la elite empresarial de la costa Caribe 1904-1914*, trabajo de grado para optar el título de historiador, Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Humanas, Programa de Historia, 2010, pp 7 y 20

Molina Jiménez Molina, “de la historia local a la historia social, algunas notas metodológicas”, *cuadernos digitales: publicación electrónica en historia, archivística y estudios sociales*, NO. 3, universidad de Costa Rica, (revista virtual), septiembre 2000. En: <http://historia.fcs.ucr.ac.cr/cuadernos/c3-his.htm> (consulta: marzo de 2012)

Ocampo José Antonio, “consolidación del capitalismo moderno”, en: *historia económica de Colombia*, siglo XXI editores de Colombia, Bogotá, 1987

Peralta Beatriz del Carmen, “Descentralización y autonomía municipal y regional en la política pública territorial en Colombia: problemas y perspectivas”, *Revista Eleuthera*, vol. 2, 2008, p 167-182. En: [http://eleuthera.ucaldas.edu.co/downloads/Eleuthera2\\_9.pdf](http://eleuthera.ucaldas.edu.co/downloads/Eleuthera2_9.pdf)

Pobeda Ramos, Gabriel. *Historia económica de Colombia en el siglo XX*. Editorial universidad pontificia bolivariana, 2005.

Palacios Marco, Safford Frank, “La Colombia cafetera, 1903-1946”, en: *Colombia país fragmentado, sociedad dividida, su historia*. Grupo editorial norma, Bogotá, 2002, pp 492-545

Posada Carbó Eduardo, *El Caribe colombiano: una historia regional (1870-1950)*, banco de la república, el Áncora editores, Santafé de Bogotá, 1998

\_\_\_\_\_, “La liga costeña de 1919, una expresión de poder regional” en: *Boletín cultural y bibliográfico*, NO 3, volumen XXII, 1985, p 1-6. En:  
<http://www.banrepultural.org/blaavirtual/publicacionesbanrep/boletin/boleti3/bol3/liga.htm>

\_\_\_\_\_, *El derecho a la diversidad*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias jurídicas y socio-económicas, Bogotá, 1981

\_\_\_\_\_, “El regionalismo político en la costa Caribe colombiana”, en: Haroldo Calvo Stevenson, Adolfo Meisel Roca (compiladores), *El rezago de la costa Caribe colombiana*, Banco de la Republica/Fundesarrollo, Bogotá, Universidad Jorge Tadeo Lozano, 1999, pp 331-348

\_\_\_\_\_, “Estado, región y nación en la historia de la costa atlántica colombiana”, en: Gustavo Bell Lemus (comp), *El Caribe colombiano: selección de textos históricos*, Ediciones Uninorte, Barranquilla, Universidad del Norte, 1988, pp 50-72

Ros Cherta , Juan Manuel “La descentralización político administrativa y las potenciación de las libertades locales”, en: *El concepto de democracia en Alexis de Tocqueville, una: una lectura filosófico\_politica de la democracia en América*, tesis doctoral, pp 209-306

Solano Sergio, Florez Roicer, Malkum Wiliam, “Ordenamiento territorial y conflictos jurisdiccionales en el bolívar grande 1800-1886”, *Historia Caribe*, Universidad del Atlántico, Barranquilla, NO. 13, 2008, pp 67-121

Tirado Mejía Avaro, *descentralización y centralismo en Colombia*, fundación Friedrich Naumann, Editorial oveja negra, Bogotá, 1983

Gaitán Pavía Pilar, Moreno Ospina Carlos, “Los equívocos de la descentralización” *Poder local: realidad y utopía de la descentralización en Colombia*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Nacional de Colombia, 1992, pp 17-50