

EXTERNADO DE COLOMBIA

NECESIDADES PUBLICAS



TESIS

PRESENTADA Y SOSTENIDA

POR

EMILIANO FORERO

ANTE EL CONSEJO DE PROFESORES DEL "EXTERNADO" DE
COLOMBIA, PARA OPTAR EL TÍTULO DE

DOCTOR EN JURISPRUDENCIA

*Les finances, dans un Etat, ont toujours été et
seront considérées comme la principale et la plus
importante partie de sa gloire.*

COLBERT.



BOGOTA

IMPRESA DE TORRES AMAYA

Carrera 12, número 208

A MIS PADRES

También dedico estas cuatro líneas, á la memoria
del insigne Fundador del
“Externado,” el nunca bien sentido Sr. Dr. D.

Nicolás Pinzón W.

Al ilustre proscrito Sr. Dr. D.

Santiago Pérez.

Al carácter firme y distinguido filósofo

SR. DR. D.

Ignacio V. Espinosa.

PRESIDENTE DEL CONSEJO

SR. DR. D.

Juan Félix de León

PRESIDENTE DE TESIS

SR. DR. D.

Nicolás Esguerra

PROFESORES :

DOCTORES :

Salvador Camacho Roldán.
Juan David Herrera.
Leoncio Barreto.
Adolfo León Gómez.
Ignacio V. Espinosa.

DOCTORES :

Felipe Silva.
José Camacho C.
Francisco Montaña.
Santiago Ospina.
Liborio D. Cantillo.

Honorable Consejo de Profesores.:

Largo rato he permanecido con la pluma en la mano y vacilante, antes de abordar el difícil asunto que imperfectamente desarrollado someto á vuestra consideración.

Me siento conturbado al pensar que estos mal trazados renglones han de ser leídos ante una reunión de publicistas, filósofos y jurisconsultos que son honra de la Patria, apóstoles de la Libertad.

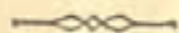
Sin embargo, vuestra misma sabiduría, engalanada con los mejores sentimientos, viene á servirme de consuelo.

Es imposible que un trabajo tan defectuoso pueda satisfaceros; pero me excusaréis, si entráis en la consideración de los muchos sacrificios que mi estéril cerebro tiene que imponerse, para aprovechar debidamente vuestras luminosas conferencias y los sabios pensamientos de los autores que han venido en mi ayuda.

Habiéndome esforzado en hacer un estudio digno del más humilde de vuestros discípulos, no me queda remordimiento, y dejo á vuestra indulgencia la excusa de sus imperfecciones.



NECESIDADES PÚBLICAS



CAPITULO I

Naturaleza y desarrollo de las necesidades.

I

“Necesidad es una sensación desagradable, ocasionada por la falta de una cosa y acompañada del deseo de esa cosa.”— (S. PÉREZ).

Lo que es desagradable es doloroso; mas cuando empleamos la palabra dolor, no queremos significar la impresión que nos produciría una brasa aplicada á la mejilla, ni la pena proveniente de una enfermedad: queremos decir la sensación resultante de un deseo que debemos satisfacer y no podemos, ó de una impresión que por lo intensa no puede equilibrarla el organismo. La necesidad es la voz de alerta dada por nuestra naturaleza sensible para que reparemos nuestros defectos y andemos hacia la felicidad: es á un mismo tiempo aviso y fuerza poderosa: consejo que se trasforma en mandato soberano que ha de obedecerse, so pena de ser imposible el mantenimiento de la vida. Ella nos dá á conocer cuándo nos hace falta alimento para que funcione convenientemente nuestra máquina animal; nos detiene en el ejercicio exagerado y nos impone reposo; ora se dirige á nuestro entendimiento y hace que nos elevemos á la concepción del universo; ora, en fin, pasa á nuestro corazón y nos impulsa á la práctica de las virtudes.

Como consecuencia de este móvil doloroso viene el placer; placer consiguiente á la cesación de la necesidad y que recibe el nombre de *satisfacción*. La necesidad nos muestra el camino que debemos seguir, la satisfacción nos aguarda en medio de la felicidad: aquélla es el estímulo, ésta la aspiración.

Ahora bien, fácilmente se concibe que estas dos fuerzas, la una que impele y la otra que atrae, producen necesariamente un efecto: la *actividad*. El ser sensible “bajo el imperio del dolor y del placer,” ejercita sus facultades para huír del primero y alcanzar el segundo; cuanto mayor sea el número de satisfacciones que consiga, más perfecto será, y por consiguiente será mayor su bienestar.

II

En éste, como en todos los ramos del saber, se hace indispensable la clasificación para la mayor exactitud en las ideas. Los diferentes aspectos de nuestra naturaleza (físico, intelectual y moral) pueden muy bien servirnos en el presente caso para tal objeto.

Las necesidades de la primera clase, ó sean las físicas, las encontramos no solamente en el hombre, sino en todos los organismos que contemplamos en nuestro alrededor. Desde el simple animalillo que mueve incesantemente sus tentáculos para atrapar el alimento, hasta el tigre que con agilidad extrema y fuerza prodigiosa hace pedazos su presa, tienden á un mismo fin, al placer de una completa conservación mediante el impulso de una importantísima necesidad: el hambre. Las necesidades físicas, pues, son las que se refieren al mantenimiento de nuestra parte material, son las que primero aparecen, y es tal su importancia, que sin ellas no concebiríamos la existencia de los seres sensibles.

Vienen ahora las necesidades intelectuales que, junto con las morales, constituyen la base de diferenciación del ser humano. Las primeras son las que se refieren al conocimiento de todo lo que existe, las segundas las que tienen en mira el respeto del

derecho y el cumplimiento del deber. “Estas necesidades no aparecen sino cuando las del orden físico han sido satisfechas:” es difícil que un hombre apremiado por el hambre ó la sed, sienta irresistible impulso, pero ni siquiera deseo, de hallar la solución de un problema científico; es igualmente difícil que bajo la acción de un frío riguroso, y sin una tela que echar sobre su cuerpo, pueda un individuo respetar el derecho hasta el punto de no tomar para sí la frazada que encuentra en su camino.

Hemos dicho que estas dos ramas de la necesidad “constituyen la base de diferenciación del hombre,” es decir, la base del progreso de la humanidad, porque sólo en virtud de diferenciaciones sucesivas, consecuencias de cambios operados por la mejor adaptación al medio en que se vive, es como se camina hacia la heterogeneidad, esto es, hacia la perfección completa. ¿En qué consiste principalmente la diferencia tan notable entre la infancia y la adolescencia? ¿Consiste por ventura en las necesidades físicas?—Claro es que nó; puesto que tanto en el uno como en el otro caso hay necesidad de un techo y de un abrigo para combatir los rigores de los agentes naturales, y es igualmente necesario el alimento para reparar las pérdidas del organismo. Ese contraste prodigioso tiene como fundamento principal el desarrollo de la inteligencia y el cultivo de los sentimientos. En vez de los reducidos horizontes que con trabajo descubren nuestros ojos infantiles, y que no se extienden sino á unas pocas horas en el tiempo, y en el espacio á un estrecho círculo; se presentan en la edad adulta tan dilatados que es imposible llegar á sus confines durante la existencia. El hombre civilizado clava sus ojos en una meta inaccesible, crea en su imaginación una escala infinita entre el presente y el porvenir, por ella sube hasta donde le permiten sus fuerzas y sus aptitudes; cada peldaño representa una necesidad más ó menos fuerte según sea mayor ó menor su proximidad, y también representa una satisfacción futura, cuyo poder atractivo está en razón directa de la distancia: el sentimiento político y el religioso que son los más elevados, son también los más poderosos del corazón humano, y es tal su poder que ante ellos los bienes y la vida se miran con desprecio. Esas necesidades, constitu-

yendo la base del progreso del individuo, son la piedra de toque para la clasificación social: el grado de conocimientos y la moralidad nos sirven para colocar en su puesto el idiotismo y la ilustración, la nobleza y la presunción, la holgazanería y el trabajo.

El aspecto intelectual y el moral son los que han tenido en cuenta las generaciones para que algunos de sus miembros vivan eternamente en su memoria, mientras otros se hunden para siempre en las tinieblas del olvido: Cristo, por su moral sublime, vivirá mientras viva el sentimiento; como Newton se ha inmortalizado por su inteligencia poderosa. Si las necesidades físicas son de tal importancia que sin ellas sería inexplicable nuestra vida, sin las morales ó intelectuales la humanidad no ocuparía tan alto puesto en la naturaleza; las primeras son la inmensa base sobre que se levantan los genios de la moral y de la inteligencia.

III

Ahora, ¿cómo es posible que por la simple acción del dolor y del placer alcance el hombre tan encumbrados puestos? Los placeres y los dolores en sí mismos no son los que levantan al hombre á tan vertiginosa altura, ellos no son sino estímulos que dan lugar al movimiento. Y valiéndonos de nuestra comparación, diremos que las distancias que median entre los peldaños de esa escala infinita, deben ser llevados por el ejercicio de las facultades, que no son sino las diversas manifestaciones de nuestra actividad. De modo que si el hombre quiere acercarse cuanto es posible á sus ensueños, debe poner á la disposición de éstos, su brazo, su inteligencia y su abnegación.

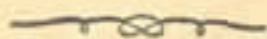
Pero ¿en virtud de qué las necesidades, mediante la actividad, hacen que el hombre se perfeccione? O en otros términos: convenimos en que satisfecha una necesidad, se experimenta una sensación agradable, y que cuando reaparece se hacen nuevos esfuerzos para satisfacerla; pero ¿por qué se ha de dar un solo paso hacia adelante? Dos caracteres importantísimos de la necesidad, su *refinamiento* y su *multiplicación*, explican perfectamente este fenómeno.

Desde luego diremos que refinamiento y multiplicación equivalen á cambio, pero un cambio producido por modificación en el primer caso, y en el segundo por agregación: cuando un individuo depone sus vestidos ásperos y humildes y se cubre con un traje cuya elegancia y finura le permiten presentarse en círculos sociales elevados, ha habido un refinamiento en su necesidad de vestirse; y cuando, por haber aumentado su fortuna, un campesino le toma gusto al teatro, al estudio, á la sociedad en sus diversas manifestaciones, diremos que se han multiplicado sus necesidades.

Estos dos fenómenos, refinamiento y multiplicación, son consecuencias de leyes cuya influencia experimentamos diariamente. En virtud del principio que nos enseña que para perfeccionarnos en la ejecución de un acto, es preciso que lo repitamos un número de veces más ó menos grande, según la permeabilidad de nuestro sistema nervioso, resultará que un zapatero, consagrado exclusivamente á su oficio, fabricará su artículo más perfecto á medida que pasa el tiempo; y no sólo serán sus zapatos mejor conformados, sino que será mayor el número que de ellos haga en la unidad de tiempo. Y á consecuencia de la enseñanza psicológica, de que á medida que nos perfeccionamos en la ejecución de un trabajo, la pena que antes producía va amortiguándose, hasta que al fin se convierte en verdadera distracción, nuestro zapatero, á la vez que va ascendiendo á la categoría de maestro, va también olvidando la repugnancia que al principio le inspiraba su oficio, hasta serle agradable la permanencia en su establecimiento. Al lado de estos dos principios está el de Economía política, por el cual mientras más perfecto sea un producto es más fácil su venta ó mejor el precio á que se realice; por este motivo, la renta de nuestro trabajador habrá aumentado, y hoy podrá atender á sus necesidades presentes y guardar algo para el porvenir. Por último, el amor á la comodidad, el sentimiento del orgullo y la tendencia á la variación, ó sea la *inestabilidad de lo homogéneo*, harán que nuestro hombre conciba cierto género de aspiraciones, y en su empeño de realizarlas se levantará.

El adagio de que *el hombre es un animal de costumbres*, es la

síntesis vulgar de los principios que acabamos de exponer. Todo el mundo reconoce la fuerza del hábito; y si reflexionáramos suficientemente sobre su importancia en nuestro porvenir, los padres de familia comprenderían la gran responsabilidad que sobre ellos pesa al encargarse de cultivar el corazón de sus hijos en los primeros años; los maestros reconocerían la importancia de su obra en la felicidad de la Nación; y por último, las sociedades mismas tendrían gran cuidado en escoger el criterio con que han de juzgar las acciones de los hombres.



CAPITULO II

Necesidades públicas primordiales.

I

Hemos visto que las necesidades son condición indispensable de nuestra existencia, y que cada una va acompañada de la facultad que debe ejercitarse para conseguir el objeto deseado. Pero debemos responder á esta pregunta: ¿En qué medio podrá el hombre satisfacer mejor sus necesidades, será en sociedad ó en el aislamiento?

Son innegables las ventajas que el hombre reporta de la sociedad. Aislado, sólo podrá disponer de aquello que sus capacidades y las condiciones de la naturaleza en que vive, le permitan producir directamente; le será imposible atender á las necesidades que hemos considerado como distintivas de la humanidad, y no tendrá tiempo sino para obedecer á los aguijones del hambre, de la sed y de la intemperie.

En sociedad, puede consagrarse á la producción de un artículo determinado, desarrollar sus mejores aptitudes, y mediante el cambio de sus productos por otros equivalentes, resultados del trabajo de los demás hombres, podrá satisfacer competentemente

todas las necesidades que vaya experimentando. Hay más; no sólo se participa en sociedad del fruto de las diversas aptitudes de nuestros semejantes, sino también de los beneficios de la gran variedad de fuerzas naturales: si por las condiciones geológicas y climatéricas de la provincia que habitamos, no se producen sino ciertos frutos, más allá, variando esas condiciones, se producirán otros diferentes, y en otra parte, diferente de las anteriores, veremos también frutos distintos; y sin embargo, mediante la asociación económica, realizada por el cambio, vendrán á nuestras manos esos innumerables artículos á satisfacer nuestras necesidades.

Mas ¿cómo hacer para que cada individuo ponga en juego sus aptitudes, sin que otros, pertenecientes al mismo grupo social, vengan á estorbárselo? Es evidente que de una sociedad sin orden no se reportan los beneficios que hemos apuntado. Un agrupamiento humano en que cada uno de sus miembros pusiera trabas á los movimientos de los otros, se disolvería en breve; es preciso, pues, que haya tal armonía en sus movimientos que cada cual trabaje por su porvenir sin que sirva de obstáculo para que los demás hagan lo mismo. La organización política de un país, ó en otros términos, el Gobierno, tiene tal importancia en la vida de una sociedad, como la tienen las facultades en la conservación del individuo. Hay necesidades sociales ó públicas para cuya satisfacción es creado el Gobierno, y así como nuestros movimientos serían inútiles y aun perjudiciales, si en vez de acercarnos á los objetos que apetecemos, nos alejaran de ellos, así mismo la acción de los poderes públicos sería inútil y aun perniciosa, si lejos de atender al cumplimiento de su encargo, se alejara de él.

II

Son dos las necesidades públicas justificativas del Gobierno: el mantenimiento de la Soberanía nacional, y la conservación de la armonía interior.

Quien habla de la Soberanía de una Nación, habla de su personalidad, habla de su existencia. Un pueblo no es soberano sino

cuando puede, dentro de un territorio determinado, dictarse su constitución, sus leyes, organizarse en la forma política que á bien tenga, darse el título que le plazca, establecer impuestos y ejecutar, en fin, toda clase de actos jurisdiccionales sin que una tercera potencia tenga derecho á impedirselo. La Soberanía es, pues, cosa esencial de la vida de una Nación, algo precioso que es preciso mantener á todo trance; una Nación sin soberanía es un hombre sin libertad, es la esclavitud. Mas, como no es posible gozar de este bien, con tranquilidad, en un territorio disputado; como es difícil la administración de justicia en fajas de tierra sujetas á legislaciones diferentes; y como ningún pretexto es mejor para que una Nación abuse de su fuerza que la falta de precisión en sus linderos; es evidente que lo primero que debe ejecutar un pueblo deseoso de llevar una vida independiente y libre, es la determinación clara de los límites con sus vecinos.

Verdad es ésta por todos reconocida y desgraciadamente por pocos practicada. ¿Cuál es el origen de esa intranquilidad, de esa expectativa alarmante en que se encuentra el Continente europeo? Todo el mundo lo sabe: la cuestión de límites franco-alemanes. ¿De dónde las querellas entre Inglaterra y Francia en el Egipto? De la oscuridad de los límites en sus colonias. ¿Por qué esa conducta brutal de la primera para con nuestra hermana República de Venezuela? Porque á la voracidad de aquélla se ha dado pábulo con la indeterminación de las fronteras. Y refiriéndonos á nuestra Patria, haremos constar que, en más de medio siglo que llevamos de independencia, no ha sido posible definir el territorio que nos pertenece. Hace cincuenta años que el Coronel de Ingenieros, don Joaquín Acosta, colombiano, tuvo el honor de proponer que se sometiera al juicio de árbitros la cuestión de límites con Venezuela, y hasta 1881 no se verificó el tratado de arbitramento, cuyo desenlace es de ayer. En el año de 1880 el doctor José María Quijano Otero firmó una Convención análoga con el representante de Costa-Rica, y aún sentimos la frialdad de relaciones con esa República, por lo indeterminado de los límites. Actualmente se halla en Lima un comisionado de Colombia, con el objeto de llevar á cabo la perfecta demarcación de las fronteras, y respecto del Brasil todo anda entre sombras.....

Parece que las Naciones se resisten á extirpar el semillero de discordias que llevan en su seno, que sienten necesidad de disputas internacionales !

Mas, como no basta una perfecta delimitación de las fronteras para que dejen de presentarse incidentes internacionales que comprometan la existencia de un país, es también obligación gubernamental el mantener un pie de fuerza convenientemente distribuído, y proporcionado al peligro, para infundir respeto. No obstante, en este campo de la Soberanía nacional, como en el de los derechos individuales, la dignidad de los asociados, y el sentimiento patrio son la mejor salvaguardia contra toda violación.

Hay más : un Gobierno no llenará su encargo manteniendo una independencia como se quiera : la independencia debe ser digna, esto es, que en las relaciones internacionales, haga que la Nación por él representada, ocupe un puesto elevado, acreedor á la estimación universal.

Entre las Naciones, como entre los individuos, hay necesidad de la observancia de una buena conducta para hacerse respetar. El estricto cumplimiento de las obligaciones hace que la promesa de un Gobierno, como la de un particular, tenga el valor de las mejores garantías; y así como un ciudadano, por la fuerza de la virtud, es considerado y atendido, un Gobierno que sepa cumplir con su deber, ocupará puesto de honor en el concierto de la humanidad.

Mas no es suficiente la probidad, es también necesaria la energía, para exigir la efectividad de los derechos, y no ser el objeto de burla de cualquier Nación más poderosa. De suerte que si un Gobierno, lejos de cumplir sus más sagradas obligaciones, mira sin ruborizarse siquiera los insultos que se le dirigen por sus acreedores extranjeros, y por otra parte, es incapaz de responder noble y dignamente á una Nación que injustamente le amenaza, no debe existir, y si persiste es porque los gobernados lo merecen.

III

Armonía interior.

¿Cuál es, en último análisis, el fin de la sociedad y por consiguiente del Gobierno?

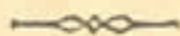
“Tres móviles distintos, dice un sabio filósofo inglés, han impulsado á los hombres, originalmente dispersos en familias errantes, á asociarse más estrechamente: el deseo de salir del aislamiento, la defensa contra los enemigos exteriores y la facilidad de la sustentación.” Luego si el hombre primitivo no hubiera encontrado, en la reunión con sus semejantes, mayor seguridad contra las fieras y contra los grupos humanos que amenazaban destruirlos, y no hubiera hallado ventaja alguna para la mejor satisfacción de sus inclinaciones y de sus necesidades; no veríamos las grandes nacionalidades que cubren la superficie de la tierra. La conveniencia individual, pues, ha sido la causa determinante de los primeros agregados, y por consiguiente de las Naciones que vemos á nuestro alrededor. Ahora: si la única justificación de la sociedad, y por ende del Gobierno, es la felicidad de los asociados, seres verdaderamente sensibles, cuyos placeres y desgracias constituyen la felicidad ó decadencia de la comunidad, resulta que para que un Gobierno cumpla su misión, deberá fijarse en primer término en la suerte de los ciudadanos; mas, como éstos no son iguales desde el punto de vista de su felicidad, puesto que unos la encuentran en acumular enormes sumas de dinero, otros en hacer descubrimientos, aquéllos en cultivar las ciencias ó la literatura y éstos en practicar la virtud, no queda otro camino, para la realización de ese fin, que asegurar á cada individuo el libre ejercicio de las facultades correspondientes á sus inclinaciones; implantar el reinado de la justicia cuya fórmula quiere que cada uno obre como bien le plazca, siempre que no perturbe las libertades análogas de los demás, y constituírse así el Gobierno en celoso vigilante de la armonía entre las múltiples y complejas relaciones de los asociados.

Varios sistemas gubernamentales han ejercido y ejercen su acción en las diversas agrupaciones humanas; pero sólo el sistema de la libertad, bajo la forma republicana, se adapta convenientemente á la naturaleza de los hombres. Verdad es ésta que se halla íntimamente arraigada en todos aquellos bienhechores que han estudiado la naturaleza de la humanidad; y si aún existen algunos países civilizados en que la forma monárquica no ha sido completamente destruída, es porque sus hondas raíces necesitan para desprenderse ó de grandes conmociones, ó de la acción paulatina de algunos años más.

En Política y en Geología el procedimiento de la naturaleza es parecido: si no es posible una modificación gradual, violentas conmociones determinarán el cambio.

La revolución francesa no ha sido otra cosa que la erupción de la libertad al través de la endurecida capa del despotismo, y cuyas chispas redentoras, llegando al Continente americano, hicieron estallar los corazones generosos que nos dieron Patria y Libertad.

Desgraciadamente el cráter abierto por la revolución de la independencia está cegado, y son muy pocos los individuos capaces de la restauración.



CAPITULO III

Funciones gubernamentales secundarias.

I

Accesoriamente llena el Gobierno otras necesidades, cuya satisfacción traspasa los límites de la naturaleza del Estado, y que no entran en la esfera gubernamental sino por la imperfección que aún existe en los medios sociales de la actualidad.

La falta de iniciativa individual, por una parte, y la falta de

cooperación en grande escala, por otra, hacen que el Estado acometa cierto género de empresas, como la construcción de puentes, calzadas, etc, que pudieran realizarse muy ventajosamente por todos los partícipes de la utilidad de dichas obras. Por lo general, el Gobierno como empresario no sirve: todo lo que él hace cuesta más caro y es de peor calidad que cuanto realizan los particulares. Y esto se comprende fácilmente: el poderoso estímulo del interés propio que mantiene al empresario sobre sus obreros, cuidando de que ejecuten el trabajo lo mejor posible y en la mayor cantidad que sea dable en la unidad de tiempo, y que hace fijar la atención en la economía y el orden; no existe en los agentes del Gobierno, que muchas veces no son escogidos por sus aptitudes, sino por razones de familia ó por influencias bastardas.

II

Hay, sin embargo, ciertos servicios que no pueden ser prestados por los particulares al mismo precio que los presta el Gobierno, porque no producen lo necesario para el reintegro de los gastos; tal cosa sucede en los telégrafos y los correos que, lejos de constituir una renta, implican una erogación para el Tesoro nacional. No obstante, como la diferencia entre el producido y los gastos sale también, al fin de cuentas, de los bolsillos de los particulares, este servicio podrá estar á cargo de asociaciones privadas, siempre que el aumento de precio quedara compensado con una disminución en los impuestos públicos. Hallándose en poder de tales asociaciones, esos medios de comunicación tendrían para su funcionamiento el estímulo de los principios económicos, y además, ofrecerían á los particulares una garantía mayor de la inviolabilidad de la correspondencia, ya por la mayor facilidad para hacer efectivas las responsabilidades, ya por la mayor vigilancia de los empresarios, interesados directamente en acreditar su empresa para que aumente la solicitud de sus servicios.

III

Respecto de ferrocarriles, es preciso hacer constar que de nada nos sirve la experiencia; que nuestra manía de ocurrir á extranjeros, siempre que necesitamos una cuarta de vía férrea, parece incurable.

Considerándolos como salvadores de la Patria, como seres omnipotentes, ponemos en sus manos gran parte del trabajo de nuestro pobre pueblo, esperanzados en que nos lo devolverán en forma de progreso. Y solo al cabo de algún tiempo, cuando haya pasado la tempestad del entusiasmo, y hayamos entrado en la calma de la reflexión, comprenderemos el engaño de que hemos sido víctimas y el cúmulo de fraudes que envuelve el negociar con ellos.

A juzgar por lo que practicamos, no hay entre nosotros individuos capaces, no diremos de construir un ferrocarril, ni de administrarlo, pero ni siquiera de dictar unas conferencias de derecho. ¿Mas el juicio que nos despierta lo que vemos, está de acuerdo con la realidad? La mayor parte de esos extranjeros, á no dudarlo, son inferiores á muchos colombianos, y si en el terreno de la ingeniería son deficientes los conocimientos prácticos de nuestros compatriotas, es porque no han tenido ocasión de aplicar su teoría en las raras obras que se realizan en Colombia; y es, además, porque los encargados de dirigir los estudios universitarios, no han tomado las medidas conducentes al establecimiento de la enseñanza práctica. Si en vez de pagar un enorme sueldo (\$ 1,100 mensuales) á un extranjero porque en idioma extraño nos cuenta lo que sucedió en Roma, se dedicara una suma suficiente para la consecución de los elementos necesarios en los estudios completos de ingeniería, claro es que nos acercaríamos á la aspiración de que aventureros inmorales, no vinieran á enseñarnos, á precio tan alto, el modo de nivelar terrenos y de colocar rieles.

Acaso se dirá que nuestras palabras anteriores son inspiradas

en una especie de fanatismo patrio, que la base de lo anterior es la base del proteccionismo económico; pero no hay tal: somos los primeros en reconocer que entre los extranjeros que ha conocido el suelo colombiano, hay muchos que por su inteligencia, su moralidad y su consagración al trabajo, son dignos representantes de la civilización de sus países, ejemplos que debemos imitar. Nuestra censura cae principalmente sobre esa preocupación que nos hace acudir á manos extranjeras, sin más razón que el ser extranjeras, para confiarles las obras más delicadas que pensemos practicar en nuestro territorio; cae también sobre aquellos colombianos que, en su anhelo de hacerse millonarios, se fingen progresistas, sueñan la realización de un paraíso, y, contando con el apoyo del Gobierno, buscan en seguida extranjeros que les den sombra en la consecución de sus antipatrióticos fines; y cae, por consiguiente, sobre la intervención gubernamental en esa clase de trabajos.

Las compañías anónimas, que han logrado realizar empresas prodigiosas, mediante la reunión de pequeños capitales, son las encargadas de reducir el espacio por medio de ferrocarriles y de líneas de vapores.

IV

Entre las obligaciones accesorias del Gobierno, la más importante es la de cumplir con el sagrado deber de *enseñar al que no sabe*.

Teniendo en cuenta los innumerables beneficios de la educación; considerando que ella es la base de la superioridad, del honor, de la virtud, de la civilización; que todo pueblo educado es digno y fuerte, que cumple sus deberes y hace respetar sus libertades; todo el mundo conviene en que el Gobierno debe dar educación como medio preventivo de seguridad. Pero al hablar de la educación costeada por el Tesoro nacional, nos referimos á la primaria, ó la que se da en las escuelas; no á la secundaria, que debe gozar de independencia para sustraerla á los vaivenes guber-

namentales, que debe darse en Colegios autónomos donde todas las ciencias, todas las teorías y las diversas opiniones, puedan desarrollarse sin embarazo alguno.

Respecto de la educación primaria, es preciso determinar cuál es la más adecuada para los niños y la más importante para las sociedades, porque no todas las educaciones nos llevan al fin de la seguridad. Si nos proponemos sacar de las escuelas sabios diminutos; si nos damos por satisfechos con los maestros de escuela porque sus niños recitan con facilidad sorprendente, trozos científicos ó literarios, ó porque hacen, en un abrir y cerrar de ojos, el recuento de todos los misterios de la religión, no llegaremos al mencionado fin. Primero, porque el desarrollo de la inteligencia es insignificante; segundo, porque el sentimiento no ha sufrido modificación.

Fuera de los rudimentos de Aritmética, de las generalidades de Geografía y de otras nociones enteramente preliminares, que caben en el embrionario cerebro de un niño, todos los esfuerzos de los directores de las escuelas son enteramente inútiles. Y á la verdad, es cosa por todos experimentada la imposibilidad de adquirir las ideas que se hallan en un libro, si no se conocen las palabras que las representan. Para un niño su lengua natal le es desconocida, el número de palabras de cuyo sentido se da cuenta es enteramente corto; de suerte que en el pedazo que debe estudiar como lección, y que á fuerza de repetirlo, por el temor á la férula, logra recitarlo, no descubre sino unas pocas ideas del todo vagas, y á veces no descubrirá ninguna; así es que sus conocimientos no habrán adelantado un paso, aunque sobresalga entre sus compañeros. Recordemos nuestros tiempos escolares, y veremos por entre las sombras del pasado, las muchas ocasiones en que acabando de recitar como fonógrafos una definición, la de sustantivo v. g., no podíamos salirnos del libro al presentar ejemplos. Una definición es, por decirlo así, la síntesis de los caracteres distintivos de una cosa; pero si no conocemos la acepción de las palabras, aunque sepamos pronunciarlas, no conoceremos tales caracteres.

En vez, por tanto, de hinchar desapiadadamente las tiernas

manos de los niños á fuerza de ferulazos, en vez de aplicar para el cultivo de sus débiles espíritus el bárbaro sistema del terror, haciendo que miren la escuela como prisión, al maestro como verdugo, y á los libros como diabólicos representantes de esos fantasmas, se debiera procurar poner al alcance de sus limitadas inteligencias, oral y objetivamente y con sencillez y dulzura, todos los conocimientos que les sean más útiles en su vida práctica. Las nociones de Aritmética y de Geografía de que yá hemos hablado, con ciertas correcciones de lenguaje y con el conocimiento de las medidas más usadas, junto con el manejo de algunos instrumentos como el termómetro, el compás, la escuadra etc., constituyen el acervo de conocimientos que debe poseer un niño de 7 á 10 años.

Pero la parte principal de la educación, la más importante, la verdadera educación, es aquella que tan galanamente encomia Don Rafael M. Merchán, “es la educación del sentimiento.” Ella es la que guía al hombre á la felicidad ó á la desgracia, la que le hace digno de toda gratitud, ú objeto de execración. Las ilustraciones sin moral son horrorosas, son monstruos colosales manejados por las furias del infierno. El título de ilustre literato que se le dé á un individuo, queda eclipsado si desconoce la justicia; y el nombre de Atenas ó de París con que se quiera elogiar á una ciudad, es irrisorio si llegada la hora de la prueba, muchos de sus habitantes se disputan el pan del traidor y del espía.

Es preciso, pues, principiar en las escuelas á desarrollar el sentimiento, la dignidad, el honor, la justicia, la humanidad, la benevolencia. Afortunadamente el lenguaje del sentimiento es mejor entendido que el de la inteligencia, y cuando el encargado de hablar al corazón tiene un espíritu verdaderamente sensible, sus palabras y sus movimientos dejan huellas imperecederas en los pechos infantiles de su auditorio. Hé abí una razón más para que la mujer, pozo de sentimiento, se eduque con esmero, á fin de que sus conocimientos envueltos en la ternura de que siempre se halla adornada, levanten la inteligencia y despierten el amor en las generaciones que empiezan á vivir.

CAPITULO IV

Sistema tributario.

I

Hemos expuesto en los capítulos que anteceden, á grandes rasgos é imperfectamente, las necesidades públicas primordiales, justificativas del Gobierno, y las accesorias que suele llenar generalmente en las sociedades de la actualidad. De aquí en adelante nos proponemos tratar del sistema tributario, esto es, de los medios que emplean los Gobiernos para hacerse á los recursos indispensables para la satisfacción de las necesidades que se le encargan, y de los efectos de esos medios.

Uno de los motivos más poderosos para que gran número de gentes pretendan que el Gobierno acometa todo género de empresas ó que subvencione las acometidas por los particulares y que se creen importantes, es la idea de que el Tesoro Nacional es inagotable, de que el Gobierno puede hacer aun los gastos más extraordinarios sin mayor dificultad, y que posee una fuente misteriosa de riqueza. Si esas personas, que desgraciadamente son muchas, reflexionaran suficientemente sobre los medios empleados para el sostenimiento del tren gubernamental, y sobre la grande influencia que esos medios ejercen en el bienestar de las sociedades, no estarían pidiendo la intervención del Gobierno á cada paso, y serían, por otra parte, más celosos por el manejo de los fondos públicos.

El órgano gubernamental, para cumplir debidamente sus funciones, no cuenta con más riqueza que la existente en la Nación cuyos destinos rige. Es de la suma total de los bienes individuales de donde el Gobierno toma lo que necesita, estableciendo gravámenes de distintos géneros y formas que reciben el nombre

general de impuestos. Esas exacciones tienen lugar, ya con motivo de la posesión de cierta clase de bienes, como el impuesto sobre las fincas raíces; ya con ocasión del transporte de las mercaderías, como los derechos de aduana; ya por razón de cualquier accidente, como los derechos sobre la sucesión; ya, en fin, cuando se respeta poco el derecho, por la mera posesión de cierto género de industria, cuyos rendimientos deben entrar en las arcas nacionales, como sucede con los monopolios.

Si nos propusiéramos hacer el recuento de las innumerables contribuciones que en todos sentidos aminoran la riqueza de los ciudadanos, nos haríamos fastidiosos y cansados; y para nuestro objeto, basta repetir con un célebre publicista colombiano: "El fisco es algo invisible que se siente por todas partes. El hombre es perseguido por él desde que nace hasta que muere, y aun á veces hasta después de la muerte. No hay acción ni gasto alguno de los que realiza el hombre en el sentido de satisfacer sus deseos, que no implique una exacción, un desembolso en favor de las arcas públicas. En los alimentos que mantienen nuestra naturaleza física, en los vestidos que nos cubren, en los viajes que hacemos, en los medios que empleamos para cultivar nuestro espíritu, nos desprendemos de cierta suma para el Tesoro, pagamos un impuesto."

Ahora bien, si en todos los gastos que el mantenimiento de nuestra vida hace indispensables, entra por más ó por menos el sistema tributario, y si la propiedad ó la riqueza es la base de la felicidad humana, es claro que el impuesto, como que implica una disminución de riqueza, ejerce poderosa influencia en el progreso de un pueblo, y, por consiguiente, debe constituir el principal objeto de estudio de los hombres de Estado y de los legisladores que tengan en mira el bienestar de la Patria.

II

El impuesto, nombre genérico de las exacciones practicadas por la autoridad, se divide en dos grandes ramos: directo é indirecto. El primero es aquel en que se atiende á la fortuna ó á la

renta de los contribuyentes para determinar las cuotas que les corresponden, las cuales se exigen directa y periódicamente; el segundo consiste en cobrar derechos con motivo de un consumo, de una transacción comercial, del transporte de las mercaderías etc., esto es, en exigir cierta cantidad de dinero por los movimientos que ejecuta una sociedad.

Vamos á ver, á la luz de la razón y de la economía, á cuál de estas dos clases de impuesto debemos dar la preferencia. Para esto, determinaremos desde luego las reglas que deben guiarnos en la elección del sistema, es decir, fijaremos las condiciones á las cuales debe aproximarse un buen sistema tributario.

Todo impuesto, según hemos dicho, implica una disminución de la riqueza individual, esto es, una reducción del campo de las satisfacciones personales, una restricción al bienestar, y como nadie mejor que uno mismo, según hemos visto en los capítulos anteriores, puede proporcionar su felicidad, resulta que *un buen sistema tributario debe proponerse que esa exacción sea lo menos cuantiosa que sea dable*, y tenemos la primera condición.

Desde el punto de vista industrial, las contribuciones son una traba á la actividad del hombre, ya porque son una limitación del capital, ya porque son un embarazo á las transacciones, ya, en fin, por la pérdida de tiempo; *luego otra de las condiciones que debe reunir un buen sistema rentístico, es la sencillez, la facilidad de su ejecución.*

Por otra parte, como para la percepción y administración del impuesto es indispensable el mantenimiento de empleados que deben ser retribuidos por el Tesoro Nacional, y que, por consecuencia, implican un recargo en el impuesto, es muy claro que la tercera condición será que *el sistema tributario debe ser tal que exija para ejecutarse el menor número posible de individuos.*

Hay más; si atendemos á que esos empleados no siempre reúnen la honradez y actividad necesarias para el desempeño de tan delicados puestos, *será condición importante en la forma del impuesto, la exigencia de que los fondos percibidos por los subalternos pasen cuanto antes á las arcas nacionales, y que se demande una vigilancia constante, una contabilidad rigurosa y una severa responsabilidad.*

Pero aún nos falta hacer mención de la más importante de las condiciones, de aquella que ha sido establecida á fuerza de duro batallar, que ha venido con el triunfo de la democracia y que tiene por base la igualdad, y es *la justicia, la equidad en la distribución*. Pensábamos omitir esta condición porque nos parecía superfluo indicarla; mas teniendo en cuenta que dentro de poco tendremos que abogar hasta por la vida del más inocente de los ciudadanos, hemos creído conveniente recordarla para que no caiga tan pronto en el olvido.

Tales son, en breves términos, las condiciones que deben servirnos de criterio para decidir de la bondad ó inconveniencia de una contribución ó de un derecho; y aunque en el estado actual de civilización sea casi imposible implantar un sistema de finanzas que reúna en un todo las cualidades dichas, es preciso, sin embargo, tener al frente el ideal á donde deben dirigirse todos los esfuerzos de la práctica.

Después de estudios detenidos y de largas y penosas observaciones, los grandes financistas Garnier, Smith, Passy y muchos otros, han llegado á la conclusión de que *el impuesto único y conforme á los principios de la justicia, es el que reúne las cualidades anteriores en su totalidad*. Y en efecto, basta un ligero esfuerzo de la inteligencia, cuya omisión nos será excusada, para convencernos de la verdad de su aseveración.

III

Ahora ¿Será el camino de las contribuciones indirectas el que nos lleva á ese fin? Claro es que nó. Su naturaleza misma lo impide. Dado que la base de este sistema es el consumo, y siendo éste de diversas formas, de una inmensa variedad de artículos que vienen por innumerables conductos á satisfacer las necesidades, es lógico que se necesita un gran tren de empleados, y un sinnúmero de prohibiciones y reglamentaciones para poner barreras á los diversos movimientos, para que no quede artículo alguno sin que pague la cuota correspondiente, y también para que, cuando

la monstruosidad del impuesto lo exige, haya una cuidadosa vigilancia para evitar el contrabando. Todo esto implica gastos enormes, trabas perjudiciales, descontento general y desmoralización.

¿ Sucede lo mismo con el impuesto directo? Nó. Basta un empleado en cada Municipio, para que perciba de los vecinos inscritos en la lista, el contingente necesario para el mantenimiento del Gobierno; y sin que veamos la ley humillada en la creación de esos semi-salteadores que atajan las mercaderías en los caminos ó violan los domicilios, se reunirán fondos suficientes para atender á las necesidades públicas.

La gran condición de la justicia sólo es realizable por el impuesto directo: conocida la fortuna de los contribuyentes, lo cual puede hacerse de diversos modos, se le impone un tanto por ciento ó por mil de gravamen.

En el impuesto indirecto no hay justicia. Los enormes derechos de importación, la cuota que es preciso pagar por el servicio de algún puente, los derechos de degüello, el precio escandaloso de la sal, los monopolios etc., son cargas que pesan en su totalidad sobre los consumidores; y como la gente pobre se halla en una mayoría excepcional en nuestra tierra, resulta que la mayor parte de los consumos gubernamentales son costeados por el infeliz, por aquel que cumple verdaderamente con el precepto de sudar para comer, por el que tiene menos garantías, por el que es arrancado de los brazos de su compañera para que defienda las mismas instituciones que le mantienen en la miseria.

Se alega en favor de las contribuciones indirectas el hecho de que el pueblo no se las explica, no siente cuándo las paga, y que son, por consiguiente, menos ocasionadas á trastornos públicos. Este argumento fué concebido, sin duda, en la cabeza de algún tirano ó en la de alguno de sus favorecidos; porque el déspota que quiere ser considerado como hombre bueno, es hipócrita, y oculta, por cuantos medios estén á su alcance, todos sus defectos, todas las atrocidades que comete.

L'impôt direct est la contribution de l'homme libre, dice el célebre economista Garnier, (Finances, pág. 161). Precisamente una de las mayores ventajas del impuesto directo, es el de que los

Individuos se hagan cargo de lo que les cuesta el servicio público, porque así tendrán grande interés en que los fondos públicos sean escrupulosamente manejados, en que las autoridades llenen debidamente sus funciones, en que se hagan efectivos los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes, y en que en ningún caso pueda salirse de la esfera señalada, sin que se sufra la pena merecida, aun tratándose del más alto funcionario.



CAPITULO V

Efectos del impuesto.

I

El reinado de la Seguridad, de la Justicia, del Orden, de la verdadera Paz, es condición indispensable de la existencia social; en consecuencia, sería altamente censurable el negarse á cubrir el impuesto necesario para la realización de ese fin. De suerte que, si al estudiar las consecuencias del impuesto en general, llegamos á conclusiones poco lisonjeras, será preciso tener en cuenta que la parte del sacrificio de los contribuyentes que ha sido compensada con la efectividad del derecho, ha tenido un empleo tan satisfactorio, como lo habría tenido en sus propias necesidades físicas.

No nos cansaremos de repetir que impuesto es limitación de propiedad, esto es, de consumo, y que, por consiguiente, en la medida que aquél aumenta, mengua las satisfacciones sociales. Pero véamoslo más claramente.

Si se grava un artículo, se produce inevitablemente el alza de su precio; á consecuencia de esa carestía se disminuye su radio

de consumo, y se disminuye asimismo la felicidad de los consumidores fuera de cuyo alcance se ha colocado.

Ahora bien, si antes se consumía como 8, y hoy, con motivo de las contribuciones, no se consume sino como 6, los empresarios, en vista de la menor demanda de sus productos, disminuirán la actividad en sus industrias; un número menor de obreros será suficiente para atender á las estrechas salidas del artículo, y por consiguiente la demanda de brazos disminuye; mas como su oferta permanece la misma, puesto que la población no ha variado, viene la competencia á producir la baja del salario. Al lado, pues, de una alza en el precio de los artículos, encuentra el trabajador una baja en su jornal. Si ayer le quedaba al fin de la semana algún sobrante para comprar una camisa, hoy escasamente puede atender á su alimentación.

Hay más: si debido á lo escandaloso del impuesto, el consumo de ciertos artículos ha disminuído hasta el punto de ser suficiente para el mantenimiento de las empresas que los producen, el mal causado es considerablemente mayor. La quiebra de los empresarios y de los capitalistas, ó la emigración de esos capitales que van á otros países en busca de mejor empleo, junto con los perjuicios que por la solidaridad de los negocios se acarrea á las demás industrias, se presentan en primer término. Por otro lado, la situación de los obreros llega á ser desesperante: arrojados de las empresas arruinadas, no encuentran ocupación en las otras, que tienen trabajadores suficientes, y como viven de solo su trabajo material, aguijoneados por sus familias y en medio de la miseria, veranse impelidos á la mendicidad ó al robo. Estos y otros muchos, tales como la inseguridad, el alarma, el desaliento, son los efectos producidos por un sistema tributario dirigido por manos inexpertas é indiferentes al bienestar del país.

Y no se diga que los gastos hechos por el Gobierno animan la industria, aumentan la actividad, porque cuando el Gobierno hace gastos que no están compensados con los beneficios de seguridad y justicia, desempeña, como dice Ricardo, el mismo papel de un ladrón que, después de haber tomado una considerable suma de dinero de la caja de un comerciante, viniese á invertirla

en su almacén para avivar su empresa. Siendo pues, innumerables los perjuicios causados por el impuesto, será éste de todo punto injustificable en todo aquello que pase de lo estrictamente necesario.

II

No obstante, podría disculparse en alguna medida el exceso de las cargas que pesan sobre los contribuyentes, si se le diese un empleo racional y moralizador. Pero cuando un Gobierno, con el fin de mantenerse contra la opinión pública, arrebatara por cuantos medios están á su alcance la fortuna de los particulares, para ponerla en manos de un numeroso ejército, cuyos brazos han sido arrancados á la industria; cuando un Gobierno, con el mencionado fin, invierte el sudor de los ciudadanos en mantener un espionaje vergonzoso, en corromper el carácter y obligar á los hombres á vender su dignidad; cuando un Gobierno, en suma, reparte el Tesoro público entre el ultraje y la delación, constituye el escándalo de la humanidad presente, y las generaciones venideras no verán en su historia sino el paso destructor del más grande liberticida.

FIN.