

El autor

EL PROGRAMA
DE
UN LIBERAL ³

CDD 320.512861

DEDICADO
A LA CONVENCION CONSTITUYENTE

DE LOS
ESTADOS UNIDOS DE NUEVA GRANADA

POR
JOSÉ H. SAMPER.



PARIS
IMPRENTA DE E. THUNOT Y C^a,
CALLE RACINE, 16.

1864

EL PROGRAMA
DE
UN LIBERAL

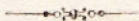


EL PROGRAMA
DE
UN LIBERAL

DEDICADO
A LA CONVENCION CONSTITUYENTE

DE LOS
ESTADOS UNIDOS DE NUEVA GRANADA

POR
JOSÉ M. SAMPER.



PARIS
IMPRENTA DE E. THUNOT Y C^a,
CALLE RACINE, 26.

—
1861

INTRODUCCION.

Ningun Granadino que piense con alguna seriedad respecto de las condiciones íntimas de nuestra política, que conozca medianamente la índole de nuestras revoluciones y de nuestros partidos; ninguno que haya observado con atención é imparcialidad, de léjos ó de cerca, el giro que han llevado los acontecimientos, desde fines de 1859 hasta hoy, puede dudar un momento de que la revolucion victoriosa el 18 de Julio en Bogotá está destinada, por la fuerza de las cosas, á obtener un triunfo definitivo y completo.

Este triunfo, casi es trivial decirlo, implica la consolidacion del régimen federal en nuestro pais, porque la prueba ha sido tan violenta como solemne. La revolucion ha conmovido profundamente el organismo de la nacion. Ella ha desorganizado al partido conservador y ha reconstituido al liberal. La idea federalista ha sido la piedra de toque que ha revelado el temple de nuestras fuerzas sociales. Por primera vez el pueblo en masa se ha lanzado á la lucha; los principios han aparecido muy superiores á los hombres; cada cual ha visto en el fondo de la lucha una idea clara; ninguna bandera tornasolada ha entrado en campaña; y por primera vez los simples ciudadanos, condecorados por las necesidades de la situacion, han probado en todas partes, como coroneles ó generales del pueblo, que cuando se tiene la firme resolucion de defender una causa se pueden hacer prodigios de la noche á la mañana.

Que los conservadores vencidos no se alucinen: la opinion federalista de la nacion es evidente, y continuar la lucha, siquiera sea por medio de escaramuzas ó movimientos aislados, es luchar contra la corriente sin provecho, — es ensangrentar y em-

pobrecer el país sin ninguna probabilidad favorable para el centralismo, juzgado y condenado. ¿Qué hacer? Permitid que un adversario, inflexible pero sincero, os aconseje lo que os conviene: Aceptad la situación que vuestras faltas os han preparado; aceptadla con resolución, y consagraos á procurar, por medio de las armas legales, que la nación recobre su reposo, que las pasiones se calmen, que el vencedor olvide todo agravio, y que, buscando el bien comun, os asegure las garantías á que tenéis derecho y os convida espontáneamente á tomar, en el ejercicio general del poder, esa participacion legítima que les pertenece en las democracias á las minorías respetables, y que vosotros cometísteis la imprudencia de negarle á la oposicion liberal.

Puesto que habeis sido desgraciados en el gobierno, dejad que otros gobiernen en paz; y si quereis recuperar la influencia y fuerza moral bastantes para contener cualquier abuso que temais, buscad esa fuerza en el patriotismo, en la sinceridad, en el apoyo que la opinion le da siempre á toda causa verdaderamente justa. Sabed esperar vuestra hora, si es que todavia os puede llegar alguna propicia; y entre tanto proceded como buenos ciudadanos.

En cuanto á mis amigos políticos, les diré tambien: Habeis combatido con admirable valor y tenacidad y habeis vencido; pero la obra que hasta ahora habeis realizado no es la mas difícil; os falta la mas laboriosa y de mayor responsabilidad. Conquistar es obra del valor: regularizar y aprovechar la conquista, con acierto y nobleza, es obra de mas altas virtudes. Combatiendo con bravura y venciendo, apénas habeis probado que sois Granadinos. Probad ahora, gobernando con integridad y habilidad, que sois hombres de Estado!

La revolucion ha sido una gran crisis: procuremos que sea saludable, en vez de agravar nuestras complicaciones. La guerra deja casi extenuadas las fuerzas productivas de nuestra pobre sociedad naciente; agotados los recursos del Tesoro nacional y aun de los Estados; gravemente comprometido el Crédito público; embarazada la situación con cien problemas de reorganizacion y administracion; relajados hasta cierto punto los vínculos de nuestra unidad social y nacional; profundamente envenenadas las pasiones de partido. En presencia de esta situación, es necesario mas que nunca un gran fondo de patriotismo en

los ciudadanos, de cordura en los partidos y de virtud y moderacion en los mandatarios públicos.

Es, pues, necesario que cada ciudadano en posesion de alguna idea, de una nocion cualquiera que pueda ser útil á la nacion, se apresure á emitirla sin temor, para que sea prontamente discutida, en el momento en que la Convencion nacional va á reconstituir la union de los Granadinos; en que la prensa, el sufragio, la palabra y los demas medios pacíficos de accion vuelven á funcionar; en que un nuevo Gobierno, de creacion regular, entrará á imprimirle á la política su direccion normal; en que el sable vuelve á la vaina, y la justicia de las ideas debe rescatar la sangre prodigada en los combates.

En este gran debate todo el mundo debe ser oido, á condicion, eso sí, de ser sincero y desinteresado, — de ser independiente en su lealtad hácia el amigo vencedor, y respetuoso hácia la desgracia del adversario vencido.

Puesto que el servicio de mi pais, bajo formas distintas de las de la política militante, me retiene aún léjos del suelo patrio, seáme permitido concurrir á la obra comun por medio de una rápida investigacion de las necesidades mas apremiantes de la Union. Sé que mi nombre no tiene autoridad ninguna respecto de mis conciudadanos, puesto que apenas pertenezco á la *multitud* liberal y patriota; pero si una sinceridad nunca desmentida y un inmenso amor á la justicia, la verdad y la patria pueden servir de excusa á mi atrevimiento, confio en que mis conciudadanos me harán el honor de leer con atencion las consideraciones que someto á su exámen. Hace pocas semanas que un amigo y compatriota me escribia de Lóndres pidiéndome la fórmula razonada de un programa nacional, segun mis opiniones: satisfice con gusto su deseo, y el escrito que se va á leer no es mas que la ampliacion de ese programa. ¡Cuán dichoso me creeria si con él lograrse prestarle el mas leve servicio á la causa de la democracia — que es la de la justicia — y en provecho particular del pueblo granadino!

I

CLASIFICACION DE LAS CUESTIONES.

Las cuestiones políticas, entendidas en su mas lata acepcion, se dividen naturalmente, respecto de todo pais, en dos órdenes de cuestiones : uno que abraza la política *ideal* ó de doctrina ; otro que se refiere á la política propiamente dicha, — la de circunstancias transitorias ó locales. La una no se ocupa sino de los principios constitutivos de la sociedad, — de la vida del hombre y de la del Estado, — y se llama *ciencia*. La otra tiene que consultar los elementos geográficos, etnológicos é históricos de un pueblo *particular*, en *cierta* situacion, — y no es otra cosa que el *arte* de gobernar ó administrar intereses, conciliándolos.

La ciencia sin el arte es una mera suposicion, en política sobre todo, que no conduce sino á la impotencia, puesto que no tiene en cuenta la realidad de las cosas, que cambia incessantemente, sin que por eso varíe la naturaleza del hombre. Y el arte sin la ciencia no es mas que un empirismo grosero y pedantesco, aspirando á sustituir en la sociedad lo artificial á lo natural, y por lo mismo á la verdad y la justicia.

He comenzado haciendo estas distinciones, porque no debo perderlas de vista al formular un programa liberal, tanto mas cuanto que este presupone un juicio sincero respecto de nuestros partidos. En efecto, creo que el gran defecto de los conservadores en nuestro pais ha consistido (preseindiendo de toda pasion y suponiendo la sinceridad de todos) en la pretension de servirse únicamente del *arte*, mas ó ménos rutinerio, de los artificios reglamentarios, sin hacer ningun caso de la ciencia

ó las cuestiones de derecho. Los radicales, al contrario, arrastrados por la lógica inflexible de los principios abstractos, es decir de la verdad científica, hemos olvidado frecuentemente las exigencias del arte, los obstáculos que, en cada situación dada, tiene que encontrar la aplicación de los principios.

Así los « conservadores, » preocupados principalmente con las cosas, se han olvidado del *hombre* casi por entero ; mientras que los radicales, pensando preferentemente en el hombre — el derecho —, hemos descuidado á menudo el estado de las cosas, es decir la *necesidad* transitoria. En cuanto á nuestros antiguos liberales, sus principios no se han alejado mucho de los mas esenciales del radicalismo, pero sus medios de acción han diferido poco de los practicados por el conservatismo.

Es evidente que ninguna de las tres escuelas ha comprendido completamente las verdaderas condiciones de la democracia y las necesidades de nuestra política ; si bien es cierto que el radicalismo es el que mas se ha acercado á la verdad, es decir á la justicia, sobre todo al proclamar el principio fundamental de la libertad individual, y al fundar la federación, que no es sino el gobierno *propio*.

Después de fijar estos preliminares, resumo el programa que considero *liberal* en esta sencilla proposición : La única política aceptable y fecunda en Nueva Granada será la que realice la *democracia liberal* en su plenitud ; teniendo en cuenta al mismo tiempo los derechos individuales y los del estado, los del Gobierno y los de la oposición, — los principios de la ciencia y las exigencias de la moral, — los intereses generales de la libertad, y las necesidades propias de nuestro suelo, nuestra población promiscua, nuestra historia, nuestras costumbres, nuestras aptitudes actuales y la situación de nuestra fiscalidad.

Por tanto, nuestra política no debe ser ni plagiaria ó de imitación servil ó novelera, como ha sido casi constantemente ; ni *conservadora*, en la acepción empírica que entre nosotros se le ha dado ; ni rigurosamente *radical*, si por radicalismo se entiende el sistema que tiende á resolver todas las cuestiones, sean teóricas ó prácticas, pura y simplemente con la libertad.

La imitación de todo lo extranjero, en punto á gobierno, sea que se plagie á la Europa monárquica, sea á los Estados Unidos de América, es un servilismo funesto que convierte nuestra administración en caricatura.

La inmovilidad rutinera y reglamentaria de los conservadores es el estancamiento disimulado por una jactanciosa prevision que nada *ve*, puesto que se desentiende de la naturaleza humana.

El absolutismo radical que supone que la libertad lo hace todo por sí sola, no ve mas que un lado de la cuestion política, — el individuo,—cuando debe considerar tambien los intereses del Estado, que exigen prevision y direccion. La Libertad es el patrimonio del individuo; el Estado tiene otros intereses y otra norma : el Deber,—la distribucion de la justicia. Acerca de esto debo entrar, en otro lugar, en pormenores que exigen particular atencion.

Ahora bien : ¿ cuáles son las mas importantes de esas cuestiones generales que la política debe resolver y á cuyo estudio se consagrará de preferencia la Convencion constituyente? Como no me es dado raciocinar sino tomando por base la suposicion de un estado de paz en Nueva Granada, clasifico esas cuestiones así :

- 1° De política general, independiente de la legislacion ;
- 2° De reconstitucion nacional ;
- 3° De reorganizacion de los Estados ;
- 4° De política exterior ;
- 5° De reorganizacion gubernamental general ;
- 6° De crédito público ;
- 7° De conservacion ó defensa del orden publico ;
- 8° De mejoras públicas nacionales ;
- 9° De administracion fiscal ;
- 10° De política de los partidos é iniciativa individual.

Examinemos cada uno de estos grandes asuntos, con la concision posible en tan vasta materia, y mas que todo con el sincero propósito de encontrar en cada cosa la fórmula de la justicia y lo que conviene al interes comun, prescindiendo de todo espíritu de partido.

II

POLÍTICA GENERAL.

Tengo que insistir en reflexiones que he emitido en otros escritos, y particularmente en la carta que el 25 de junio dirigí, de Londres, al Ciudadano General Mosquera, — carta noblemente acogida y que mis compatriotas han leído. Hay verdades que nunca está demas repetírselas á nuestros partidos, porque de su aceptacion y su práctica sincera depende toda la moralidad de nuestras costumbres políticas y la estabilidad progresista de nuestras instituciones democráticas.

Considero de todo punto imposible que obtengamos en nuestro país un régimen de verdadera libertad, progreso, crédito y estabilidad bien entendida, si no renunciamos, una vez por todas, al sistema tradicional de las represalias, de las exclusiones mezquinas y la intolerancia, que todos nuestros partidos, en mayor ó menor grado, han practicado en el gobierno. Seamos radicales en regla, es decir arranquemos *de raíz* ese tumor de nuestra política, que las insurrecciones suelen cortar á pedazos, pero que siempre se reproduce, por mas que cambie de lugar.

Reconozcamos la verdad, y digámosla por dura que sea : el verdadero mal que nos aqueja — causa de todas nuestras complicaciones y miserias — es la *carencia de probidad política*. En nuestro país nadie se vende al oro, y es muy raro el funcionario público que prevarica en provecho de su *bolsillo*. Pero los partidos no tienen integridad en sus principios y sus medios; y los hombres mas honrados como individuos y mas probos como funcionarios, en cuanto á *dinero*, prevarican fácilmente contra

la *justicia*, sin sospecharlo muchas veces, porque la pasión política los ciega. Así, en definitiva, el hombre público y el hombre de partido no se venden al dinero corruptor é infamante, pero se venden á sus propios resentimientos, su intolerancia ó su falso criterio de los derechos y deberes que la política pone en juego.

Necesitamos, pues, ante todo, probidad política, ó lo que es igual : establecer como regla inviolable que al miembro de un partido no le es permitido jamás atacar la justicia por interés de su causa, — interés absurdo, sin duda, — y que el ciudadano, desde el momento en que es investido de funciones públicas, deja de ser, *ipso facto*, miembro activo de un partido y amigo *personal* de sus administrados, en cuanto se relacione con la administración.

Las consecuencias de tal máxima son : 1^a Que la ley y sus ejecutores deben ser inflexibles en la represión y el castigo del funcionario público que se ingiere, como *partidario* ó interesado, en cualquiera elección ; 2^a Que han de serlo también respecto de todo otro abuso y toda prevaricación, *venga de quien viniere*, ó sin ninguna consideración personal ó política ; 3^a Que si es siempre muy conveniente la armonía de ideas entre los gobernantes respecto de las cuestiones en que la opinión tiene importancia, conviene también que, respecto de aquellas funciones puramente pasivas, como las de tesorería y contabilidad, por ejemplo, en que la diferencia de opinión nada importa, procure el gobernante darle alguna intervención al partido en minoría, si sus luces y servicios pueden ser útiles. Esto es de toda conveniencia, ya por contentar y tranquilizar á esa minoría, inspirándole confianza ; — ya porque es útil la fiscalización de los adversarios, como una garantía de integridad que cierra la boca á la calumnia ; — ya en fin porque, no siendo el Estado otra cosa que un cambista de ciertos servicios generales por impuestos ó contribuciones, su deber y su interés consisten en prestar esos servicios del mejor modo posible, sin tener en cuenta las opiniones del productor de quien tiene que valerse para darle á la sociedad lo que ella necesita y pide ; 4^a Que el gobernante no debe preocuparse jamás con el interés efímero de su popularidad personal ó la del partido que lo ha elevado, á no ser que se haga consistir esa popularidad en el legítimo renombre ó la confianza que inspira el magistrado que cumple ri-

gerosa y religiosamente su deber; 5° Que tampoco debe preocuparse jamás con la cuestión de saber quién será su sucesor; 6° Que en todo caso *debe* cumplir estrictamente, en su letra y en su espíritu, lo que ordena la mayoría parlamentaria, por contrario que sea á sus opiniones; — ó bien, debe dejar el puesto, si quiere salvar sus convicciones, su dignidad ó su amor propio, aunque por tal hecho haya de sucederle un ciudadano que represente el triunfo de un partido adversario.

La libertad no se defiende sino con la libertad; los principios no se salvan sino practicándolos sinceramente; y es un error muy craso el de pensar que el triunfo de una idea se asegura con solo tratar de asegurar á un partido en la posesion del poder. Esa política es de puro artificio y empirismo, porque pugna con la conciencia humana. En las repúblicas sobre todo, donde la opinion es esencialmente movible ó variable, y en sociedades como la nuestra, todavía en estado de composicion y muy heterogénea en todo, es un delirio creer que la injusticia de hoy puede servir para mañana. La injusticia no asegura nada, excepto el oprobio y las represalias.

Nuestra democracia no tendrá moralidad, nuestras costumbres civiles carecerán de dignidad, y todo será inestable y trabajoso en nuestra organizacion, en tanto que la nocion y la práctica de la probidad no constituyan la base de nuestras costumbres políticas. Nada es mas contagioso y corruptor que la injusticia de las altas regiones, porque es muy natural que el ciudadano imite, en sus relaciones privadas, la que ve erigido en regla de política por los partidos y los mandatarios.

Si el Estado es la fórmula y síntesis del derecho y del deber de todos, en lo colectivo, claro es que todos los ciudadanos y partidos tienen derecho á participar, en la medida de sus fuerzas y aptitudes, de la direccion de la política. Por tanto, la injusticia bajo cualquiera forma, siquiera sea contra un solo individuo, afecta al derecho comun, falta al deber comun y es un acto de mala política. Que ningun derecho sea lastimado, y no habrá quien promueva rebeliones ni reacciones terribles.

Estas consideraciones tienen todavía mas fuerza aplicadas particularmente á una confederacion como la nuestra. Claro es que ningun partido puede abrigar seriamente la esperanza de obtener la direccion simultánea de la política en el Gobierno nacional y en todos los Estados. Si un partido tiene mayoría aquí y

otro allá, el interes mismo de su defensa debe aconsejarles á uno y otro la moderacion y la equidad. Si el conservador, gobernante en Antioquia, quiere no ser oprimido en Santander ó Bolívar, donde la opinion de la mayoría es liberal, lo mejor que puede hacer es respetar el derecho de los liberales en Antioquia; y viceversa.

Agregaré una reflexion de otro orden. Es preciso no olvidar por qué causas se han perdido entre nosotros los gobiernos y los partidos. Bolívar sucumbió por haberle querido negar la palabra á la oposicion, en la prensa, en la tribuna, en el sufragio, etc. La administracion Ospina ha caido tristemente, por las mismas faltas. Bolívar y Ospina son los únicos presidentes que le han enseñado al pueblo una dolorosa verdad que ninguna de nuestras Constituciones ha previsto : que la legitimidad se pierde por desobediencia del magistrado á la ley, como se perdía el derecho de ciudadano romano por infidelidad á la patria!

Y no hay que olvidar una cosa : el hombre de mas sólida y durable popularidad que ha producido Colombia, el que con justicia ha sido considerado como el primer hombre de Estado ha sido el ilustre Santander! Y bien : Santander fué llamado por todo un pueblo libre EL HOMBRE DE LAS LEYES..... Su nombre es el mas grande y mas glorioso que figura en la lista de nuestros padres de la Patria.

III

RECONSTITUCION NACIONAL.

La reconstitucion general de la república está indicada, en lo esencial, por los acontecimientos mismos y la voluntad manifiesta de la opinion nacional, tanto como por las exigencias imperiosas del principio democrático y el interes evidente del pais. La *federacion* debe subsistir con todas sus consecuencias,

como ha de subsistir la república democrática, que le sirve de base. Lo que importa es perfeccionar la obra, — poner en armonía todos los principios. ¿Cómo lo conseguiremos? No será difícil obtener una fórmula satisfactoria, si consultamos al mismo tiempo los principios democráticos, la índole de la federación, la historia de nuestras revoluciones y la índole también de nuestra población y nuestros partidos.

Me es indispensable contrariar algunas opiniones de federalistas muy estimables, y esto me autoriza á explicar cómo entiendo la *federación*, y aun á recordar, como excusa de mi oposición, que pertenezco á la generación de escritores que ha venido proclamando la idea federalista desde hace muchos años; que soy federalista de mucho ántes de la *vispera*, y que, como miembro del Congreso, concurrí muy activamente, en 1857, á fundar la federación. Se me permitirá, pues, que diga en qué sentido trabajé y voté por la federación, la serviré con todas mis fuerzas y le daré mi sangre el día que sea necesario.

Entre mis compatriotas federalistas ha surgido una opinión que, si fuese practicada con todas sus consecuencias, nos conduciría irremediabilmente á la disociación ó la guerra civil en permanencia. Se pretende sostener que los Estados federales son *soberanos*, y como consecuencia de tal principio se indica ya: 1º que la asociación debe ser *condicional y temporal*; 2º que no debe haber mas fuerza pública que las milicias de los Estados, bajo la exclusiva dirección de sus gobiernos respectivos; 3º que todos los bienes nacionales deben pertenecer á los Estados en cuyos territorios están situados ó ubicados.

Tengo la persuasión de ser tan federalista como el que mas, y por esto no puedo ménos que combatir esas ideas, que me parecen de todo punto imprudentes é infundadas. En todas las confederaciones del mundo, de cualquiera naturaleza que sean, se reconoce el legítimo dualismo en virtud del cual tanto la Confederación como cada uno de los Estados tienen fuerza pública y bienes propios; y hasta ahora ninguna Confederación ha sido el resultado de una asociación temporal. La existencia de toda nación tiene la condición implícita y necesaria de la perpetuidad, ó mejor dicho, de lo indefinido, por la muy sencilla razón de que el pueblo es una entidad permanente, — un sér que se compone de las generaciones que fueron, que son y que serán, encadenadas por intereses perdurables como son los de la na-

turalidad humana. Si alguna vez la guerra puede romper la asociacion federal, momentáneamente, es solo como un medio coercitivo de obtener justicia; sin que por eso deba desaparecer la unidad social ó popular.

Y es necesario no perder de vista el génesis de nuestra federacion. Entre nosotros no ha habido ni podia haber, por mas que se abuse de las palabras, verdadera *confederacion*, puesto que no existian *pueblos diversos* que se hayan asociado ocasionalmente. Lo que ha habido y lo que hay es un *solo* pueblo, una *nacionalidad indivisible*, que ha reformado su organizacion descentralizando sustancialmente la *administracion pública*, y dádole á la nueva forma el nombre de federacion ó, por abuso, *confederacion*. Tan cierto es esto como que, si cambiásemos hoy el nombre de *Estados* por el de *Provincias*, y el de federacion por el de descentralizacion, dejando en lo demas las cosas como las organizó la Constitucion de 58, ó la ley de 57, la situacion sería, en el fondo y en realidad, exactamente la misma, y ningun gobierno de Estado creería conculcado realmente el derecho.

La federacion no se ha creado en nuestro pais para disociarnos, convirtiéndonos en ocho ó nueve pueblos artificiales ó de fantasia. Se ha hecho para mejorar nuestra situacion política y social, reconociéndose que el mejor gobierno es el que se llama gobierno propio. Así, no reconozco que en Nueva Granada haya fronteras interiores, que haya un pueblo *boliviano* y otro *caucano* ó *santandereano*; y aunque amo profundamente mi suelo natal, por nada consentiré en que se me desnacionalice llamándoseme *Tolimeño*, cuando no soy ni quiero ser sino *Granadino*, lo mismo en Paris que en Panamá, Popayan ó Tunja.

Y es preciso que renunciemos á las palabras vacías de sentido. ¿Qué significa eso de « Estados soberanos? » Dia llegará en que se reconozca que, en política, la palabra *soberanía* no es mas que un modo convencional de expresar la idea del derecho, pero que por sí sola carece de sentido. La soberanía presupone el derecho y el poder *absolutos*, y en las sociedades modernas, en las democracias, nada es absoluto. Lo que constituye la fuerza social no es mas que una armonia de derechos y deberes. La Confederacion es un sér con intereses, derechos y deberes propios, cuya autoridad no es ni puede ser ilimitada. Ella tiene su limite en la libertad del ciudadano y en el derecho del Estado

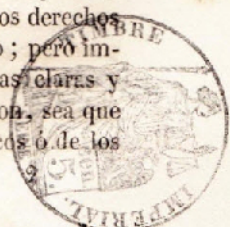
federal. Este es, á su turno, un cuerpo con cierta vida propia, aunque parte de un todo, y su autoridad está igualmente limitada por la nacional y por la libertad individual. Por último, el individuo tiene su esfera particular de actividad, inviolable y sagrada, pero limitada por el derecho colectivo.

¿Qué se deduce de todo esto? Que en la democracia, ó todo el mundo es soberano en su esfera, — la Nacion, el Estado y el Ciudadano, — lo que no es mas que un juego de palabras, porque no puede haber varias *soberanías* simultáneas sobre un terreno comun; ó que ninguno es realmente soberano, puesto que les falta la condicion de lo absoluto, y entónces debemos renunciar á palabras vacías de sentido práctico. En todo caso, si alguién puede merecer el nombre de soberano es la nacion, la grande unidad, y eso en sus relaciones con las demas potencias; aunque á decir verdad, la soberanía internacional tiene tambien sus límites ante la humanidad, sea de hecho ó de derecho.

Reconozcamos, pues, que es inútil calificar de «soberanos» á nuestros Estados, si es que no queremos disociarnos y renegar la unidad popular que la naturaleza, la historia y la independencia nos han dado; y limitémonos á establecer la cuestion en el terreno práctico de la democracia liberal, conforme á la cual la vida politica no es mas que: un modo de ser social en que el órden no es otra cosa que la práctica de la justicia fundada en la armonía constante de la Libertad — que representa al Individuo, — con la Autoridad — que es el símbolo del Estado ó la coleccion de individuos en posesion de un territorio.

En punto á constitucion política hay que determinar estos objetos: los derechos y deberes individuales; los derechos y deberes de la Nacion; la organizacion de los Poderes públicos; las relaciones y los límites entre la unidad nacional ó popular y los Estados; en fin, la aplicacion que esos Estados le den al principio democrático. Examinemos cada uno de estos puntos.

La Constitucion de 58 ha determinado casi todos los derechos individuales que hacen parte del credo democrático; però importa mucho hallar, para expresarlos, fórmulas mas claras y precisas, que los pongan á cubierto de toda violacion, sea que esta venga de las leyes, de los funcionarios públicos ó de los



particulares. Creo que, á pesar de la libertad que han de tener los Estados de legislar sobre negocios civiles y criminales, la Constitucion debe consignar el principio del juicio criminal por *jurados*, dejando á la legislacion de cada Estado la determinacion del sistema que aplique el principio.

Y no se diga que esto coartaría la libertad legislativa de los Estados, puesto que la misma argumentacion serviría contra la libertad individual, religiosa, de la prensa, etc., y así llegaríamos á destruir todas las libertades. La federacion no se ha hecho para descentralizar la barbarie y la opresion, sino para asegurar mejor el bienestar de los ciudadanos. La garantía del jurado es una de las mas preciosas para la libertad y la justicia; y en balde mantendremos las demas garantías, si en la administracion de justicia, que es el crisol de todas, hemos de quedar sujetos á la arbitrariedad de un juez, en cuanto á la calificacion moral de los actos individuales. Lo que constituye la verdadera *unidad* de un pueblo es la comunidad de sus derechos y deberes, y es con el fin de mantener esa unidad que se da una Constitucion. Ademas, no debemos preocuparnos solamente con la autoridad legislativa de los Estados. Es preciso tambien proteger el derecho individual y colectivo en toda la Confederacion contra los abusos de aquella autoridad.

Importa mucho que el lenguaje empleado respecto de la libertad de la prensa, de tránsito, de industria, etc., no se preste á ninguna interpretacion chicanera que favorezca futuras violaciones *legales* ó administrativas. Tambien importa que la Constitucion declare perentoriamente que ningun acto público puede tener efectos civiles ni políticos si nó es autorizado por un funcionario público legalmente hábil, y que no puede ser funcionario legal y responsable ningun sacerdote.

En cuanto al sacerdocio, la Constitucion debe, para ser justa y lógica, ó privar y exonerar de todo derecho y deber *político* al sacerdote, eximiéndole de toda contribucion que le grave su renta ó profesion sacerdotal; ó si le reconoce derechos, imponerle *todos* los deberes consiguientes. O el sacerdocio imprime carácter, ó no lo imprime. Si lo primero, el sacerdote no es ni puede ser ciudadano libre y hábil; si lo segundo, debe renunciar á toda exencion de los servicios que el ciudadano le debe á la patria, y romper los votos de obediencia pasiva que le ligan á una comunion distinta de la comunion política del Estado. Lo

primero es mucho mejor para la religion como para la libertad; pero implica, eso si, la prescripcion de penas severas contra el sacerdote que intervenga en elecciones.

La libertad individual ha estado hasta ahora reducida á palabras. Para hacerla efectiva en una de sus mas importantes situaciones, es de absoluta necesidad que la Constitucion prohiba terminantemente el reclutamiento, bajo cualquier pretexto que sea, — le dé á la fuerza pública el carácter civil que debe tener, y establezca que, en caso de organizarse una fuerza militar distinta de las milicias de los Estados, deberá tener por bases: en primer lugar el enganchamiento voluntario, y en su defecto la conscripcion por igual, sin distincion de personas capaces ni derecho á reemplazo ó rescate. Este mismo principio de la igualdad ante el fusil — la igualdad en la defensa de la patria — debe serles impuesto á los Estados respecto de la organizacion de sus milicias.

La Libertad y la Autoridad no son antagonistas, puesto que ámbas simbolizan el Derecho, y que no hay ni puede haber derecho contra el derecho. El órden, como he dicho, no es mas que el justo equilibrio de todos los derechos y deberes. Para el individuo, el Gobierno es un cambista que le procura ciertos servicios que aquel solo no podría procurarse ni regular con equidad, puesto que le interesan á todo el mundo. Para el Gobierno, el Individuo ó Ciudadano es el consumidor, y por tanto cambista, que recibe aquellos servicios y los paga con el impuesto. Nada de mas ni de ménos. Por tanto, el Gobierno, sea nacional, ó de los Estados, ó de los distritos, debe abstenerse de ofrecer servicios que no se le piden, que no son de necesidad colectiva imperiosa, y de cobrar, por via de impuesto, mas de lo que legitimamente ha de pagar el servicio pedido.

En consecuencia nuestra Constitucion debe determinar con la mayor precision posible la esfera de accion del Gobierno nacional, respecto de los Estados y los particulares, y ademas, la esfera del Gobierno de los Estados mismos, á fin de que estos no vulneren esos derechos individuales que son la base de la unidad nacional que se conserva. A este respecto nuestra Constitucion de 58 es todavia muy defectuosa.

La constitucion de los Poderes públicos, ó ramas del Poder, tiene que sufrir entre nosotros profundas modificaciones, si queremos asegurar la paz, la libertad y la moralidad de los partidos y los gobernantes. Hasta ahora no hemos hecho mas que plagiar, sin criterio ninguno, ya á las monarquías, ya á los Estados Unidos de América, ya juntamente á estos y aquellas. Así nuestra organizacion política ha carecido, por una parte, de lógica respecto del principio democrático, y por otra, de verdad práctica, respecto de nuestras condiciones particulares de composicion social y política. La fórmula democrática que se acerca mas á la justicia y la naturaleza de las cosas, es la que existe en Suiza. Y sin embargo, debemos modificarla, porque la composicion de nuestra sociedad, la índole de nuestros partidos, las tradiciones nacionales y las condiciones de nuestro territorio exigen una combinacion *ad hoc*, muy distinta de las que hasta ahora se han practicado.

En efecto, nuestra poblacion, esencialmente mestiza ó compleja; diseminada y perdida en un territorio inmenso y complicado; trabajada al mismo tiempo por las funestas tradiciones de la Colonia y las aspiraciones de la Democracia; forzosamente obligada á pensar constantemente en las cosas políticas, ya porque así lo exige la vida republicana, ya porque los intereses no se han desarrollado ni consolidado suficientemente: nuestra poblacion, repito, probada por tantas conmociones que la han habituado á vivir en alerta, es y tiene que ser suspicaz, inquieta y un tanto veleidosa. La democracia lo es así de suyo. Ella exige la fiscalizacion recíproca de los partidos y de los ciudadanos y gobernantes. Es una escuela de enseñanza mútua en que todos los escolares — los ciudadanos — agrupados al derredor de la Constitucion, que es la tabla de lectura constante, se muestran mútuamente la letra olvidada ó mal pronunciada, por medio de punteros que se llaman la *prensa*, el *sufragio*, la *tribuna* y el *jurado*, y alternan en la rueda, ora ocupando el puesto del bedel ó monitor, si la aptitud lo hace merecer, ora fiscalizando y verificando la lectura que hacen los demas.

En tal situacion el derecho de todos es igual, como su deber, y el aprendizaje es obra del concurso simultáneo de todos y

cada uno. Los que están en mayoría tendrán realmente la dirección de la obra; pero los de la minoría serán oídos y admitidos á fiscalizar á los mas fuertes. Así lo exige la justicia; así lo aconseja la mas evidente conveniencia. No olvidemos que la democracia desarrolla naturalmente la vanidad de los pueblos, las desconfianzas de los partidos, la emulacion de los ciudadanos, — vanidad, desconfianzas y emulacion saludables cuando todas las fuerzas hallan su equilibrio en el terreno comun de la publicidad, la fiscalizacion reciproca y la satisfaccion del derecho.

Un gobierno se pierde lo mismo por debilidad de apoyos que por hipertrofia de fuerza ó mayoría. Cuando en su seno falta un ojo que le observe, una voz que le llame siempre al orden, el Gobierno se siente fácilmente inclinado á traspasar sus límites y abusar de su autoridad. Cuando una mayoría es excesiva y domina sola, sin que ninguna oposicion le haga sombra, sin que ningun poder la obligue á la lucha, á la discusion y el movimiento, esa mayoría, por la fuerza de las cosas, tiene que pasar por una de dos calamidades : ó enervarse, esterilizarse y corromperse; ó dividirse para tener animacion, ofreciéndole un fácil triunfo al adversario. Así, la oposicion regular y constante le es tan necesaria á un gobierno como el apoyo de una mayoría, y eso aun por su propia conveniencia.

En cuanto á la oposicion, si no hemos de suponer que el sentido comun y la conciencia humana son meras abstracciones, es fuerza reconocer que ella no será temible, sino al contrario muy útil, con tal que se le mantenga su libertad de accion. En los pueblos libres el orden político es el resultado de la accion simultánea de dos gobiernos : la Administracion, que gobierna por *activa*, y la Oposicion, que lo hace por *pasiva*. Negadle su libre accion fiscalizadora á la segunda, y el gobierno quedará incompleto y trunco. Aseguradle voz en la tribuna y la prensa, participacion real en el sufragio, representacion constante en las Asambleas y medios de fiscalizacion en el Gobierno mismo, y esa oposicion os servirá de mucho, porque su accion misma, conteniéndoos en el justo límite, será la prueba de bulto de la libertad comun, de la legalidad respetada, de la integridad de vuestra política. Así no tendrá interes ni derecho ninguno de atacaros fuera del terreno legal, porque tendrá seguridad y hallará el camino abierto para avanzar y

convertirse de Oposicion en Administracion el dia que cuente con la mayoría de las opiniones. Pero si le cerrais ese camino, si le negais la palabra, si le bastardeais el sufragio, si le impedis que examine vuestro libro de cuentas corrientes con la nacion, la obligareis á lanzarse en la insurreccion, so pena de renunciar á la vida política, de abdicar, de suicidarse, cosa que no es permitido exigirle á ningun partido.

En consecuencia es preciso modificar sustancialmente la organizacion del Poder público. Hé aquí el resúmen de las principales modificaciones que considero necesarias :

1ª El Congreso federal constará de dos Cámaras : el Senado y la Asamblea nacional. El Senado compuesto de Senadores, en número igual por cada Estado, elegidos á discrecion de las Legislaturas, y renovable cada dos años. La Asamblea nacional compuesta de los Diputados que le correspondan á toda la nacion, conforme á una base de poblacion, dividiéndose la de los Estados en círculos iguales, de manera que cada círculo tenga solo un diputado. El mismo principio debe ser aplicado al Distrito federal y á los *Territorios federales* que se establezcan. Los Diputados serán renovables anualmente.

2ª El Senado tendrá funciones electivas, unas exclusivas y otras en participacion con la Asamblea, y funciones tambien judiciales y de fiscalizacion de cuentas, como hasta ahora. Pero en materia de legislacion habrá distincion : respecto de los tratados públicos, la reforma de la Constitucion, la creacion ó admision de nuevos Estados ó Territorios, las leyes que establezcan subvencion militar ó pecuniaria á cargo de los Estados, y todo lo que les afecte directamente como *entidades políticas* de la Union, el Senado concurrirá con la Asamblea nacional, en iguales términos, á la confeccion de los actos legislativos; pero respecto de los demas asuntos, se reducirá á examinar si los proyectos aprobados por la Asamblea son ó no constitucionales, sin ocuparse de su conveniencia.

3ª El Poder Ejecutivo será ejercido por un Consejo federal, conforme á las siguientes reglas. — Cada cinco años todos los ciudadanos votarán por *seis* Consejeros, y los *ocho* que obtengan mayor número de votos serán declarados electos. El primero en votos será Presidente de la Union durante el primer año, y los siete restantes formarán el Consejo federal, con el cual deberá consultar el Presidente todos los actos importantes de la admi-

ministracion. Los actos del Presidente serán autorizados por alguno de tres á cinco funcionarios denominados Secretarios de Estado. Cada año, en los cuatro restantes del periodo, el Congreso elegirá, por mayoría absoluta, de entre los Consejeros federales, el Presidente de la Union para el año respectivo; pudiendo reelegir una vez sin interrupcion al que ha funcionado últimamente. El Presidente cesante entrará entónces al Consejo federal. No podrá haber mas de tres Consejeros vecinos de un mismo Estado.

4* Ademas de la Corte suprema, el Poder judicial será servido por Tribunales federales de distrito, establecidos uno en cada Estado y en el Distrito federal y los Territorios. Los Magistrados de la Corte suprema serán elegidos por el Congreso, á propuesta en terna de las Legislaturas; los de los Tribunales de distrito, por el Senado, á propuesta en terna de la mas alta corporacion del Estado ó seccion correspondiente. El Procurador general será elegido por la Asamblea nacional. Unos y otros funcionarios durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelectos indefinidamente; pero el Procurador general podrá ser destituido por la Asamblea.

5* Las faltas temporales del Presidente de la Union, ó las absolutas en receso del Congreso, serán llenadas por los Consejeros federales en el orden que el Congreso designe anualmente. Las faltas de los Consejeros serán llenadas por suplentes que nombrará el Congreso.

La constitucion de los Poderes públicos presupone el sufragio popular. ¿Cuáles serán las condiciones del sufragio? Conservaremos el universal? Estableceremos el de los que sepan leer y escribir? De todos modos debe ser directo y secreto, y en esto estamos todos de acuerdo.

El sufragio universal es evidentemente el principio fundamental de la democracia, porque fuera de esa fórmula no hay justicia sino privilegio. Pero la cuestion tiene dos faces: como cuestion de teoría, la ciencia aconseja y exige la universalidad; como cuestion de arte ó aplicacion, puede decirse que la gran mayoría popular de Nueva Granada, como de todo el mundo colombiano, es hoy incapaz de apreciar el valor del sufragio y

servirse de él convenientemente. Confieso que, habiendo sido uno de los mas fervorosos apóstoles del sufragio universal en Nueva Granada, he tenido despues, al observar sus resultados y considerar la condicion social y religiosa de nuestras masas, momentos de vacilacion, casi de arrepentimiento.

En efecto, el sufragio en general, y mas que todo otro el universal, requiere dos condiciones esenciales: *libertad* y *sinceridad*. Sin eso no hay sufragio, es decir *emision de voluntad* ú opinion del ciudadano, y la universalidad no es entónces sino la base del predominio infalible de las minorias y los bribones. El sufragio universal presupone, pues, un pueblo que comprenda su derecho, ó al ménos esté libre de coaccion al ejercerlo, y un sistema electoral que impida todo fraude, excluya el escrutinio *de lista* y les dé garantías á todos los partidos.

Ahora bien: ¿ se crée que puede haber libertad y sinceridad en las votaciones, en el estado de perversion en que se hallan nuestras costumbres políticas, en la situacion que tienen entre nosotros la propiedad territorial y la industria agricola, cuando faltan los medios de comunicacion y fiscalizacion, cuando nuestras masas son tan ignorantes y nuestro clero católico-romano ejerce sobre ellas una autoridad tradicional casi irresistible?

Sinembargo, contra las anteriores reflexiones hay otras de un peso formidable: 1° que delante del principio sagrado que le sirve de base á la democracia, toda consideracion local ó transitoria — de mera aplicacion — es subalterna; 2° que despues de establecido el sufragio universal, es imposible volver atras, sin violar derechos adquiridos é irritar á muchos ciudadanos que han defendido con su brazo armado las instituciones federales; 3° que en todo caso el pueblo no puede adquirir la nocion del derecho sino á fuerza de practicarlo, aunque sea mal; 4° que la reciente revolucion ha conmovido profundamente el espíritu popular, haciendo calar en las masas el sentimiento democrático y la comprension ménos viciosa de nuestros problemas políticos y sociales; 5° que si los inconvenientes del sufragio universal no son realmente sino de ejecucion, lo que se debe hacer es buscar la fórmula que lo depure y emancipe; 6° que el honor de la República está comprometido en la conservacion del sufragio universal, puesto que en Europa es esta fórmula la que está resolviendo grandes cuestiones de independencia y nacionalidad.

Considero, pues, que es preciso escoger entre los términos de este dilema : ó mantenemos el sufragio universal, pero prohibimos severamente toda intervencion del clero, del ejército y de los funcionarios públicos en las elecciones, y toda coaccion que obligue al individuo á votar en cualquier sentido,—ademas de crear un sistema de jurados electorales que les dé representacion á ámbos partidos y evite los fraudes; ó si no se tiene el valor y la integridad de adoptar esas precauciones será forzoso tomar por base del sufragio la cualidad de saber leer y escribir, — sin lo cual las elecciones, en general, seguirán siendo una farsa indigna. Me decido sin vacilar, á fuer de republicano, por el primer término, que es el que conviene á la justicia de la democracia; pero desde ahora acusaré como responsables de los descabros que la libertad sufra en lo futuro, á los que, por miedo al clero y á la fuerza armada, por espíritu de partido ó por debilidad de otro género, dejen el sufragio universal á la merced de la coaccion y del fraude.

Hay un asunto, respecto del cual es indispensable que la Constitucion sea muy explícita. Es preciso prohibir terminantemente toda autoridad discrecional ó extraordinaria del Poder Ejecutivo, y toda delegacion en su favor, sea inmediata ó condicional, sea general ó parcial, sea explícita ó disimulada, de las facultades propias del Congreso,—particularmente en lo relativo á presupuestos y fuerza armada. Si ha de quedar el menor campo á la invasion, al ejercicio de facultades extraordinarias ó discrecionales, toda garantía constitucional será inútil. El presupuesto y la ley de pié de fuerza son los verdaderos frenos del poder y los instrumentos de cambio y compensacion entre el Gobierno y los ciudadanos : relajarlos, es comprometerlo todo. El orden no se debe salvar sino con la ley, la cual es mas necesaria en los tiempos de lucha que en los de paz, porque en estos la libertad y los intereses hacen de por sí casi todo lo que la ley debe hacer respetar. Es preferible que la República se pierda, si no se ha de salvar con la ley y por medio de la ley. No olvidemos que casi todas nuestras conmociones políticas han sido provocadas precisamente por los excesos de autoridad de nuestros gobernantes.

IV

REORGANIZACION DE LOS ESTADOS.

Los principios que han de regir en la organizacion de nuestros Estados federales se desprenden naturalmente de los que reconocemos en cuanto á la Nacion; sin otras diferencias que las que comporta la distincion entre la *unidad* administrativa y la *Union* de entidades políticas. Se comprende que en una república federativa exista dualidad en la composicion del Cuerpo legislativo, toda vez que la nacion se compone de dos entidades diferentes, á saber: por una parte el *pueblo*, la unidad social é internacional, que debe tener su representacion en la Asamblea nacional; y por otra los *Estados* que, siendo cuerpos políticos con vida propia, han de tener otra representacion — la del Senado — absolutamente igual para todos. Pero en el gobierno particular del Estado la situacion varía del todo. Por mas que el Estado se subdivida en provincias ó distritos, estas entidades no son sino puramente administrativas; — son apénas un modo de division del trabajo, puesto que la legislacion será homogénea. Por tanto, sería complicar inútilmente la administracion el dividir las Legislaturas de los Estados en dos cuerpos. Lo que en esta materia han hecho varios Estados, como los de Antioquia y Cundinamarca, y creo que el Cauca tambien, no ha sido mas que un acto de rutina, injustificable á todas luces.

Tampoco es conveniente que los Estados compliquen su administracion con un tren dispendioso de secretarias de Estado. Si, como es de esperar, se tiene el buen juicio de descentralizar donde quiera la administracion local, dándoles á los distritos la importancia que deben tener, una Secretaría bien organizada será bien suficiente para todo; tanto mas cuanto que es general la tendencia á mantener las divisiones de los Estados en pro-

vincias ó departamentos, — divisiones que, sea dicho de paso, á nada conducen y solo sirven para complicar la administracion y estimular la empleomania.

En cuanto á los demas asuntos conviene, por punto general, imitar las instituciones generales de la Confederacion. El sufragio debe reposar en los mismos principios; el escrutinio de lista debe quedar proscrito, como opresor de las minorías, absorbente y funesto para la Administracion misma y para la paz pública; el Poder Ejecutivo debe ser organizado de un modo análogo al que propongo para la Union entera; la fuerza pública habrá de ser civil por excelencia, y las milicias tendrán por base el principio de la igualdad efectiva.

No vacilo en recomendar á mis conciudadanos que renuncien, al reorganizar los Estados, á la pretension de crear un sistema de *impuesto único* que anule la personalidad fiscal del distrito. En otro tiempo incurri, como tantos otros patriotas de buena fe, en la preocupacion de pedir el impuesto único como la fórmula completa de la justicia fiscal. Luego he visto que al pensar asi era *absolutista* á mi modo, sin saberlo. El absolutismo no es bueno ni aun en servicio de la verdad. El liberalismo intolerante, absorbente, no es mas que una tiranía disfrazada, por sincera y noble que sea en sus intenciones. Hoy estoy muy léjos de creer que el impuesto único sea el mejor; creo mas bien que el mejor impuesto es aquel que sea aceptado con menor disgusto por los contribuyentes. Puede ser conveniente que la Hacienda del Estado se funde en el impuesto único; pero sería incurrir en un grave error y en una inconsecuencia el imponerle al distrito la misma fórmula como base de su administracion particular. En esto del impuesto hay siempre que consultar simultáneamente el interes fiscal, y por lo mismo el del contribuyente, y el principio democrático, que exige que aquel que debe pagar el impuesto y consumirlo sea el único juez respecto del sistema de imposicion.

La democracia debe hacerse efectiva en los distritos, ya porque es en ellos donde está verdaderamente radicada la vida social y se hallan las fuentes de la actividad política, ya porque

nuestra mira al fundar la federacion no ha sido la de concederles á los Estados el monopolio de la administracion. Para conciliar el interes de la baratura ó economía bien entendida con el de la permanencia y el acierto en la administracion de los distritos, creo que los Estados harían bien en adoptar la siguiente combinacion :

La administracion permanente del distrito estaria servida por uno ó mas jueces de paz y un Consejo municipal, cuyos miembros, así como los jueces, serían de eleccion popular anual.

El Consejo se compondria de : un Regidor, que sería su presidente y al mismo tiempo el alcalde ó jefe político y municipal del distrito ; un tesorero ; un personero y dos Consejeros adjuntos, con un secretario, que lo sería el del Regidor. Ademas se elegiría el número de suplentes necesario. Ese personal no sería costoso y ofrecería, por su origen, las garantías necesarias.

Cada año (ó si se quiere cada seis meses) sin perjuicio de reuniones extraordinarias, los vecinos padres ó jefes de familia, mayores de 21 años, serían convocados á reunirse en Asamblea durante una semana, y resolverían, por mayoría absoluta de votos de los concurrentes, sobre los siguientes objetos : 1° aprobacion general de la gestion, en vista de un informe detallado del Regidor ; 2° aprobacion de cuentas fenecidas ; 3° aprobacion de nuevos presupuestos ; 4° ordenacion de compra ó venta de bienes raices del distrito ; 5° autorizacion para crear nuevos caminos, puentes, escuelas, cementerios, mercados, hospitales, casas de detencion ó prision ú otros objetos análogos ; 6° nombramientos de jueces ó Consejeros interinos, en caso de vacantes, si no fuere llegado el tiempo de la eleccion popular.

Todo individuo no vecino y toda mujer de posicion independiente tendrán derecho á votar los presupuestos y las cuentas, en caso de ser contribuyentes directos en el distrito.

La Asamblea se limitará á aprobar ó improbar las proposiciones del Consejo municipal, y en caso de improbarlas á nombrar una comision que le proponga lo conveniente.

El dia que este sistema ú otro análogo rija en nuestros distritos, podremos decir que vivimos como demócratas. Lo que hoy tenemos no es mas que el *gamonalismo*, disimulado y consagrado con la fraseología del régimen municipal.

V

POLÍTICA EXTERIOR.

Dos opuestas opiniones se han disputado el campo entre nosotros en lo relativo á relaciones exteriores. Unos han rechazado abiertamente las legaciones, los consulados y hasta la celebracion de tratados, particularmente en relacion con las grandes potencias, considerando que todo eso no serviría de nada para proteger nuestra debilidad, y sí de mucho para ligarnos con graves compromisos y rodearnos de dificultades. Otros, al contrario, han creído conveniente cierto lujo de tratados y representacion exterior, que nos dé, si no verdadera respetabilidad, por lo ménos las apariencias y los medios de explicar nuestros actos y conjurar conflictos.

Creo que ámbas opiniones son erróneas. Por lo que hace á tratados, con las potencias fuertes ó con las débiles, los considero inútiles y aun perniciosos, si se han de reducir á lugares comunes de la diplomacia fraseológica, — si no han de consagrar verdaderos principios de derecho público, que hagan de la justicia, de la libertad y la igualdad, las bases de las relaciones internacionales. Hasta ahora no he visto en ninguno de los tratados que nos ligan nada que se parezca á tales cosas, nada que nos ponga á cubierto, siquiera *en principio*, del abuso y las exigencias inmoderadas. Si, pues, hemos de celebrar tratados, démosles el carácter de pequeños códigos de derecho público, y renunciemos á las frases vacías de sentido práctico.

En cuanto á representacion, es indudable que en ocasiones extraordinarias pueden convenir legaciones de consideracion; pero su carácter debe ser muy transitorio. Es preciso no alucinarlos: por muy notables que sean nuestros ministros, y mu-

cho dinero que gasten en Europa ó en Washington en coches y comidas y un tren ostentoso (que no podemos mantener), jamas tendrán verdadera respetabilidad, miéntras no tengan detras, como sólido apoyo, una de dos cosas : ó una escuadra poderosa y lo demas del caso, — ó un pueblo civilizado y próspero y un gobierno justo, íntegro y bien ilustrado.

A falta de eso, que es lo que en Europa inspira confianza y respeto, no hay otra fuerza útil que la de la opinion, casi omnipotente en las sociedades europeas como en Norte-América. Pero la opinion no se pondrá de nuestra parte si nuestros actos no son justos y honorables, y si no solicitamos ante todo el apoyo de la prensa libre y respetable. No estoy léjos de pensar que nuestras verdaderas legaciones deben funcionar mas bien ante la opinion, por medio de la prensa, que ante los gabinetes ó las cortes. Y bien : para eso lo que necesitamos, en tiempos normales, es mantener, desde Bogotá y en el exterior, un sistema regular de correspondencias sinceras y hábiles, con la prensa influyente, y un modesto tren de simples cónsules generales encargados de negocios, que gestionen nuestros intereses oficiales, entre otros los de crédito. Todo lo demas será inútil, completamente inútil, cuando no haya circunstancias excepcionales.

Pero si la representacion diplomática es para nosotros de interes subalterno, no lo es igualmente la consular. Nos importa mucho, muchísimo, tener un vasto servicio consular, algo remunerado, que favorezca el desarrollo de nuestras relaciones comerciales y postales, de nuestras empresas de inmigracion, y haga conocer nuestros elementos de produccion. A este propósito considero de suma utilidad la continuacion del excelente sistema que inició el Señor Pombo en 1855, de dirigir á nuestros cónsules circulares mensuales haciéndoles conocer la marcha política y económica del pais y la índole de las instituciones que sucesivamente se sancionaban.

Nuestra política exterior tiene otra faz : la puramente *colombiana*, que exige muy particular atencion. Es allá mismo y no en Europa que debemos buscar nuestra fuerza. Todo temor respecto de las pretensiones de conquista que puedan abrigar acerca de nuestros paises las potencias europeas, es quimérico. Su mismo interes y sus rivalidades nos protegen. Verdad es que en España hay un partido quijotesco que sueña con algo pare-

cido á reconquista, ó al ménos con la quimera de imponernos el régimen monárquico; pero ese partido es una minoría moralmente muerta, impotente, y nada temible miéntras no haya en nuestras repúblicas traidores que vendan á su patria, como lo han hecho los de Santo-Domingo.

En cuanto á los Estados Unidos del Norte, no abrigo preocupacion ninguna ni de raza ni de antagonismo. Ni soy entusiasta por la amistad de la Union americana (aun libre de la esclavitud), ni creo que debemos temer gratuitamente agresiones de su parte. Lo que nos importa para tener fuerza — fuerza *moral*, que es la mas positiva — es civilizarnos, y la civilizacion no se adquiere sino con libertad y justicia. Es en nuestro propio mundo que están los elementos de nuestro crédito y respetabilidad; y si queremos valer algo ante la Europa debemos empezar por darnos valor ante nosotros mismos.

El mundo moral de Hispano-Colombia es en realidad *un solo pueblo*, por su origen, sus luchas, su independenciam, su lengua, sus costumbres y sus instituciones. Procuremos darle coesion, vivificarlo por la comunidad del derecho y del progreso, y suprimir las barreras artificiales que lo dividen. Para esto, contrayéndome á Nueva Granada, necesitamos dos cosas: procurar la resurreccion de COLOMBIA, conforme al principio federal, ó por lo ménos la creacion de una liga que unifique nuestras aduanas, nuestra diplomacia, nuestro servicio consular, nuestros correos, nuestro sistema de monedas, pesas y medidas y nuestras instituciones fundamentales, — suprimiendo el egoismo de las fronteras; y hacer todo esfuerzo porque nuestras repúblicas se pongan de acuerdo, á fin de fundar el derecho público democrático — el derecho público del Nuevo Mundo —, consolidar nuestras relaciones fraternales y dirimir definitivamente nuestras cuestiones de límites. Esto importa mas que una liga ó *alianza* militar impotente, impracticable en el estado actual de nuestros territorios y nuestras *fuerzas* en esqueleto.

VI

REORGANIZACION GUBERNAMENTAL.

El trabajo de la administracion superior está muy mal dividido entre nosotros. Por una parte, la Secretaría de Hacienda está abrumada por una excesiva complicacion de funciones inco-nexas, miéntras que la de Relaciones Exteriores no tiene ocupacion suficiente. Por otra, la distribucion de los negocios entre las Secretarías de Estado es empírica, faltando á todo principio de unidad y homogeneidad. Por otra, en fin, hay oficinas que están separadas, en su direccion superior, cuando deberian estar sometidas á un solo pensamiento. Probemos esto con ejemplos.

El Resguardo fiscal está bajo la direccion de la Secretaría de Hacienda, lo que es de todo punto infundado. Aunque el objeto ostensible de ese Resguardo sea el de celar el contrabando, defendiendo la propiedad nacional, en realidad no es otra cosa que un *cuerpo de policia*, garantía de órden ó defensa pública. Por tanto, el asunto debe ser de la competencia de la Secretaría de *Gobierno*.

El Crédito público y la Contabilidad general son tambien, entre nosotros, ramos de la administracion de la Hacienda. Y esto es un error. El Crédito público no es, en su esencia, asunto de fiscalidad, mejor dicho, de rentas, contribuciones y gastos. Por mas que haya una cuenta de lo que la nacion *debe*, y que se verifiquen pagos de dividendos y capitales, la funcion del crédito es de un órden mas elevado y severo que las de percibir impuestos y darles inversion : es la cuenta corriente del honor nacional; es una de las mas altas funciones de la nacionalidad, que se refiere á lo pasado como á lo presente y lo venidero; es

un ministerio impasible, inspirado únicamente por la noción de la probidad, en cuyo ejercicio nada tienen que hacer las operaciones momentáneas de la Tesorería. La Contabilidad, centralizando las cuentas de todos los ministerios *activos*, es una simple función de fiscalización, que debe ser independiente de los que manejan los caudales públicos. Por tanto, el Crédito público y la Contabilidad *general*, — que son homogéneos, puesto que ambos no son sino *verificaciones* de lo que se debe y de lo que se cobra y gasta, — deben formar un servicio aparte, bajo la dirección de un Secretario de Estado.

Las pensiones civiles y militares no son materia de verdadero *gobierno*; son meras rentas vitalicias ó transitorias que la nación reconoce, — meros asuntos de pago, y por lo mismo del resorte exclusivo del ministerio de Hacienda.

La dirección de la fuerza pública, sea cual fuere su forma de organización, no es más que un negocio de policía ó defensa. Por tanto, es una misma la sección de la Secretaría de Gobierno la que debe tener á su cargo todo lo relativo á Milicias, Marina, Resguardo y Policía nacional.

El Comercio es por excelencia cosmopolita, internacional, sin que sea dable acordarle vida propia en ningún territorio especial. Por tanto, todo lo que el gobierno federal haya de hacer en asuntos comerciales, como respecto de inmigraciones, debe ser del resorte de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Toda obra pública es ante todo un objeto económico, — cuestión de gastos y casi siempre de rentas. De consiguiente debe pertenecerle á la Secretaría de Hacienda, así como á la de Gobierno le corresponde principalmente la elaboración de la Estadística.

Por último, la Tesorería nacional y la Dirección general de Correos no deben estar separadas, como se hallan entre nosotros. Puesto que las oficinas de Correos son oficinas de recaudación y pago, y que el correo es el instrumento que sirve á los giros de tesorería, nada más natural que reunir los dos servicios bajo una dirección común; sin perjuicio de clasificarlos en distintas secciones, por interés de contabilidad, si se quiere, ó de división del trabajo.

Resumo, pues, del modo siguiente la organización gubernamental superior que creo conveniente :



1° Secretaría de Gobierno y Defensa pública, libre del ramo de pensiones y del de obras públicas ;

2° Secretaría de Relaciones Exteriores y Comercio, — sin ningún otro aditamento ;

3° Secretaría de Hacienda y Obras públicas, — sin ingerencia en el Resguardo, y teniendo á su cargo las pensiones ;

4° Secretaría del Crédito público y la Contabilidad ;

5° Direccion general de la Tesorería y los Correos, bajo la superior autoridad de la Secretaría de Hacienda ;

6° Tribunal federal de Cuentas, dándole á la « Oficina de Cuentas » el carácter y la independencia de la magistratura ;

7° Las oficinas especiales que existen, como de amonedacion y salinas, y Visitadores fiscales que no tengan ingerencia en la administracion política.

Esta combinacion simplificará y metodizará la administracion, la hará mas económica, y permitirá que tengamos verdadera contabilidad, regular y sincera en todo.

VII

CRÉDITO PÚBLICO.

La situacion del nuestro es tan deplorable que con razon se ha jugado cruelmente con las palabras llamándolo *descrédito* público. ¿Cuáles son las causas? Unas son puramente materiales y otras morales. Entre las primeras figuran : la insuficiencia de recursos, — imputable en mucho á nuestras locuras ó nuestra incapacidad fiscal — ; la enorme superioridad de las deudas respecto del poder del deudor, — cosa que nuestra guerra de independencia hizo inevitable — ; en fin la desigualdad con que la deuda colombiana fué repartida.

Entre las causas morales, que es forzoso indicar, por amarga

que sea la confesion, encuentro : 1^a la facilidad con que hemos acrecentado nuestras deudas, á causa de actos de violencia contra extranjeros, que nos han costado caro, y de nuestra debilidad en tolerar á ciertos representantes del exterior, sobre todo cónsules pendencieros, que nos han envuelto en cuestiones de dinero ; 2^a la incuria, el desórden, la versatilidad con que hemos administrado nuestros negocios de crédito, embrollándolos con una nomenclatura muy complicada, y haciendo de la materia una especie de teología del becerro de oro que solo comprenden unos pocos iniciados ; 3^a la informalidad, por no decir *improbidad*, con que frecuentemente hemos tratado á nuestros acreedores, apelando á chicanas en cuestiones de honor y dignidad, buscando en todo interpretaciones de puntos y comas, queriendo economizar *cuartillos*, aunque la economía cueste despues *millones*, y mas que millones, palinodias y humillaciones deplorables.

Puesto que el mal está hecho, lo que importa es remediarlo en lo posible y evitarlo en lo futuro. Desde luego, es preciso renunciar á ese sistema de violaciones del crédito que hemos practicado hasta ahora. El deudor, aunque sea el gobierno mas poderoso, es perfectamente igual al acreedor ante el derecho y la moral. Por tanto, el gobierno deudor no tiene facultad ninguna para modificar por sí y ante sí las condiciones de su deuda. Toda ley sobre crédito público es inmoral, si no se limita á la administracion del servicio y á dar autorizaciones para *negociar* de igual á igual con los acreedores ó prestamistas.

Pero tambien el acreedor, por deber de conciencia y por su propio interes, debe procurar que su deudor pueda subsistir con dignidad y tenga medios de cumplir sus diversos compromisos. Cebarse en un tesoro exhausto, atrapándole sin consideracion ninguna los pocos recursos que tiene disponibles, cuando estos son necesarios para darle seguridad al acreedor mismo, es un egoismo tan inepto como antipático. ¿De qué sirve que nuestros tenedores de vales en Bogotá se apresuren cada seis meses á cortar sus cupones, sin cuidarse de otra cosa, si ese gobierno á quien nada le conceden no ha de tener recursos para ofrecerles á los mismos acreedores buenos caminos y correos, policia, paz segura y estabilidad?

Reconozcamos que la Union no puede seguir viviendo, como hasta ahora, con limosnas, trampas y remiendos. Es preciso,

una vez por todas, que el Gobierno celebre con sus acreedores un arreglo definitivo, sencillo, honorable y de *segura* ejecucion. Lo demas es entretenerse con ilusiones y ficciones. Puesto que la deuda exterior consolidada, con sus dividendos atrasados, ha sido definitiva y ventajosamente arreglada, en lo mas esencial, es preciso que hagamos otro tanto con la deuda interior, y cuanto ántes, si queremos cerrar el abismo y vivir con dignidad. Hé aquí lo que me parece conveniente hacer :

Una ley debe ordenarle al Poder Ejecutivo que inmediatamente convoque á los acreedores interiores, de cualquiera clase que sean, á entenderse con el Gobierno dentro del término de seis meses, por sí ó por apoderado, teniendo cada acreedor un voto igual. A los seis meses se reuniria en Bogotá la Junta de acreedores, ó sus apoderados (el poder sería una simple carta auténtica), y ella, por mayoría absoluta de votos, elegiría una Comision de cinco, siete ó mas miembros, la cual tendría plenos poderes para negociar con el Secretario del Crédito nacional. Este propondría un arreglo (el único que creo conveniente y ejecutable) conforme á las siguientes bases :

1ª Conversion de todas las deudas al cupo único de deuda consolidada al 3 por ciento;

2ª Capitalizacion de todos los intereses vencidos y no pagados hasta el dia del convenio;

3ª Fijacion de la rata proporcional de las diversas deudas actuales, para reducir las al cupo comun con equidad de valores;

4ª Asignacion inviolable y permanente de cierto número de unidades del producto de la renta de Aduanas (de 25 á 30) para el pago semestral de dividendos, en Bogotá, y para el fondo de amortizacion.

5ª La amortizacion se verificaría rematando cada seis meses, por vales de la deuda, los fondos especiales del ramo. En cuanto al pago de dividendos, se fijaría como *máximum* de interes el 3 p. 100, y como *minimum* cierta suma redonda (por ejemplo \$ 200,000), imitando en esto el convenio hecho con los acreedores extranjeros.

Considero necesaria la separacion de la deuda de manumision, ya porque es una deuda especial y que tiene garantías particulares, ya porque su amortizacion no puede tardar mucho si se le asigna un fondo suficiente, que luego quedaria disponible.

Otro tanto sucede con la flotante de Mackintosh y la procedente del convenio Herran-Cass.

Una vez arreglada la deuda interior, nuestro crédito público quedaría simplificado y puesto en claro, y por lo mismo en via de restablecimiento. La Union no tendría que contar con las rentas de Aduanas y del Ferrocarril de Panamá, totalmente comprometidas; pero tampoco tendría que preocuparse con sus deudas, cuyo pago y amortizacion quedarían asegurados á satisfaccion de todo el mundo. Todo se reduciría á cumplir y respetar religiosamente lo estipulado. Así, nuestra renta de Aduanas dividiría sus productos de importacion (únicos que deben subsistir, por necesidad) del modo siguiente :

Para la deuda Exterior (á partir de 1866).	37 $\frac{1}{2}$	unidades.
Para la Interior comun.	28 $\frac{1}{2}$	»
Para la de Mackintosh.	15	»
Para de la Manumision.	7	»
Para gastos de administracion de las Aduanas.	12	»
<hr/>		
Total.	100	»

Quedarían disponibles, de 1862 á 1866, 12 $\frac{1}{2}$ unidades anuales, diferencia entre las dos bases que se han fijado respecto de la deuda exterior, suma que podría ser destinada á amortizar alguna de las actuales deudas del género *flotante*.

Tan luego como se fuesen amortizando las deudas de Mackintosh y de Manumision, su fondo acrecería al de la deuda interior, elevando el valor de sus vales y por lo mismo el crédito nacional. Al ejecutarse el convenio, se modificaría una vez por todas la tarifa, de modo que los derechos fuesen moderados, y que quedasen en franquicia los objetos que hoy la tienen, y además toda clase de libros, papel, útiles de escritorio, dibujo y artes, y toda materia prima no manufacturada, — sin ningun derecho protector ó diferencial.

De paso diré tambien que, á fin de simplificar lo mas posible la renta, debería suprimirse todo impuesto ó derecho de tonelada, vigía, práctico, etc., haciendo entrar todo eso en el derecho único de importacion. Las 12 unidades para gastos de administracion serían pagadas al contado; las 15 de Mackintosh, en billetes de este, ó en dinero, conforme al convenio vigente ;

y por las 78 unidades restantes firmarían los importadores pagarés por las $37 \frac{1}{2}$ — $28 \frac{1}{2}$ — y 7 unidades correspondientes á las deudas Exterior, Interior y de Manumisión. En caso de ser inferior á \$ 100 la suma pagable por derechos, debería ser cubierta al contado y acreditada á las cinco cuentas interesadas.

VIII

FUERZA PÚBLICA.

Es indudable que la obra de la civilización, bajo el punto de vista político y social, conduce á trasladar mas y mas el *gobierno* de las manos de la Autoridad á las del Individuo y al poder de la Opinión; pues á medida que el ciudadano es mas libre y mas ilustrado y fuerte naturalmente ha de ser mas *justo*, mas perfecto, y por lo mismo necesitará ménos de la intervencion de la justicia colectiva. Pero la humanidad está muy léjos todavía de ese ideal hácia cuya adquisicion marcha, y entre tanto es indispensable que haya una *fuerza pública* cualquiera, capaz de apoyar y hacer respetar, en caso de violacion, el derecho de todos y cada uno. La existencia de tal fuerza no es, pues, actualmente, un asunto cuestionable. La verdadera cuestion se reduce á este problema: ¿Cuál de todos los medios conocidos de organizacion de la fuerza pública será el mas conforme con la democracia y la índole de nuestra sociedad; el que les dé mayores garantías á la Libertad y al Estado conjuntamente; el que costando ménos y siendo mas sencillo preste los mas eficaces servicios?

La institucion única del ejército permanente es profundamente viciosa, peligrosa y tiránica. La de las milicias ó la guardia nacional solamente, es un sofisma, bajo el punto de vista de la seguridad y el buen servicio, y pernicioso bajo el punto de vista

económico. La de cuerpos de policía sin ningun apoyo militar, es muy buena para las situaciones normales, pero insuficiente en casos extraordinarios de insurreccion ó guerra. Es, pues, necesario buscar una combinacion de las tres instituciones, que esté exenta de los defectos de ellas aisladas. Ensayemos y acaso hallaremos.

La defensa de una sociedad es de dos órdenes : de mera *policía* ú orden comun, y de *conservacion* ó independenciam. Por tanto, es preciso que cada uno de esos intereses tenga su garantia propia, su servicio análogo. La funcion normal de la policía, siendo asunto esencialmente *civil*, tendrá su fórmula en una institucion *civil* tambien, formando un cuerpo permanente, en atencion á la ley fecunda de la division del trabajo. Al contrario, la funcion solemne de *conservacion* de la vida nacional, de la independenciam ó la dignidad de la patria en peligro, es asunto esencialmente *militar*, en que no cabe division del trabajo ni exencion, y por lo mismo debe ser servida por una institucion *militar*, pero no militar privilegiada, sino de la NACION ARMADA. Distingamos las dos instituciones, démosles su respectiva y justa aplicacion, y organicemos cada cosa segun su naturaleza, apartando toda idea de violencia y privilegio, y el problema de la fuerza pública aparecerá enteramente sencillo y fácil de resolver.

Conforme á estos principios que me parecen irrefutables, me atrevo á proponer la siguiente combinacion, tan aplicable á la Union entera como á los Estados.

La fuerza pública de la Confederacion se compondrá de dos cuerpos principales : el *Resguardo* y la *Milicia*.

El Resguardo, dividido en compañías, se compone de funcionarios civiles con sueldo fijo, nombrables y amovibles como cualquier otro funcionario civil, y con derecho á pension en caso de morir ó inutilizarse en el servicio, si espusieren la vida en lucha armada. El Resguardo se compondrá de simples *guardas*, *cabos*, *capitanes* y *comandantes*, bajo la direccion de un *comandante superior* que recibirá sus órdenes del Poder Ejecutivo.

El Resguardo, sencillamente organizado, puede tener por cabos, capitanes, comandantes, etc. á individuos que tengan grado militar; pero en ningun caso el servicio civil del Resguardo afectará los derechos y deberes militares del funcionario, ni el servicio de este tendrá otro carácter que el civil.

Las funciones del Resguardo serían : celar y defender los intereses de la Hacienda nacional; custodiar correos, parques en ambulancia y presos y establecimientos de detención y castigo de la competencia nacional, y prestar mano fuerte á la autoridad civil federal en apoyo de sus decisiones. Para prestar mejor sus servicios, una parte del Resguardo sería de á pié y otra parte montada.

Para ser miembro del Resguardo, en cualquiera escala, no se necesitaría mas requisito que el de ser ciudadano y merecer la confianza del Poder Ejecutivo.

La Milicia federal sería la fuerza pública militar, y se compondría :

1° De un pequeño cuerpo veterano, destinado exclusivamente á disciplinar las milicias, custodiar los parques fijos y servir de cuadro para la formación eventual del ejército federal en campaña. Ese cuerpo sería la milicia *activa* y se formaría *únicamente* por enganchamientos voluntarios.

2° La milicia *sedentaria*, compuesta de *todos* los ciudadanos solteros de edad de 21 á 35 años, obligados á hacer ejercicio militar y acuartelarse durante treinta días de cada año.

3° La milicia de *reserva*, compuesta de todos los ciudadanos no comprendidos en la *sedentaria*, y de todos los menores de 21 años y mayores de 17. Esta milicia de reserva estaría obligada al ejercicio militar durante cinco días de cada año; sin mas exención que la de los funcionarios públicos en ejercicio de autoridad ó constitucionalmente inmunes.

Llegado el caso de guerra exterior, ó de una rebelión que no pudiera ser sufocada con solo el empleo del Resguardo y la Milicia activa, serían llamados al servicio militar los miembros de la *sedentaria*, en virtud de sorteo previo, sin distinción ninguna, y conforme al contingente que, según su población, le correspondiese á cada distrito en cada Estado. Si se agotase la Milicia *sedentaria* en defensa de la patria, se acudiría á la de *reserva*, siguiendo el mismo orden de sorteo. Ningun ciudadano podría ser obligado á servir militarmente por mas de tres años.

El Poder Ejecutivo se serviría de los actuales militares para

darles colocacion en las milicias con el carácter de oficiales ó jefes.

La ley prohibiría perentoriamente la concesion de grados ó ascensos militares en tiempo de paz. Se formaría el escalafon completo de los actuales militares con grado; se le tomaría como base solo en cuanto al pago de las pensiones concedidas; pero se fijaría el número de jefes y oficiales que puede haber en la república en tiempo de paz, y no sería permitido conceder luego ningun grado ó empleo militar miétras no se produjese una vacante en el escalafon legal.

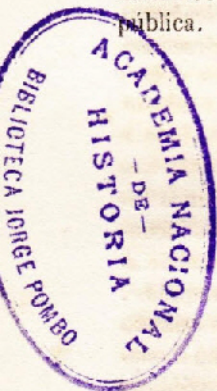
Con el sistema que acabo de indicar en globo tendríamos todas las ventajas de la fuerza pública, sin ninguno de los inconvenientes del militarismo y los ejércitos permanentes; tendríamos igualdad democrática, ciudadanos libres y tranquilos, soldados voluntarios, guardas ciudadanos, un pueblo armado y disciplinado solo para los dias de peligro, un gobierno moderado, armonía y unidad en la direccion de la fuerza pública, gran economía en los gastos, y ningunas ó muy pocas tentaciones para el militarismo y el abuso de la fuerza.

Creo que nuestros gastos de fuerza pública no excederían de unos \$ 180,000 anuales, á lo sumo 200,000: quedando comprendida la defensa de la Hacienda nacional, pero excluyendo las pensiones civiles y militares, que son asunto de tesorería. Un Resguardo de 500 hombres sería perfectamente suficiente; así como un cuerpo de 100 hombres bastaría como Milicia *activa*. El gasto que ámbos cuerpos causarían se puede calcular por aproximación así:

El Resguardo, dividido en 10 compañías de á 50 hombres:

Un comandante superior, y su secretaria, \$	2,000
Diez capitanes, de estos cinco habilitados de comandantes á \$ 720, y los demas á 600.	6,600
Cincuenta cabos (cinco en cada compañía) á \$ 240.	12,000
Cuatrocientos cincuenta guardas (45 en cada compañía) á \$ 180.	81,000
Material.	28,400
Total.	130,000

La Milicia activa, compuesta de 400 hombres de tropa, por muy cara que saliese, no costaría mas de la tercera parte (inclusive el material) de la suma que calculo para el Resguardo, — sea unos \$ 40,000. Si calculásemos ademas unos 10,000 para gastos que puedan ocasionar las otras milicias en sus dias de ejercicio, tendremos que con un gasto anual de \$ 180,000 haríamos frente al sostenimiento de nuestra modesta fuerza pública.



IX

MEJORAS PÚBLICAS.

¿La libertad resuelve por sí sola todas las cuestiones de interés social? He contestado á esta pregunta, en otras ocasiones, en momentos de noble entusiasmo, de un modo afirmativo y absoluto. Hoy, sin ser ménos entusiasta por la libertad, pero comprendiendo mejor los problemas prácticos de la vida social, respondo: Sin duda que sí, pero de distinto modo.

En las sociedades muy avanzadas en civilizacion, plenamente poseedoras de su territorio, y que tienen espíritu de iniciativa y asociacion, capitales y brazos abundantes y crédito, la libertad sola lo arregla todo, pronto y bien. Pero en un país como el nuestro, donde la poblacion es microscópica respecto del territorio, donde la naturaleza domina casi completamente al hombre, y donde la civilizacion es rudimentaria en todo, la libertad será fecunda, pero insuficiente por un tiempo mas ó ménos largo; resolverá todos los problemas, pero muy despacio y expuesta á mil perturbaciones, en tanto que los intereses no se hayan desarrollado y consolidado fuertemente.

De aquí deduzco que haríamos muy mal si nos limitásemos á practicar el principio de los economistas: *dejar hacer*. No; nuestra máxima debe ser esta: mantener la plena libertad in-

dividual de hacer todo lo que sea inocente; pero si los individuos no hacen lo que es de interes comun, que lo hagan los gobiernos de la Union, de los Estados y de los distritos, respectivamente.

Esto es de todo punto evidente si se considera la importancia administrativa de ciertas obras públicas. Aun prescindiendo del interes social, es indudable que el Estado tiene el deber de establecer las grandes vias de comunicacion, toda vez que ellas son instrumentos de gobierno, indispensables para administrar las rentas, dar giro á los correos, movilizar la fuerza pública, facilitar la administracion de justicia y la reunion del Congreso, y estimular el desarrollo del comercio, de la agricultura y de todo lo que puede aumentar en los ciudadanos la riqueza que sirve de base al impuesto. ¿Quién duda que es al Gobierno á quien le corresponde establecer fanales, muelles y demas elementos de la actividad de las Aduanas, y abrir caminos que faciliten la explotacion provechosa de las salinas y minas del Estado? El caso es enteramente análogo en cuanto á las grandes mejoras materiales y de administracion, tales como las relativas á la carta geográfica, la telegrafia eléctrica, los vapores-correos, las exposiciones nacionales de agricultura, industria y artes, las grandes canalizaciones, la creacion de bibliotecas y museos y la construccion de edificios nacionales.

Contrayéndome solamente á las vias de comunicacion, por no extenderme demasiado en pormenores, considero absolutamente necesario que el Gobierno federal emprenda cuanto ántes, simultáneamente, si no encuentra compañías que lo hagan por su cuenta :

1º Una via carretera (que en gran parte podría ser un ferrocarril á estilo *americano*) de Bogotá al puerto de Conejo en el Magdalena, por la Mesa, Tocaima, Girardot, Ambalema, Méndez y Honda.

2º Un conjunto de trabajos económicos de canalizacion en el Magdalena, desde Conejo hasta la costa, cegando el brazo de Loba y otros perniciosos, y haciendo enteramente navegables las vias del delta del rio que terminan en Cartagena, Sabanilla y Santamarta.

3º Una via carretera de Bogotá á Bucaramanga ó Giron, y aun á San José de Cúcuta si es posible, por via de Zipaquirá, Sogamoso, Socorro, etc.

4° Otra via carretera que, ligándose con la de Ambalema en Girardot, vaya á terminar en Buenaventura, siguiendo sea la via de Ibagué y Quindío, sea la de Chaparral y Barragan, y pasando por Cali.

Naturalmente cada via terrestre tendria su línea de telegrafia eléctrica, obra que cuesta infinitamente ménos de lo que entre nosotros se piensa, sobre todo cuando es accesoria de una via carretera.

Es evidente que esas cuatro grandes obras serian al mismo tiempo de suma utilidad para la Union entera y para cada uno de los nueve Estados unidos. Sobre esas grandes bases cada Estado y cada distrito enlazaria sus caminos ó vias particulares, y al cabo de 20 ó 25 años tendríamos una vasta y sólida red de vias de comunicacion.

El camino carretero de Bogotá á Concejo podria costar \$ 1.500,000; el del Sur 2.500,000; el del Norte unos 3.000,000, y los trabajos de canalizacion del Magdalena 200 ó 300,000. Tendríamos, pues, que gastar cerca de \$ 7.500,000, capital enormemente reproductivo. Trabajando simultáneamente en todas las vias, con fondos disponibles, podríamos completarlos en seis ú ocho años; pero si no contásemos sino con la suma anual de \$ 500,000, distribuible entre todas las vias, seria necesario el trascurso de quince años, trabajando, eso sí, sin descanso y por secciones, y prefiriendo las de los trayectos mas poblados.

Pero ¿de qué recursos nos serviremos para atender á esas obras urgentes que nos darán civilizacion y acabarán con las agitaciones civiles? Aquí hay que afrontar resueltamente una de dos soluciones, ámbas nuevas y por lo mismo susceptibles de oposicion mas ó ménos fuerte. Si la renta de Aduanas será la garantía inviolable de nuestras deudas, y si algunos de nuestros elementos fiscales deben ser abolidos, como lo haré ver despues, es claro que el remanente no alcanzará sino para los gastos mas imperiosos de la administracion rutinera. No hay mas que uno de dos arbitrios para crear el fondo de vias de comunicacion y colmar el déficit :

1° Crear nuevas contribuciones, de rendimiento conside-

rable, por todo el tiempo que duren los trabajos de grande utilidad;

2° Decretar la desamortizacion forzosa de los bienes de manos muertas, tomándolos la nacion, pagándolos, segun avalúo moderado, en bonos de renta al 5 por ciento, vendiéndolos con habilidad para convertirlos en obras públicas, y creando una contribucion (miéntras que esas obras producen su renta) que sirva para pagar la renta de Desamortizacion y crearle un fondo de extincion.

En todo caso es indispensable que la Administracion y el Congreso se resuelvan á arrostrar esa impopularidad transitoria que pesa siempre, sobre todo en paises poco avanzados en civilizacion, sobre los gobiernos que decretan nuevas contribuciones. Si se ha de querer gobernar conforme á la vieja rutina de vegetar con el dia, viviendo en afanes y poniendo remiendos, por no tener el valor de pedirle al pueblo el dinero necesario para servirle de un modo digno y fecundo, mejor será que se renuncie á la direccion oficial de la política. Entre nosotros reina en materia de administracion un sofisma que nos mantiene en la incuria y el estancamiento : ese sofisma es el del *gobierno barato*, mal entendido. Los gobiernos son caros para los pueblos de uno de dos modos : ó recargando los presupuestos con empleados y formalidades inútiles y gastos absorbentes y de pura ostentacion; ó descuidando los servicios realmente necesarios y dejándolos en un abandono que le imponga al pueblo grandes sacrificios, le haga la vida muy costosa y deje estancada la riqueza pública. Este segundo caso es el de nuestro gobierno. Este nos costaría infinitamente mas barato y nos daría mucho mas que ganar, si nos procurase buenas vias de comunicacion, y con ellas paz, seguridad, ahorro de tiempo y pérdidas, y energia y solidez en nuestras fuerzas productivas. Si, pues, queremos un gobierno realmente barato, paguemos suficientes contribuciones que nos procuren suficientes servicios

Sea que no apelemos á los bienes de manos muertas, sea que nos sirvamos de ellos para nuestras obras públicas, necesitamos, pues, nuevas rentas, y por tanto nuevas contribuciones. Un Gobierno que vive sin dignidad no es un Gobierno : es apenas una triste caricatura. Soy decidido partidario de la desamortizacion de bienes de manos muertas, y acerca de esto lo

que siento es que la medida no se haya realizado desde mucho ántes. No creo que los católico-romanos de nuestro país — que son casi todos los Granadinos — incurran en la aberracion de considerar la medida como cuestion religiosa. La religion nada tiene que ver en el asunto, puesto que ella quedaria intacta, con toda su libertad, y que el culto, ademas de recibir indemnizacion en renta nacional, tendria siempre su fondo permanente en las contribuciones voluntarias de los creyentes.

Pero acaso se dirá que se haria un ataque á la propiedad de los católico-romanos al decretar la desamortizacion, y que la Union no tiene tal derecho. Y qué! ¿No son los Granadinos mismos los miembros de nuestra comunión católica? No es en servicio de ellos mismos y de su gobierno que han de ser empleados los bienes que se desamorticen, bienes que les pertenecen como católicos? Porque, en realidad, esos bienes no son propiedad del convento tal ó la cofradía cual, — entidades puramente impersonales y de convencion ó clasificacion, — sino que pertenecen á la comunidad de los Granadinos, como católicos. Por tanto, la desamortizacion no sería, en definitiva, sino una mera conversion en caminos y otras obras, en servicio de nuestros Católicos-Granadinos, de valores que hoy no sirven sino para enriquecer á síndicos y mayordomos y mantener en la ociosidad á centenares de hombres inútiles cuando no perniciosos.

Pero si, complicando la cuestion de la desamortizacion, se dijese que ella implicaría la ruina ó disolucion de los conventos, yo sostendria siempre el pleno derecho de la nacion al decretar la medida. ¿Por qué razones? Helas aquí :

1° Porque los conventos son perniciosos á la sociedad civil, y no son esenciales en nada al ejercicio honesto de la libertad religiosa ;

2° Porque ningun miembro de la sociedad tiene derecho de substraerse, por votos antisociales, al cumplimiento de los deberes solidarios y el concurso que el principio social impone, so pena de perder el derecho á toda proteccion del Estado ;

3° Porque la inmovilidad de la riqueza de manos muertas es funesta para la sociedad en todos sentidos, y sobre todo bajo el punto de vista económico y fiscal ;

4° Porque la democracia no consiente la existencia de comu-

nidades cuyos votos de obediencia pasiva puedan estar en contradiccion con la obediencia á la ley civil;

5º Porque en una república regida por el sufragio universal es peligrosa para los intereses del Estado y de la Libertad la existencia de propietarios extraños á la vida civil que puedan ejercer coaccion religiosa ó de superioridad de posicion, sobre el arrendatario que es elector;

6º Porque las riquezas de manos muertas se han formado, sea en virtud de concesiones del Estado á los católicos ó sus iglesias, sea en virtud de la proteccion directa ó indirecta que las leyes y la autoridad les han dado á las creencias, las costumbres, las autorizaciones civiles y aun las supersticiones y maniobras que han contribuido á enriquecer á los conventos, cofradías, etc.

A estas consideraciones agregaré la de los precedentes que la nacion ha establecido como justos. La cuestion es hoy exactamente la misma que en 1826, cuando muchos conventos fueron suprimidos y sus bienes aplicados al servicio de la instruccion pública y la beneficencia. Hay mas: la cuestion es completamente análoga á la de la esclavitud; y si en 1821 y 1851 se le dieron golpes mortales á esa institucion, con pleno derecho, no obstante que se trataba de una *propiedad* legalmente reconocida, no hay razon para que no se pueda proceder lo mismo respecto de las manos muertas. La nacion prohíbe una institucion antisocial, y se apodera, mediante indemnizacion, de sus bienes estancados. Esto es elemental para todo espíritu justo y práctico. No veo por qué ha de ser injusto en Nueva Granada lo que se ha hecho con justicia en Inglaterra y Francia, en España y Méjico, en Portugal y otros paises católicos.

Calculo que los bienes de manos muertas en Nueva Granada, si he de juzgar por los de las comunidades de Bogotá, no valen ménos de 10 ó 12 millones de pesos. La Union, pues, tendría que pagar en tal caso, á razon del 5 p. 100, una renta anual de \$ 500 ó 600,000. A esto se haría frente con dos medidas: 1º amortizando con el producto de venta de los bienes una gran parte del capital, lo cual disminuiría en mucho la renta, y destinando á pagar los dividendos el producto mismo de las vias de comunicacion y de los telégrafos anexos; 2º cubriendo el remanente, mientras el producto de esas obras no diese lo bas-

tante para pagar la renta de la deuda, con uno ó mas impuestos generales, cuya naturaleza indicaré mas adelante.

Pero si no se tiene resolucion para decretar la desamortizacion, será necesario crear nuevas contribuciones que procuren un rendimiento anual de \$ 600,000,— 400,000 para gastos generales y le resto para vias de comunicacion. Como á medida que esas vias fuesen avanzando irian dando rendimientos cada vez mayores, ora se adoptase el sistema de peajes en administracion, ora el de explotacion directa, ó el de arrendamiento conforme á tarifas fijas, es claro que la contribucion iría disminuyendo de año en año hasta extinguirse; á no ser que se prefiriese mantenerla y dejar enteramente libres las vias de comunicacion, lo que sería mil veces mejor.

X

ADMINISTRACION FISCAL.

La reorganizacion fiscal de la república es, sin disputa, el asunto mas difícil y escabroso que nuestros hombres públicos tienen que abordar. Sistema de contribuciones ó impuestos, sistema monetario, administracion de bienes, etc., etc., son materias que se prestan á muchas discusiones y cuyo interes jamas se agotará. Lo que necesitamos para tener crédito, hacienda verdadera y regular es, ante todo: lógica, simplificacion, orden, probidad inflexible, valor para arrostrar las necesidades de la situacion, economía bien entendida, y no olvidar un momento que, siendo el Estado un cambista de servicios por impuestos ó rentas, debe evitar lo mas posible salir de la estrecha esfera de su mision, ni pedir ó gastar un centavo mas de lo estrictamente necesario.

Aunque el ramo de Estadística no es asunto de Hacienda,

diré de paso que conviene consagrarle muy particular atencion, puesto que sin Estadística regular y sincera es imposible lograr buena administracion de la Hacienda pública ni fundar cálculo ninguno que se aproxime á la verdad.

Tambien haré notar que nuestro sistema monetario es defectuoso y necesita reforma y lógica. El asunto no es rigorosamente de *rentas ó contribuciones*, pero es de primer interes para la administracion de la Hacienda pública. Cuatro son, en mi concepto, las medidas que necesitamos para estar de acuerdo con los principios económicos y simplificar y purificar nuestro sistema monetario, — á saber :

1ª Adoptar como sola unidad una moneda de plata exactamente igual al *franco*, en cuanto á la ley, aunque con nombre y tipo nacional. Este es el modo de simplificar la contabilidad oficial y privada, poniéndola en armonía con la francesa y sus análogas, sin necesidad de reducciones ;

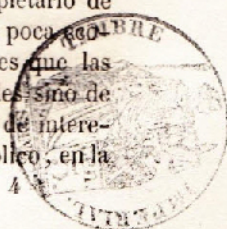
2ª Que no haya mas que un patron de unidad — el de *plata* — de manera que el valor de la moneda de oro no será sino relativo al de la plata, segun el cambio; pues no se comprende la razon de dos patrones ó clases de unidad ;

3ª Que el Gobierno recoja, amortice y reacuñe toda moneda nacional que no esté en perfecta armonía con el sistema decimal, como las onzas, los escudos, los *pesos* de ocho décimos, etc ;

4ª Que se renuncie á la fabricacion dispendiosa y muy imperfecta de moneda menor de plata, inferior á la de 50 céntimos de franco ó 40 décimos de peso ; y en su lugar se provea inmediatamente al pais de moneda de bronce, acuñada expresamente en Francia, con nuestro tipo nacional, y preparada de modo que su metal no ofrezca tentaciones al monopolio de los fundidores, que en nuestro pais han destinado á ligas la moneda de cobre ántes importada.

Por lo que hace á los ramos que realmente constituyen la Hacienda, me ocurren observaciones que creo dignas de atencion. Hablemos primero de los *bienes* nacionales.

Creo que todo Gobierno debe procurar no ser propietario de fincas explotables, porque siempre las explotará con poca economía, ademas de que lo que conviene al Estado es que las rentas que lo sostienen no provengan de propiedades sino de contribuciones de los ciudadanos. Este es el modo de interesarlos directamente en la conservacion del orden público, en la



economía fiscal bien entendida y en la fiscalización del manejo del Tesoro. Por tanto, conviene mucho que la Union, obrando con la debida prudencia, venda los bienes que tenga libres de hipoteca, como las minas de plata y esmeraldas, sea por dinero, para convertirlo en caminos ú otras obras públicas, sea por bonos de la deuda interior, para amortizarla cuanto ántes.

No pienso lo mismo respecto de las salinas, porque siendo su producto un artículo de primera necesidad para el consumo, y casi imposible la competencia respecto de la sal gemma, la venta de las salinas sometería á los consumidores á los efectos de un monopolio cruel y sin contrapeso. Pero sí es indispensable que el Gobierno renuncie á la *industria* de la compactación de la sal, industria perniciosa para el artículo, enteramente artificial ó innecesaria, y que, encareciendo mucho la producción y por tanto el precio de la sal, detiene ó limita mucho el consumo y encarece la vida del pobre y las operaciones de la agricultura, la ganadería, etc.

Si el Gobierno se reduce á producir sal *vijua* ó bruta y de caldero, vendiendo las dos clases á precios muy moderados, en breve triplicará el consumo, y acaso mas que eso, al mismo tiempo que favorecerá el desarrollo del comercio interior y de varias industrias interesadas en la confección, el empaque y el transporte de la sal; todo lo cual equivaldrá á crear elementos de nuevas rentas.

Para determinar nuestro futuro presupuesto de rentas, y por lo mismo de gastos, es preciso proceder primero por eliminación. Eliminemos, pues, todo lo malo.

Los derechos de *exportación* son inicuos, puesto que no gravan sino á dos artículos voluminosos y de poco valor relativamente — tabaco y quina; — que pesan en *igual cuota* sobre valores muy desiguales, segun las calidades de tabaco ú quina; — que gravan la especulación (capital, gastos y todo) ántes de que se haya verificado la venta en el exterior; — que dejan libre el artículo mas valioso y de transporte ménos arriesgado y costoso de nuestras exportaciones — el oro; — y que pesan sobre una sola clase de nuestra sociedad — los exportadores, — supuesto que al vender el artículo en el exterior tienen que perder el monto del impuesto para sostener la competencia.

El impuesto del *timbre* es inútil y ridículo, puesto que los \$ 5,000 en bruto que produce no compensan la incomodidad

consiguiente á la formalidad del timbre. Ese derecho es un miserable *pellizco* que le da el Fisco al ciudadano (perdóneseme la comparacion), sin lograr otra cosa que una partícula de piel que se queda entre las uñas.

El derecho de *manumision*, compuesto de varios «pellizcos,» es absurdo é inicuo, en cuanto grava los sueldos y las sucesiones. Un sueldo no es materia imponible, porque no es mas que la compensacion, estimada *justa*, de un servicio; y así como no se grava con descuento de manumision al proveedor que le suministra al Gobierno armas ó viveres para la tropa, mulas para los correos, etc., tampoco hay derecho de hacer descuento sobre el precio del servicio sedentario, que vale como una mercancía.

Gravar las sucesiones es gravar dos ó mas veces el capital del contribuyente difunto, que pagó el impuesto bajo otra forma; es gravar sin motivo el derecho sagrado de la herencia, los vínculos de familia y lo que la naturaleza y la ley consagran como necesario á la conservacion de la sociedad; y es inmoral, porque funda un privilegio en favor del fraude, y desigualdades en la herencia por razon del parentesco.

Esos *derechos* deben ser abolidos, tanto mas cuanto que la deuda de manumision tendria su garantía en las Aduanas, segun la combinacion de Crédito que he propuesto. Pero debe mantenerse y aumentarse hasta el 20 ó 25 por ciento, como impuesto aislado, el descuento establecido sobre las pensiones civiles y militares, las cuales no son la indemnizacion de un servicio que la nacion recibe, sino una simple *gracia*, en la mayor parte de los casos, una *prima onerosa* concedida á los que por cierto número de años han gozado de sueldos y honores. Las pensiones *civiles* deben ser absolutamente prohibidas por la Constitucion para lo sucesivo, y las *militares* limitadas á los casos de muerte ó invalidez por servicios prestados en campaña. Puesto que el honor exige respetar las pensiones ya concedidas, al ménos es justo someterlas á un impuesto, pues no es tolerable en manera alguna que un gobierno que no tiene con qué pagar sus deudas efectivas ni una administracion digna, invierta anualmente mas de la *décima* parte de sus rentas en sostener pensiones voluntarias.

La renta de *correos* no debe figurar, en rigor, en el cálculo que hemos de hacer de nuestro activo, puesto que no debe ser sino la mera *indemnizacion* de un servicio de transporte, con em-

pleo especial en el mismo asunto. Mas bien hay que calcular algun déficit (20 ó \$ 25,000 quizas), puesto que el Gobierno debe subvencionar vapores-correos en el Atlántico, el Magdalena y aun el Pacífico. Importa mucho la unidad del porte de correo, reducido á 10 centavos de peso por cada carta de 7 ¹/₂ gramos ó fraccion de 7 ¹/₂, sea cual fuere la distancia, respecto de las cartas; y conviene mantener una tarifa muy moderada y tambien uniforme respecto de los impresos no periódicos que excedan cierto peso.

El producto de la *amonedacion* es de la misma naturaleza que el de correos, y con mayor razon. Debiendo limitarse el *derecho* á cargarle al introductor de metales el precio de *costo*,—ni mas ni ménos, — es claro que en las casas de amonedacion no hay un verdadero elemento de renta.

Ya he dicho lo que pienso acerca de las Aduanas. Es duro sacrificar por muchos años la esperanza de verlas abolidas; pero mientras nuestro crédito no se haya levantado de tal modo y nuestra riqueza no haya alcanzado tal desarrollo, que podamos proponer á nuestros acreedores una sustitucion de base de pago, es forzoso mantener las Aduanas.

Por la misma razon no hay para qué contar con los productos del Ferrocarril de Panamá, mientras subsista la deuda exterior y la del convenio Herran-Cass.

Si no se conviene en vender las minas de plata y esmeraldas, ellas ofrecerán una pequeña renta, así como algunos edificios nacionales, que computaremos en nuestro presupuesto nacional.

En definitiva, pues, tendremos disponibles solamente las siguientes bases de renta :

- Salinas y vertientes de sal;
- Minas y algunos edificios;
- Multas y aprovechamientos, con muy poca cosa de venta de tierras baldías y bosques;
- Impuesto sobre las pensiones.

Ahora bien, en el supuesto de que no se decrete la desamortizacion de bienes de manos muertas (lo que exigiria costear con impuestos las vias de comunicacion) los gastos nacionales mon-

tarian, deducidos los de la deuda, los correos y la amonedacion, á las sumas siguientes :

Cámaras legislativas. \$ 55,000

Poder Ejecutivo :

Presidente	\$ 13,000	
Consejo federal y su secretaria.	16,000	
Secretaria de Gobierno y Defensa pública.	13,000	
» de Hacienda.	11,000	
» de Crédito público.	9,000	
» de Relaciones Exteriores . . .	8,000	70,000

Poder Judicial :

Corte Suprema, Tribunales federales, Ministerio público y Establecimientos de castigo.	40,000
Servicio diplomático y consular.	50,000
Pensiones (por ahora).	215,000
Estadística, carta geográfica, edificios y obras diversas.	30,000
Impresiones oficiales y exteriores.	30,000
Dirección general de la Tesorería y los Correos, Tribunal de cuentas, Agrimensores y Visitadores fiscales.	30,000
Vías de comunicacion (durante 13 ó 15 años). . .	500,000
Explotacion de salinas.	100,000
Fuerza pública	180,000
Gastos varios.	25,000
Total. . . \$	1.325,000

Puede ser que me equivoque en algunos de los cálculos del anterior presupuesto, aunque están fundados en los mas recientes presupuestos del Congreso; pero en todo caso la realidad se alejaría muy poco de la estimacion calculada.

Y bien : ¿cuáles serán los elementos necesarios para hacer frente á ese presupuesto de gastos? Veámoslo.

La renta de Salinas, administrada con habilidad, conforme al sistema que llevo indicado, no produciría en bruto ménos

de \$ 650,000 desde luego, á juzgar por los productos anteriores, y aun no dudo que á vueltas de pocos años rendiría un millon.

Por muy baja que se calcule la renta probable de las vias de comunicacion que se creasen, y de los telégrafos anexos, no es exagerado calcularla á razon del 5 0/0 del capital que se invirtiese. Repartido el gasto en quince años, á razon de \$ 500,000 anuales, tendríamos, aproximativamente, un producto de \$ 25,000 en el primer año de explotacion; de 125,000 en el quinto; de 250,000 en el décimo, y de 375,000 en el décimo-quinto. Podemos, pues, tomando el término medio, calcular que el capital « Vias de comunicacion » nos produciría en los quince años á razon de \$ 175,000 anuales.

El impuesto sobre las pensiones, tomando por base los \$ 215,000 apropiados en el Presupuesto para 1860, dejaría, á razon del 20 0/0, \$ 43,000.

Los bienes nacionales, si no han de ser vendidos, pueden producir (computando solo las minas de plata y esmeraldas, algunos edificios y algo por bosques y tierras) la suma de 40 á \$ 50,000, si la administracion es acertada.

Es inútil calcular el producto de multas y « Aprovechamientos », puesto que ordinariamente se compensa, poco mas ó ménos, con el gasto en « Restituciones y alcances. »

Esas rentas producirían, pues :

La de Salinas.	\$ 650,000
La de Vias de comunicacion.	175,000
La de Pensiones	43,000
La de bienes nacionales.	40,000
	<hr/>
Total.	908,000

Quedaría, pues, por cubrir un déficit de \$ 417,000. Para esto propongo los siguientes impuestos :

1° Sobre la renta territorial, cualquiera que sea el valor de la finca, y entendiendo como tal toda mina en explotacion, pero considerando como *renta* el sobrante que se estime despues de cubiertos los gastos de explotacion, el interes de los capitales, á razon de 6 p. 100 anual, y el salario del propietario si este cultiva ó explota personalmente la finca ó mina. La base principal del impuesto seria el avalúo de la finca, segun su naturaleza

y el cálculo prudencial de lo que produce en cada distrito y género de explotación. La cuota de imposición sobre tal renta *neta* sería de 3 á 9 por ciento, según resultase el monto de rentas individuales en la Unión, pues careciéndose hoy de toda estadística de nuestra riqueza, forzosamente habría que hacer cálculos aventurados en los dos ó tres primeros años de práctica.

2º Un impuesto de 1 á 4 p. 100 sobre la suma anual pagada por arrendamiento de edificios urbanos, ó en que se estime el de los usados por sus propietarios. Quedarían exentas las fincas que no alcanzasen á cierto *mínimum* razonable, á fin de no gravar la habitación del pobre; la apreciación sería muy fácil y sencilla; se adoptaría cierta progresión ascendente en las cuotas, según el valor de los arrendamientos; y se bajaría ó alzaría la cuota entre el 1 y el 4 p. 100 según el resultado que produjese el impuesto.

Es imposible calcular de antemano lo que estos nuevos impuestos producirían; pero creo que, por bajas que fuesen las cuotas, no es aventurado estimar en unos \$ 500,000 el rendimiento de los dos artículos. El presupuesto de gastos quedaría, pues, cubierto sin gran dificultad, y esto con un sistema de imposición sencillo, reducido á pocos ramos, susceptible en mucha parte de aumento ó disminución anual, deliberados, y que dejaría á todo el mundo en libertad de contratar, viajar, producir, heredar y consumir á su gusto. El Gobierno federal podría combinar su sistema de percepción con el de los Estados, en gran parte, mediante una distribución de *unidades*, lo que sería barato y ventajoso para ámbos y para el contribuyente.

¿Se cree que la práctica del nuevo sistema ofrecería dificultades? El que les tenga miedo que deje entonces el oficio de gobernar, porque el gobierno no es una *sinecura*, sino un noble combate del patriotismo contra los embarazos de la vida colectiva.



XI

POLÍTICA DE LOS PARTIDOS.

A causa de la rapidez con que he ido escribiendo las anteriores consideraciones, habia omitido insinuar dos reformas que considero necesarias: la una se refiere á la administracion nacional; la otra á la division territorial.

Puesto que la federacion no se ha creado para dissociarnos, sino para darle al pueblo mayor intervencion en el gobierno y mejor administracion, claro es que debe evitarse en lo posible un doble tren de agentes del Poder Ejecutivo. Por tanto, los Intendentes federales están de mas, y el Presidente de la Union no debe tener otros agentes que los administradores políticos de los Estados. Esto nos dará una administracion sencilla, económica y sin un dualismo peligroso. No olvidemos que fué por medio de sus intendentes que el señor Ospina puso en conflagracion á toda la república y promovió la reaccion centralista.

En cuanto á la division territorial, considero necesario que la Constitucion reconozca la institucion ó entidad de los *Territorios* federales.

No es justo en manera alguna que el solo Estado del Cauca tenga un territorio igual al de todo el resto de la Union; tanto mas cuanto que los dos tercios de aquel territorio están desiertos. Aunque en menor grado, la misma observacion es aplicable al Estado de Cundinamarca. Conviene, pues, que todo el pais comprendido entre la Cordillera, el rio Guivaró y nuestras fronteras del Amazonas, el Orinoco y el Putumayo, sea erigido en Territorio federal del Caquetá; así como debe tener ese carácter el territorio comprendido entre el Meta, el Orinoco, el Guivaró y una línea que siga el meridiano del primer grado de longitud oriental de Bogotá, cortando el rio San-Juan. Esta demarcacion

es conveniente, ya por razon de equilibrio, ya por el interes internacional de nuestras fronteras y el nacional de la colonizacion, ya porque los territorios del Orinoco y el Amazonas deben ser la base de futuros Estados federales.

Si el Gobierno federal y el de cada uno de los Estados debe tener una regla de política, nuestros partidos — en su calidad de fuerzas militantes y elementos del gobierno oficial y moral — no la necesitan ménos. Lo que me he permitido insinuar respecto de la probidad política de los gobernantes es enteramente aplicable á los partidos, puesto que son ellos, en definitiva, los que gobiernan por medio del sufragio, la prensa y la tribuna. Miétras no se comprenda que todo partido político, siendo un cuerpo social, está sujeto á los mismos deberes que la moral y el honor les imponen á los individuos, nuestra política no será sino una deplorable pesadilla de pasiones violentas, persecuciones y represalias. Es absurdo creer que lo que nos está vedado como particulares pueda sernos lícito al obrar en coleccion ó como miembros de un partido.

Apesar de mi ausencia, comprendo muy bien cuánta irritacion han debido causar en el país los actos de la Administracion Ospina y de muchos de sus coasociados. Pero es preciso reconocer que, una vez aplacada la borrasca, las persecuciones á nada bueno conducirán. Me atrevo, pues, á encarecer á mis compatriotas de la Convencion que decreten la mas completa amnistía, de manera que, tan luego como la paz esté enteramente restablecida, no haya que señalar *ningun* prisionero político, *ningun* proscrito, sea cual fuere su importancia ó la naturaleza de sus actos políticos. La moderacion nunca está de mas, puesto que frecuentemente no es otra cosa que una forma de la justicia. En nuestro país todo el mundo ha pecado de algun modo, con raras excepciones; y los extravíos cometidos en luchas de familia deben ser olvidados, en cuanto á su castigo, recordándolos solo por sus efectos para no reincidir en ellos.

Otra reforma que nuestros partidos deben introducir en la política se refiere á las elecciones. El sistema de monopolio arbitrario que hasta ahora se ha practicado en cuanto á la designacion de candidaturas, es vicioso y anti-democrático. Los

cuerpos representativos *legales* no deben intervenir en eso, porque sus funciones no son *de partido* sino de legalidad. Las « Juntas centrales » que se arrogan en Bogotá la designacion de candidaturas, usurpan sin título ninguno una funcion preciosa. En esto debe seguirse una de dos vias : ó la libertad completa de candidaturas ; ó el sistema de *Convenciones* de representantes *ad hoc* de los partidos.

XII

RESÚMEN.

Conviene condensar las anteriores reflexiones é indicaciones, puesto que he pretendido formular un programa. Considero que la Union tendrá libertad sólida, paz, progreso, crédito y estabilidad, si nos resolvemos á consagrar en nuestra política y nuestras instituciones las reformas siguientes :

En la *politica general* la práctica inflexible de la probidad política, — de la admision de los partidos diversos, en su justa medida, á la direccion ó fiscalizacion del gobierno, — de la tolerancia y la moderacion.

En la *reconstitucion politica*, la abolicion del escrutinio de lista, — la depuracion y emancipacion del sufragio, — el alejamiento del clero de toda intervencion en la política, — la reorganizacion de los Poderes públicos de un modo conforme con la índole de la democracia y que le *asegure* á la minoría representacion parlamentaria y gubernamental, sin comprometer por eso la unidad de accion ; — en fin, creacion de Territorios federales.

En la *reorganizacion de los Estados*, la aplicacion lógica de

los principios anteriores, — la unidad legislativa superior, — la autonomía administrativa y fiscal de los distritos, y el régimen *democrático* en la acción del municipio.

En la *política exterior*, buscar nuestra fuerza principal en nuestro continente, — crear el derecho público democrático, — restablecer en todo ó en parte la Union colombiana, — evitar, en los tiempos normales, las legaciones costosas, — atender muy preferentemente al servicio consular y á un hábil sistema de publicidad en el exterior.

En la reorganizacion del *Crédito nacional*, simplificacion, unificacion, método, — arreglo inmediato con los acreedores interiores, — destinar totalmente la renta de Aduanas á servir de garantía de la deuda pública.

En la *reorganizacion gubernamental*, secretarías de Estado mejor combinadas en sus funciones, — simplificacion de administracion, — division lógica del trabajo, — supresion de funcionarios superfluos.

En la reorganizacion de la *fuerza pública*, darle al cuerpo principal el carácter de esencialmente civil, — clasificar la milicia, reduciendo la permanente á cuadro de disciplina, — constituir á todos los ciudadanos en defensores de la patria, — suprimir todo reclutamiento, y hacer del servicio militar una mera funcion de la ciudadanía, regularizada por el principio de igualdad.

En las *mejoras públicas*, iniciativa eficaz del Gobierno en las obras de interes nacional, — desamortizacion inmediata de los bienes de manos muertas, — gobierno *realmente* barato.

En la *administracion fiscal*, orden y simplificacion, — supresion de pequeños impuestos inútiles ó injustos, — nuevo sistema de explotacion de salinas, — venta de bienes nacionales libres, — fuerte impuesto sobre las pensiones, — nuevos impuestos sobre la renta neta territorial y sobre los arrendamientos de fincas urbanas.

En la *política de los partidos*, amnistía completa, moderacion, moralidad rigurosa, — un sistema de designacion de candidaturas conforme con el principio democrático.

Tales son las indicaciones que el patriotismo me sugiere. Sincero como soy en todo, en mis buenos actos como en mis errores ó debilidades, confío en que mis conciudadanos considerarán

con imparcialidad estas indicaciones. Las someto respetuosamente á su exámen, sin creerlas inatacables, y con la esperanza de que si otro propone algo mejor el país ganará mucho y cada cual habrá llenado su deber.

JOSÉ M. SAMPER.

Paris, Noviembre 23 de 1861.