

Y

0698

1908

UNIVERSIDAD
EAFIT®

Abierta al mundo

Biblioteca Sala Patrimonial



50

0698
1908

República de Colombia

LA FUNCION ECONOMICA DEL ESTADO

TESIS

PARA OBTENER EL TITULO

DE

DOCTOR EN DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

LA PRESENTA

David Rivera

Al Cuerpo de Profesores de la Universidad Republicana.



BOGOTA

Tip. de J. Gasis, carrera 6. 254, Apartado número 13

1908

Al seno Don

Jose V. Rizo -

Homenaje de sincera estimacion
y de cariño, de su condiscipulo y
amigo.

El autor.

UNIVERSIDAD
EAFIT®



Abierta al mundo
Biblioteca Solo Patrimonio



A mi padre



A la memoria de mi madre





RECTOR DE LA UNIVERSIDAD REPUBLICANA

Dr. Antonio José Iregui



PRESIDENTE DE TESIS

Dr. Clímaco Calderón



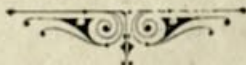
CONSEJO DE EXAMINADORES

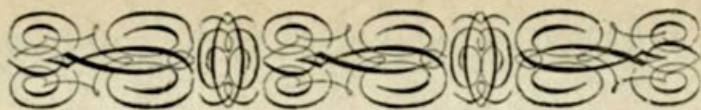
Dr. Nicolás Esguerra

Dr. Clímaco Iriarte

Dr. Eduardo Rodríguez Piñeres

Dr. Liborio D. Cantillo





INFORME DEL PRESIDENTE DE TESIS

Señor Rector de la Universidad Republicana.

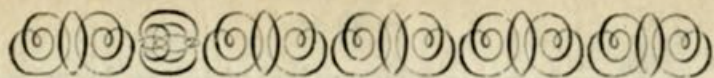
La Función económica del Estado es el tema que el señor David Rivera, alumno de la Universidad, ha escogido para la tesis que debe presentar, según el Reglamento, al pedir que se le admita á examen con el fin de obtener el grado de Doctor en Derecho y Ciencias Políticas.

Entre los diversos asuntos que son objeto de la Ciencia Social pocos hay tan importantes ni de tanta trascendencia como el elegido por el señor Rivera. Para la justa comprensión de él se requiere un detenido análisis de los orígenes del Estado, de sus condiciones de existencia, de su desarrollo; y de todo esto se ha dado cuenta el señor Rivera en el desenvolvimiento de su tesis. Sin prejuicios de ninguna especie y sin declararse adepto de ninguna de las doctrinas extremas que, en materias de esta naturaleza se dividen el campo de la investigación y de la controversia, expone sus opiniones con claridad y precisión, y en las conclusiones á que llega ilustra, con la opinión de sabios expositores, las que considera más justificadas y ciertas. Todo esto demuestra que ha estudiado con detención el asunto y ha penetrado en el terreno científico en que debe ser ventilado.

En virtud de lo expuesto conceptúo que se debe admitir al señor Rivera al examen de grado que solicita.

CLÍMACO CALDERÓN

Bogotá, Junio 5 de 1908



LA FUNCION ECONOMICA DEL ESTADO

PRIMERA PARTE

PRELIMINARES

Para iniciar nuestro estudio, permítasenos principiar por la unidad más elemental de toda sociedad humana: por el hombre. Así, creemos que nuestro trabajo á la par que reposa sobre bases sólidas será más completo.

El hombre en su primitiva condición de aislamiento, sorprendido en medio de la naturaleza imponente, no podía realizar sus más caros deseos ni hacer germinar sus magnánimos sentimientos de humano. Necesitaba para ello del concurso de sus semejantes. De aquí que la idea de asociación se impusiera como una necesidad suprema. Y no es que la sociabilidad haya nacido conscientemente después de laboriosa gestación en una inteligencia todavía en embrión, iluminando, por decirlo así, la nebulosa conciencia de los primeros hombres. Es por un instinto, por una impulsión irresistible de la naturaleza humana á buscar un algo afín en que desahogar sus dolores, sus ale-

grías, sus temores y las ansias infinitas de su espíritu enfermo de ignorancia.

Así fue como con el correr de los tiempos y con el progresivo desenvolvimiento de las tendencias sociales se fueron afirmando los vínculos que paulatinamente habían de estrechar las relaciones de los diversos organismos de la sociedad. Ya el hombre no tuvo solamente en mira velar por su propia conservación; sacrificó en parte sus caprichos y comodidades al bienestar de los demás, y así fue suavizándose el instinto egoísta, germen malsano de su pristina condición, para ser reemplazado por el respeto, aunque vago, al derecho de los demás, naciendo de ahí el deber, elemento indispensable del altruismo.

Asociado el hombre de esta manera, surge un núcleo, más ó menos imperfecto, es verdad, pero que forma un centro social—la familia,—al rededor del cual han de integrarse otros grupos afines que constituirán la tribu, la que aparece como segunda etapa en el proceso evolutivo del cuerpo superórganico. Las tribus sometidas al influjo poderoso del medio ambiente en el cual se desenvuelven y según la latitud y la fertilidad ó esterilidad de la región que ocupan, toman un desarrollo mayor ó menor y adoptan el género de vida más compatible con su idiosincrasia y necesidades: ora son nómadas, ora sedentarias; pero siempre partiendo de lo incoherente, simple y homogéneo á lo coherente, complejo y heterogéneo: de la promiscuidad más grocera, á la poligamia y monogamia; de las creencias más absurdas á la concepción de una potencia bienhechora,

cada vez más abstracta; de la época en que no conocen jefe alguno, á la que adoptan un jefe accidental y, finalmente, uno permanente, jefe que se impone por la superioridad de genio, fuerza ó destreza, naciendo de ahí la noción de autoridad, aunque de un modo brutal é indefinible.

De la tribu nace la horda, de la horda el clan, cuarta etapa de la evolución social. En éste el agregado es más compacto, hay mayor diferenciación en las funciones y una estructura más complicada, pero la idea de independencia individual apenas se conoce. En la familia el *pater familias* tiene una autoridad absoluta: derecho de vida y de muerte sobre sus hijos y esclavos.

De el clan emerge con el tiempo el pueblo y del pueblo la nación, preparándose de esta manera por una escala no interrumpida de perfeccionamiento sociológico, el advenimiento del Estado, en donde la noción de gobierno es más perfecta y la independencia individual relativamente más conforme con la educación del individuo.

Hemos llegado á grandes razgos al punto á donde nos proponíamos arribar. Ahora, antes de exponer las diversas teorías que existen sobre el nacimiento del Estado, permitásenos principiar por definirlo.

ESTADO

El Estado es un conjunto de hombres que componen una persona orgánica y moral sobre un territorio dado en la forma de gobernantes y de gobernados.

De acuerdo con esta definición hallamos que se necesitan, como caracteres esenciales de la existencia de un estado: una población, un territorio y un Gobierno.

1.º Una *población*. Esto es una reunión de hombres establecidos en sociedad pero de manera que esta sociedad no quede reducida al estrecho círculo de una familia y ni aun siquiera de una tribu, aun cuando cada una de éstas se encuentre respectivamente bajo la autoridad inmediata de un jefe. Sucede, sí, como lo hemos visto, que esta familia ó esta tribu forman la base, el embrión en desarrollo de la unidad superorgánica que, con el tiempo y el progresivo desenvolvimiento, han de constituir el Estado, sin que para ello se tenga en cuenta la homogeneidad ó heterogeneidad de lenguas y de razas ni la diversidad de tradiciones y de costumbres.

2.º Un *territorio*, ó sea el país en donde la Nación ejerce su hegemonía. Debe haber, pues, una relación no interrumpida entre la población y la región que ésta ocupa. La mayor ó menor extensión de territorio nada significa en tratándose de la formación de un Estado y en nada afecta su personalidad jurídica. “Altas civilizaciones han podido florecer en el seno de pequeños estados. Atenas, Florencia y Venecia son los nombres que vienen á la memoria,” (1). y

3.º Un *Gobierno*. Es decir una entidad que vele por la seguridad y por los intereses de la Nación, que la represente en sus relaciones con los

(1). Cauwés.

otros Estados y con el cargo de llevar, dentro del reino de la justicia, la colectividad hacia un fin común: la felicidad de los asociados. En lo que se refiere á la constitución de los Estados no se necesita determinada forma de Gobierno. De ahí la diferenciación de éstos.

En ausencia de alguno de estos tres elementos no hay Estado, lo que es irrealizable en nuestros tiempos. El ideal comunista no puede tener aplicación porque eliminando el Gobierno surge la *anarquía*, y la "anarquía, como toda negación, no es capaz de duración." Un nuevo Gobierno surge al instante, grosero, despótico, puede ser que fuerce á la obediencia y restablezca la indispensable distinción entre gobernantes y gobernados" (1).

Por ahora, nos atrevemos á sostener que pasarán muchos siglos, durante los cuales el Estado será ineludible para el progreso de la humanidad.

NACIMIENTO DEL ESTADO

Definido el Estado, entraremos á averiguar su génesis. Para descubrirla se pueden adoptar diferentes procedimientos. Pero entre todos ellos hay dos que dominan á los otros en importancia porque parten de puntos de vista reconocidamente científicos: tales son el método histórico y el método filosófico.

El Estado tiene un aspecto ideal y otro real. Para inquirir su origen hay que tener en cuenta

(1). Bluntschly.

los dos aspectos. El historiador que estudia concretamente los hechos sin investigar las causas que los generan y las relaciones concomitantes que existen entre ellos, puede degenerar en un *empirismo* de nocivas consecuencias. De la misma manera el filósofo que, mirando tan sólo el lado ideal, no se preocupa del elemento real, puede concebir una abstracción de Estado, que tan solo tiene vida y forma en un mundo convencional, en plena *ideología*.

Combinando estos dos métodos—el histórico y el filosófico—hay mayores probabilidades de que el estudio que se haga del origen del Estado lleve el sello de la más avanzada perfección.

En el método histórico se sigue paso á paso el curso de los acontecimientos para deducir de ellos enseñanzas provechosas. Pero el historiador no ha conseguido aún levantar el velo que le ocultan los tiempos primitivos. “El origen de los primeros Estados escapa á nuestros conocimientos históricos; ellos existían en el momento en que la historia comienza á adquirir alguna certeza. Los antiguos libros de los Judíos mismos nos muestran el nacimiento del Estado Judío, suponiendo la existencia de un Estado más antiguo, el de Egipto, y no nos dicen nada de su origen. Tal vez este último haya tomado por modelo el Estado de la India, cuyo primer impulso queda igualmente oscuro en los libros sagrados de los Brahma-manes” (1).

En el primer procedimiento—punto de vista

(1). Bluntschly.

histórico — podemos considerar tres modos de nacimientos de los Estados: modos *originarios*, modos *secundarios* y modos *derivados*.

Expondremos sucintamente uno á uno estos tres modos para no alterar el orden que nos hemos propuesto llevar en nuestro estudio.

En los modos originarios el Estado nace de una Nación ya constituida que resuelve darse un Gobierno; en los secundarios se forma por la división de un Estado en varios ó por la reunión de varios en uno solo, y en los derivados nace por independencia ó por la concesión de los derechos de soberanía.

NACIMIENTO DEL ESTADO POR LOS MODOS ORIGINARIOS

Ya es la integración de varias tribus bajo el poder de un jefe que las organiza en un grupo, creándoles una legislación y estableciendo algunas instituciones políticas rudimentarias; ya una población que ha ocupado permanentemente un país y que con el tiempo se da Constitución y leyes. Aquí el Estado se presenta *como la obra libre de la voluntad de la Nación*.

También da origen á la formación de un Estado por estos modos, la invasión de todo un pueblo que toma posesión violenta de un territorio ocupado por algún otro Estado ó pueblo.

FORMACION DE LOS ESTADOS POR LOS MODOS SECUNDARIOS

En este caso los estados se forman por la unión de dos ó varios que, no teniendo suficiente poder aisladamente, hacen una comunión entre ellos cuando sus intereses y lazos etnográficos y

etológicos hacen necesaria la fusión. Puede suceder que la unión sea perfecta, como lo vemos en los Estados Federales ó que sea imperfecta, como en la Confederación de Estados.

En el primer caso hay una Constitución general para todos los Estados, y legislaciones parciales para los Estados Federados en particular; en el segundo cada uno de los Estados tiene su Constitución y su Legislación especiales, y únicamente para los asuntos internacionales forman un todo concreto.

También tienen el carácter de uniones las que forman entre sí los Estados que se encuentran sometidos á un solo jefe, ora sea de una manera transitoria, como en las uniones llamadas *personales*, que cesan á la muerte del príncipe, ora sea de una manera permanente, como en las *dinásticas*, que terminan cuando los vínculos que unían á los Estados se debilitan por una causa cualquiera.

Se pueden agregar las uniones llamadas *reales*, en las cuales se atiende menos á la persona del soberano que á la *Dirección, Legislación y Gobierno del Estado*.

Ya hemos visto al examinar las causas que motivan la formación de los Estados por los modos originarios cómo por la división ó desintegración de uno de ellos se forman otros que afectan una vida completamente independiente. Correspóndenos demostrar ligeramente ahora en qué consiste este fenómeno. Sucede esto cuando por diferenciación marcada é inconciliable en intereses, caracteres, tradición, ideales, costumbres y política,

esto es, por falta de armonía en el organismo social la unidad supereogánica se disgrega por no ser suficientemente enérgica la fuerza centrípeta que mantenía la cohesión. Entonces las partes se separan y toman movimientos rotatorios distintos para constituir nuevos organismos aislados, naciendo de cada uno de estos fragmentos un Estado soberano.

NACIMIENTO DEL ESTADO POR LOS MODOS DERIVADOS

Consisten estos modos en colonizaciones que tienen por origen: ó bien el exilio voluntario de aventureros que, huyendo de las persecuciones ó buscando un ambiente más favorable para el empleo de sus energías fundan establecimientos que, con su creciente desarrollo, vienen á constituir verdaderos Estados; ó bien las expediciones que envían las potencias con el fin de extender sus dominios en colonias, las cuales á travez de los tiempos se transforman en Estados independientes.

La concesión de los derechos de soberanía tenía lugar en la época de la Edad Media. Algunos ducados y ciudades imperiales se convertían por la simple venta que hacía el rey de ellos en otros tantos estados. En nuestros tiempos es muy raro, en la mayor parte de los países civilizados, que un Estado pueda formarse de semejante manera. Hoy la soberanía reside en el pueblo y no en el jefe de la Nación; por consiguiente si se tratara de un caso análogo á los de la época medioeval, sería al pueblo á quien correspondería consentir en la enajenación y no al jefe del Estado. Hacemos la sal-

vedad de que decimos esto, refiriendonos al derecho, porque desgraciadamente en el hecho, ó lo que es lo mismo, en la práctica, hay dolorosas experiencias que nos obligan á guardar un silencio humillante

PUNTO DE VISTA FILOSOFICO

Investigando el origen de la humanidad, los filósofos se han extraviado en multitud de hipótesis sobre la situación sociable de los primeros hombres; de aquí que hayan surgido varias teorías sobre el nacimiento de los Estados por este punto de vista.

Unas lo consideran como de *Institución Divina*; otras como hijo de la presión de la *Fuerza*; algunas como resultado de un *Contrato ó pacto*, y finalmente aquellas que lo consideran como producto de una *Evolución Social*.

La primera teoría es originaria de la Antigüedad y de la Edad Media. Autoriza la Teocracia y la Ideocracia. Da omnipotencia al Estado, y consiste en suponer al príncipe como representante directo ó indirecto de Dios. Funda un Estado humano semejante al Divino y consagra la irresponsabilidad.

La segunda reposa sobre la violencia, y como tal vindica la usurpación y la conquista. Anonada la libertad y soberanía de los pueblos, y como el principio dominante es el de la fuerza, la idea del derecho no tiene sentido verdadero.

La tercera se funda en un contrato, es decir, en la libre convención entre los ciudadanos de la comunidad para crearse un Gobierno. Supone, pues, una sociedad con el adelanto suficiente para contraer un

pacto de importancia como el de que nos ocupamos, y, además, cierta *igualdad política* en los individuos, igualdad que no puede sobrevenir sino con el Estado mismo.

La cuarta y última teoría tiene por base las leyes sociales que presiden los movimientos superorgánicos desde los primeros pasos de la humanidad en el planeta. En ella no aparece la sociedad organizada y completamente constituida. En ella hay desenvolvimiento y progreso. La sociedad no surge repentinamente con el nacimiento de los primeros hombres, *como surgiera Minerva del cerebro de Júpiter*. Ella, como todo en la naturaleza, requiere prolongada gestación para su perfeccionamiento.

EVOLUCION DEL ESTADO

Todo en el Universo está sometido á la ley del movimiento. El reposo absoluto no podría subsistir sino cuando las fuerzas antagónicas que lo producirían permanecieran iguales, inalterables en el espacio y en el tiempo.

Los organismos animados siguen fatalmente la ley del movimiento: nacen, crecen, se desarrollan y mueren. Los ciclos de las transformaciones no concluyen nunca. Los Estados, como todos los organismos animados, tienen un nacimiento, un desarrollo y una muerte.

Siguiendo estos principios generalmente adoptados, una vez que hemos expuesto las diferentes teorías sobre el nacimiento de los Estados, debemos estudiar en seguida su evolución y su muerte.

Des son los tipos primordiales en los cuales se

manifiestan las tendencias del Estado durante su progresivo desarrollo: el tipo *Militar* y el tipo *Industrial*.

El primero está caracterizado por el dominio eminente del Estado y por el casi insignificante medio de acción del individuo. Como el ideal dominante en este tipo es la conservación del grupo social en tratándose de las agresiones exteriores, las necesidades internas están abandonadas. Siendo el Estado omnipotente absorbe todos los poderes y funciones. Hay una cooperación coercitiva porque el individuo no se pertenece á sí mismo ni á su familia; su principal cuidado está en la grandeza del Estado, fin á que según este tipo debe aspirar la sociedad. Toda la energía de la Nación descansa en el Gobierno; él interviene hasta en los asuntos del dominio de los particulares, y como los ciudadanos no pueden ejercitar libremente su actividad por la misma nulidad en que se les coloca y en que se les quiere mantener, durante este régimen las asociaciones particulares no pueden resistir la competencia del Estado, que aparece como único productor, distribuidor y regulador de las empresas. Es natural que con este estado de cosas las industrias no se aclimaten, el Gobierno no puede atender á todas sus funciones ni desempeñarlas y el malestar social y político tiene que crecer de día en día. Es un régimen de estacionamiento, una situación álgida para el mismo Estado; porque empequeñeciendo al individuo es natural que el Estado no pueda reposar sobre bases sólidas; no se desarrolla y perecerá por la falta de ambiente moral y de justicia. El individuo, la sociedad y el Estado, en vía de perfeccionamiento, deben marchar armónicamente dentro de sus propias órbitas.

Al llegar á este punto nos atrevemos á decir—y es una inducción sacada de las enseñanzas de la historia—que el tipo militar, tipo en el cual se mira al Estado solamente como fin, corresponde á una época de barbarie, que no se aviene con los progresos de la civilización y que conviene á la infancia de la humanidad, por más que en épocas posteriores resurjan algunas manifestaciones de este tipo. Esto quiere significar que la humanidad no avanza uniformemente, sin detenerse, sino que está sometida á ondas de adelante y de regresión, á crisis frecuentes, á dolorosas alternativas; ella va de reacción en reacción, pero es indudable que avanza siempre.

Apelamos á la historia como confirmación de lo que dejamos esbozado. Cuando la Grecia aparece en el horizonte de la historia con sus artes y sus ciencias, sus poetas y sus filósofos, ya otras naciones como la China, la India, la Fenicia y el Egipto la habían precedido en la existencia pública; pero es en ella en donde la noción de Estado se destaca con más precisión y claridad. Para los griegos, especialmente para los espartanos, el individuo nada valía, se consideraba como una concepción del Estado; sólo dentro de él era una *persona jurídica*; de otra manera no tenía *seguridad* ni *libertad*. El Estado era la encarnación de la humanidad y por encima de todo un *sér moral*.

Entre los romanos no sucedía lo mismo. Aun cuando pertenecían al tipo militar, por sobre sus tendencias imperialistas “dejaban amplio campo á la libertad de las costumbres y á la naturaleza religiosa del hombre” (1). El Estado para ellos era una *per-*

(1). Bluntschly.

sona jurídica, y el individuo y la propiedad eran más respetados. El Derecho Público y el Privado empezaban á diferenciarse. Es un paso de avance en el desarrollo del Estado dentro del mismo tipo militar.

Después, cuando el Cristianismo, libre de persecuciones escaló las alturas del poder bajo Constantino y cuando las hordas germanas descendieron sobre Roma, el dominio de la Religión sobre los espíritus y la *conciencia individual* de los germanos, atenuaron en gran parte la omnipotencia del Estado. En aquel tiempo aparece un albor de representación porque “los germanos quieren antes que obedecer, deliberar y votar” (1). Principian á delinearse aunque vagamente las primeras manifestaciones del tipo industrial. EL SOPLO DE LA LIBERTAD LLENA TODO EL ORGANISMO. LA UNIDAD ES DEBIL RELATIVAMENTE; LA INDEPENDENCIA INDIVIDUAL, FUERTE.

Luégo se abre una tregua: la Edad Media. Hay un estancamiento. El espíritu humano detiene el paso hasta la llegada del Renacimiento, durante el cual, el arte con especialidad, evoca los recuerdos de la Grecia y de la Roma heroicas y las instituciones parecen despertar.

En la alborada de la época moderna cesa la tregua por la adquisición de algunas libertades en lo religioso y en lo político, debido á la Reforma y á las revoluciones de Inglaterra y de Francia, que cambian sustancialmente las constituciones gubernamentales de aquellos países, y por la multitud de descubrimientos y de inventos que encausan á la humanidad en una vía de progreso. Entonces se precisa de una manera más notoria

(1). Bluntschly.

la germinación de los derechos individuales, distintivo esencialísimo del *tipo industrial*.

Como complemento á este ligero bosquejo histórico y para terminar la evolución del Estado, presentaremos los caracteres diferenciales de este tipo, que aparece como segundo en nuestra clasificación.

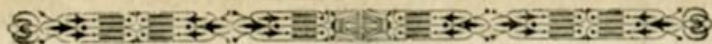
El régimen industrial ó de paz representa un grado más de desarrollo. En él hay mayor incremento en las asociaciones de los ciudadanos que, encontrando libre campo de acción, buscan en mayor escala los medios de satisfacer sus necesidades individuales y sociales. El cuerpo super-orgánico es un organismo complicado y heterogéneo, sin que por ello haya perturbación en las funciones y el Estado se abstiene de penetrar en lo que se relaciona con la esfera individual, porque ha llegado la hora de la cooperación espontánea. Así parece entenderlo el eminente publicista Rossi, cuando sostiene que “por el conjunto de fuerzas intelectuales y materiales, cada uno busca el bien y cada uno tiene el derecho y el deber de desarrollarse conforme á su naturaleza, libremente, de la manera más completa, en proporción á sus fuerzas y sin paralizar la acción de los otros.” Resumiendo en pocas palabras que el individuo debe desarrollarse dentro la libertad y la igualdad, en el derecho y en el deber. Conceptos superiores, que en nuestra opinión abren amplios horizontes á la vida de la humanidad.

MUERTE DEL ESTADO

Así como los Estados nacen y se desarrollan, es ley fatal que tienen que morir también. Su muerte tiene cierta analogía con su nacimiento. Parece que de las entrañas de la muerte resurgiera la vida. Así, del disgregamiento de un Estado, nacen varios, que á su vez continúan ese encadenamiento de fenómenos que constituyen la evolución. Con uno ó más de los elementos que forman un Estado, se informan otros ó acrecen el vigor de uno ya existente, como algunas veces lo vemos en las invaciones y en las conquistas.

La vida de los Estados depende en gran parte de la excelencia de sus instituciones. Sin cohesión hay desequilibrio y muerte. Los grandes imperios de los Alejandros, los Césares y los Napoleones, demuestran la verdad de este principio.





SEGUNDA PARTE

FUNCION ECONOMICA DEL ESTADO

A la manera de los organismos animados, el Estado en su desarrollo presenta un incremento de órganos. Cada órgano ha sido creado para desempeñar una función, porque en la inacción está la atrofia. Es bien sabido que con el aumento de órganos hay una diferenciación en las funciones y por consiguiente mayor complejidad. Tenemos, pues, que el Estado, como organismo complejo, tiene varias funciones que desempeñar; distinguiéndose, entre otros, la función política, la administrativa y la Económica. Es de la última de la que vamos á ocuparnos en seguida.

Ya vimos pasar al Estado sucesivamente por las diversas fases que presenta: en su nacimiento, en su desarrollo y en su muerte. Ahora pretendemos indicar las funciones que éste tiene que desempeñar en lo económico.

Ante todo, para conocer la verdadera naturaleza del Estado y la misión que le corresponde desempeñar, tratemos de precisar su razón de ser. La dificultad en el asunto descansa en primer término en la confusión de ideas que suscita el determinar si el Estado es fin ó medio. Algunos con

especialidad los griegos entre los antiguos y los *sociolistas* en lo moderno, lo consideran como fin, sentando con esta manera de presentar las cosas, por una lógica deducción, la omnipotencia del Estado y la nulidad del individuo en frente de esta abstracción colosal. Otros, por el contrario, no hacen de él sino un simple medio al servicio de los asociados, sacando en consecuencia que el Estado es un mal necesario para alcanzar el bien de la felicidad social. La determinación precisa de si él es fin ó medio, tenderá á justificar el Socialismo de Estado ó el Individualismo absoluto.

Como se ve, en ambas doctrinas hay una parte de verdad; se mira tan solo uno de los lados de la cuestión sin abarcar el conjunto. De aquí que nosotros sostengamos que las dos teorías, en el fondo, no son absolutamente erróneas sino incompletas. El Estado es fin y es medio al mismo tiempo. "Una cosa puede, según el punto de vista, ser un medio para ciertos fines extraños y tener sin embargo en ella misma su razón de ser. Lo mismo para el Estado: según el punto de vista él es el medio al servicio de los individuos ó fin servido y obedecido por ellos" (1). Si el Estado fuera solamente un medio, el derecho público no tendría razón de existencia y el derecho privado bastaría para todas las relaciones nacionales.

Tenemos, pues, que el Estado es en cierto modo un fin, pero con este conocimiento no se soluciona completamente el problema; es indispensable averiguar su misión para saber las funciones que le corresponden. Entre los griegos el Es-

(1) Bluntschly.

tado tiene por fin la *moral* y entre los romanos el *bien público*, conceptos que en manera alguna limitan el poder del Estado por la misma amplitud y vaguedad de aquellos fines. Los autores teocráticos encuentran ese fin en la *realización del reino de Dios*, y algunos publicistas modernos en el cumplimiento de la *justicia* y en la garantía de la seguridad.

Bluntschly sostiene que el fin supremo del Estado consiste en la conservación y en el progreso de la Nación. En nuestra opinión es este el verdadero fin del Estado, fin invariable por naturaleza, de modo que las funciones que el Estado tiene que desempeñar sean estables en todas las épocas y naciones.

Una vez determinado el verdadero fin del Estado se hace indispensable el estudio de las dos teorías en las cuales se resuelve la divergencia de opiniones en lo relativo al fin ó al medio.

SOCIALISMO DE ESTADO

Principiaremos por la que sostiene que el Estado es un fin, teoría que, como vimos atrás, proclama la omnipotencia del Estado, impone un régimen de reglamentación, anónada la iniciativa privada, destruye la libre concurrencia y hace ilusoria la libertad en lo económico y por ende en lo político.

El socialismo está al orden del día. Se anuncia como un movimiento salvador que arrancará de raíz los males de la sociedad. "Ahora todos somos socialistas," dijo hace pocos años Sir Wi-

llam Harcourt. “Y era inevitable que así sucediera, ha exclamado Miguel Cababé, porque la humanidad no se resignará nunca á admitir como hecho definitivo que las leyes de la propiedad, por grandes que sean sus ventajas, establezcan tan hondas desigualdades entre la suerte de la mayor parte de ella y la de un relativamente corto número de favorecidos.”

Se quiere á toda costa regenerar á los pueblos, aun con menoscabo de los más sagrados derechos del individuo. El Estado ha creído comprender que tan solo con su ingerencia tutelar aumentaría la felicidad de los asociados; que de otra manera la redención de las clases proletarias sería imposible y que de esta manera justificaría su intervención.

Hemos dicho que el movimiento que lleva al Estado al socialismo, es modernísimo y sin embargo parecemos hallar su filiación histórica en un pasado remoto. El régimen de reglamentación en nuestros tiempos representa el mismo fenómeno de la reglamentación en la antigüedad, con las modificaciones que necesariamente imponen las épocas y el grado de adelanto de los pueblos y con un nombre distinto. Para que nuestros conceptos no aparezcan sin comprobación, oigamos un momento lo que nos dice un eminente publicista al referirse á la influencia económica del Estado en lo antiguo: “La autoridad pretendía saberlo todo y querer decidirlo todo; ella prescribía la elección de las materias primas; prohibía ciertas mezclas y el empleo de ciertos útiles; fijaba las dimensiones de los productos, la forma, los ador-

nos, el color; en fin, en más de un oficio la luz del día parecía necesaria á la bondad de la obra, el trabajo de noche era severamente prohibido." ¿Y qué otra cosa, preguntamos, tendría que hacer en nuestros tiempos, forzosamente el Estado, *propietario de las tierras y de los instrumentos de producción y supremo director de todas las empresas?* ¿Cuál vendría á ser en este caso su misión? ¿Cuál el campo de acción en la iniciativa privada?

Durante la Edad Media los reyes en Francia y la aristocracia en Inglaterra, por una serie de decretos y de estatutos, mantuvieron á los pueblos en una prolongada reglamentación. El resultado de semejante régimen se encuentra de un modo manifiesto en el estancamiento de los dos países durante aquella época.

Hoy se teme que los pueblos, como los chiquillos traviezos, opriman su propias instituciones hasta romperlas, y por eso se pretende huír del régimen de la libertad como de un régimen fatal, generador de las desgracias de aquéllos. Que esto, en verdad, sea así no nos corresponde demostrarlo ni impugnarlo ahora; la experiencia se ha encargado de comprobar ó desmentir esa creencia.

Antes de dar por terminado el asunto que nos ocupa, ó sea el Socialismo de Estado, nos parece lo más conveniente resumir sus tendencias y presentar los razgos principales que lo distinguen. El quiere ante todo la reglamentación del trabajo en sus diversas manifestaciones; admite la ingerencia ilimitada del Estado en la iniciativa privada y se presenta como director y no como

administrador de los intereses de la comunidad. “Ve en las leyes positivas el factor más eficaz de evolución social y extiende por tanto las atribuciones del Estado” (1).

Para nosotros es dudoso si no imposible que la tendencia socialista llevada á la práctica produzca los mismos efectos que pudiera prometer en la teoría, máxime si se tiene en cuenta que el mismo régimen de reglamentación fue completamente estéril durante su aplicación en otros tiempos.

Como se verá en el curso de nuestro estudio, nos inclinamos de el lado del régimen de la libertad, por parecernos este régimen más conforme con los verdaderos principios económicos, sin que por esto lleguemos á prescindir en absoluto de la acción del Estado. Esta acción cuando se limita á lo que debe ser produce excelentes resultados. Se ha dicho, y con razón, que “bajo las instituciones representativas pretender despojar al Estado de toda atribución activa para el progreso, es condenarlo á la impotencia sin ganar nada para la libertad, pues la libertad no es la ausencia de Gobierno, sino la constitución de un Gobierno libre” (2).

INDIVIDUALISMO

Seguiremos con el individualismo, teoría que ha ganado muchos prosélitos entre los economistas de Inglaterra, de Francia y aun en los de Alemania. Por una reacción natural, al régimen

(1) Véase Iregni. *Economía Política*.

(2) Cauwés.

del Estado, que pretendía reglamentarlo todo, sucedió un individualismo exagerado que miraba como una profanación de la libertad cualquier ingerencia del Estado en la iniciativa privada. El Estado para él era un mal necesario. Considerándolo como un mal necesario, era lógico para los partidarios del individualismo limitar la intervención de aquél, para disminuir en lo posible el mal.

“El individualismo sostiene que en toda cosa, tanto para los intereses colectivos como para los intereses privados, el juego libre de las fuerzas individuales tiene plena eficacia” (1). Es la proclamación del principio del *laissez faire, laissez passer*, que Gournay—al atacar los monopolios—fue el primero en proclamar; y que el médico Quesnay, jefe de la Escuela Economista (convertida más tarde en la de los Fisiócratas), llevó á la teoría, para luego el Ministro Turgot pretender aplicarlo en la práctica. Así, entre los fisiócratas se dice: que se mantenga completa libertad de comercio, pues la policía del comercio interior y exterior, más segura, más exacta, y más provechosa á la Nación y al Estado, consiste en la plena libertad de la concurrencia” (2).

Por este tiempo también la libertad industrial adquirió vuelo, debido á la doctrina de la *División del Trabajo* de Adam Smith, porque, según la expresión de Blanquí, en aquel régimen ninguno era rechazado del banquete de la vida.

La doctrina del *laissez faire, laissez passer*, llegó á su apogeo en los albores del siglo XIX.

(1) Cauwés.

(2) Quesnay. *Máximas generales del Gobierno económico de un reino agrícola.*

Algunos partidarios de esta teoría, como G. de Humboldt, reducen las funciones del Estado á la seguridad; otros, como Dunoyer, sostienen que aun en la función de seguridad, el Gobierno no debe tomar sino medidas represivas; le está vedado servirse de las preventivas, porque esto sería lesionar la libertad. "Son los agricultores los que perfeccionan la agricultura; las artes adelantan por los artistas; las ciencias por los sabios; la política y la moral, por los moralistas y los políticos" (1).

Semejantes conceptos adolecen de exageración. Con este individualismo extremado se llega inevitablemente al nihilismo gubernamental. Para Paúl Cauwés "el individualismo absoluto está desde luégo en desacuerdo con la ley histórica de la industria; ésta no ha venido sino gradualmente á la libertad: más de una vez ha pasado por faces de reglamentación y de monopolios que han contribuído ha hacer de ella lo que es."

Posteriormente el individualismo ha perdido mucho de su exageración; ya S. Mill, arma al Gobierno de cierta iniciativa y le permite intervenir limitadamente en la industria y H. Spencer, siguiendo su concepto de justicia, concede al Estado el *control negativo*, queriendo expresar en esta frase que el Estado debe abstenerse de toda intervención *positiva*.

Los partidarios del individualismo que pudiéramos llamar moderado, sostienen que el individuo es el mejor juez, en tratándose de sus propios intereses, y á fe que en esta materia tienen

(1) Dunoyer.

perfecta razón. No es el Estado el que puede mejorar la situación de los individuos, pretendiendo regularlo y vigilarlo todo. El puede auxiliar á lo sumo el desarrollo de la industria por medio de la enseñanza y por la ejecución de aquellas obras de de importancia, que los particulares no pueden llevar á cabo por carencia de medios y de interés directo. Es decir, que al Estado le corresponde también la función de fomento, función que estudiaremos cuando demarquemos de una manera definida las funciones esenciales del Estado.

En el régimen individualista las asociaciones desempeñan un gran papel en el desarrollo de la industria. Se requiere en él una cooperación voluntaria. “La libertad de trabajo no implica necesariamente diseminación de fuerzas; de que las voluntades sean libres no se sigue que su acción deba ser aislada. Al contrario, los progresos cumplidos en la vía de la especialización de las industrias hacen necesario concentraciones de fuerzas.” (1)

El Estado, al pretender imprimir dirección á la industria, se sale de su órbita de acción, mueve multitud de resortes cuyo funcionamiento está en incapacidad de conocer, puesto que ignora las necesidades íntimas de cada individuo; y por la falta de interés personal directo, es natural que las empresas no tengan próspero desarrollo. Ante semejante perspectiva, sin que la responsabilidad siga como consecuencia inmediata á la libertad, el individuo pierde toda iniciativa, y como sabe que el Estado tiene la suprema dirección y que él proveerá á la subsistencia, hasta el mismo amor al trabajo tiene que degenerar

(1) Cauwés.

de una manera lastimosa; se da pábulo á la vagancia, y con esto la industria tenderá á la ruina como resultado indispensable de la ingerencia del Estado en una materia que no le corresponde.

Ahora bien, creemos que sea difícil, si no imposible, sostener en el terreno de los hechos la hipótesis de que la ingerencia del Estado corresponde á una época modernísima en lo tocante á la filiación histórica y á los frutos que pueden proporcionarnos los principios en aplicación. Antes por el contrario, tenemos para nosotros que esta reglamentación del Estado, que los socialistas proclaman como altamente benéfica, no es sino una regresión al pasado, una evocación del régimen patriarcal y de tutela.

El progreso en materia económica, como en materia política, se marca por una mayor suma de libertad concedida al individuo, por una mayor independencia dentro del radio que le señalan sus derechos y deberes. Esto lo hemos tenido y hasta hoy lo tenemos como una verdad incontestable, como un principio salvador sin el cual no es posible el desarrollo de una colectividad social. Y no se diga que procedemos con intolerancia. Si sostenemos esta doctrina, no es por prejuicios de tendencia dogmática. Es porque nos parece la inducción de una enseñanza práctica, por ensayos constantes y penosos durante largos siglos. La historia de la Economía presenta ese proceso gradual de un régimen de servidumbre á uno de independencia y libertad. Inglaterra, la nación más rica en nuestros tiempos, es un modelo de lo que puede el carácter eminente de un individualismo moderado.

“Es incontestable, dice Paúl Cauwés, que el

trabajo libre tiene una fuerza de expansión mucho más grande. Apesar del número de empresas mal combinadas que puedan brotar, el poder industrial es infinitamente superior al de la organización artificial del trabajo."

Y si acaso este régimen—el de la libertad—no ha podido graduar un mayor esponente en la felicidad de los asociados, no puede culparse de ello al régimen industrial; es que en toda redención hay sacrificios y el progreso no es otra cosa que una serie de redenciones. Y si ha habido espíritu de altruístas que hayan llegado á conmoverse hondamente por la miseria de las clases trabajadoras, como el de Sismondi, ello es resultado de la condición humana y de las crisis porque atraviezan los pueblos en su desenvolvimiento más bien que de otra cosa.

FUNCIONES DEL ESTADO

Los principios científicos no son absolutamente inmutables. A la manera de las leyes naturales son uniformes y constantes dentro de la variedad de los fenómenos sociales y consiguientemente se conforman á una estabilidad más definida. Ellos ejercen influencia principalmente en las situaciones normales y se adaptan en su aplicación á las regiones y á las épocas, al grado de adelanto, á la educación y al carácter de las sociedades, á las condiciones climatológicas y á las tendencias de razas, aun á la topografía de los diferentes países y á la riqueza ó miseria de las poblaciones. De tal manera que no pueden ser aplicados con una uniformidad estricta en todos los

Estados, porque para esto se necesitaría que todos ellos se encontraran en condiciones análogas. *Las instituciones no se importan*, son el producto del desarrollo del Estado.

En materia económica, para estudiar el desenvolvimiento de una nación, hay que atender en la organización social á dos factores indispensables, primordiales: el Individuo y el Estado. Cada uno de ellos tiene intereses que guardar: el Estado el interés general, sin la conservación del cual no es posible el progreso de la comunidad; y el individuo el interés particular. Para el armónico funcionamiento de la máquina social ambos intereses han de seguir correlativamente, sin que el uno absorva al otro y sin que lleguen á chocar en sus esferas de acción. Es preciso, pues, seguir la resultante entre el poder del Estado y la libertad individual, entre el interés general y los intereses particulares, entre el campo de acción del individuo y el del Estado para llegar á una renovación social completa. Cuando no sucede así, esto es, cuando alguno de los factores adquiere preponderancia sobre el otro, se produce un desequilibrio. Ya vimos que ese desequilibrio se traduce en el *Socialismo de Estado* ó en el *Individualismo absoluto*. Ahora intentaremos determinar las funciones del Estado dentro del régimen industrial.

El Estado ha sido instituído para administrar los intereses de la Nación, de manera que la comunidad tenga un órgano que responda á sus necesidades en el más alto grado dentro de la vida pública. El tiene, pues, funciones que llenar como encargado de los pueblos que le delegaron su poder. Esas funciones que los individuos no podrían por sí mismos,

ni les sería dable desempeñar y que hicieron indispensable la intervención del Estado para su ejecución, son las *funciones públicas*.

Hay otra especie de funciones que son del dominio de los particulares y de las asociaciones que éstos forman entre sí. Han recibido el nombre de *funciones privadas* por oposición á las públicas y abarcan todo el campo de la industria.

Las *funciones públicas*, como lo hemos dicho, son del dominio del Estado. En esto hay acuerdo completo. Lo importante es determinar si él puede tener ingerencia en el campo de la industria, bien sea para la reglamentación, ó que intervenga como productor, monopolizando determinados ramos de aquélla.

Desde el punto de vista de los principios genuinos, es indudable que la intervención del Estado, sobre inoficiosa, es perjudicial por la excesiva preponderancia que adquiriría desarrollando una *enorme burocracia*, especie de casta superior que dominaría á las otras clases de la sociedad con grave peligro para los intereses nacionales. Pero desde el punto de vista de la práctica, se hace indispensable una ingerencia limitada, con el fin de auxiliar el desarrollo de la industria y de estimular los esfuerzos de los ciudadanos en la labor común. De aquí que en el campo económico tenga el Estado que desempeñar algunas funciones que, para mayor claridad en el asunto, dividiremos en funciones *esenciales* y funciones *facultativas*. Las primeras son consideradas como deberes para los Estados en general. Las segundas atienden al grado de progreso de los pueblos, de modo que

determinarlas como invariables sería para nosotros un grave error. El Estado no puede desempeñarlas sino solamente cuando se hagan inequívocamente necesarias. Multitud de factores y de circunstancias indican la manera de ejecutar estas funciones. Ellas ocuparán nuestra atención tan pronto como hayamos terminado las funciones esenciales.

FUNCIONES ESENCIALES

Para hacer menos arduo al mismo tiempo que más ordenado nuestro trabajo principiaremos por dar la definición de las funciones esenciales del Estado.

Funciones esenciales son aquellas que miran solamente á la conservación y al progreso de la colectividad social.

Interpretando esta definición nos hemos atrevido á considerar como funciones esenciales del Estado las funciones de seguridad únicamente, creyendo en nuestro concepto abarcar con ellas la ingerencia del Estado en lo económico.

FUNCIONES DE SEGURIDAD

Hemos llegado á las principales de las funciones del Estado. Decimos las principales porque sin ellas las facultativas serían ilusorias; en nada aumentarían la prosperidad de la Nación, de modo que las funciones de seguridad tienen considera-

ble importancia y en manera alguna deben ser des-
cuidadas. En esto creemos que no haya desacuer-
do. La dificultad consiste en la aplicación de este
principio.

Pero ante todo ¿qué debe entenderse por *se-
guridad*? Es esta la primera pregunta que surgiere
la planteación del problema en la práctica. Y do-
minados el individuo y el Estado por la elasticidad
de la palabra, cubren el despotismo y la anar-
quía con la magia de la seguridad. Es la seguridad
la causa por la cual las grandes potencias arman
sus ejércitos colosales en esta época de febril agi-
tación, manteniendo así á los pueblos en esa do-
lorosa inquietud que lleva el nombre de *puz ar-
mada*. Por ella el Socialismo de Estado toma in-
cremento en nuestros tiempos y la tendencia im-
perialista crece de día en día. Por ella se viola la
soberanía de los pueblos débiles. Por ella se oprime
al individuo y éste se rebela proclamando el
nihilismo gubernamental. Por ella resurgen los go-
biernos paternos, y, en fin, por ella los pueblos
y los individuos tienen que renunciar á su liber-
tad y á sus derechos.

La seguridad es invocada siempre que se
trata de justificar cualquier atentado. Parece,
pues, ella la generadora de todos los males de la
sociedad, la que impidiera todo progreso en el
Estado. Si es cierto que la palabra seguridad se
presta á una interpretación tan aberrante, la fun-
ción así intitulada no debiera existir en beneficio
de los pueblos.

Para evitar esta confusión de ideas, procu-
raremos precisar lo que es la seguridad, y para
esto nada más á propósito que definirla.

Para nosotros tenemos que la *Seguridad es la eficacia del derecho*. Esta definición tan concisa nos satisface plenamente. Se ha dicho que toda definición implica límites, y así es la verdad. En efecto las naciones como los individuos, tienen derechos inviolables que á su vez están limitados rigurosamente por los deberes, ó lo que es lo mismo, por el respeto al derecho de las otras naciones é individuos. De tal manera que cualesquiera de estos que viole los derechos de los demás, comete un atentado á la seguridad.

Precisada de este modo la seguridad, es natural que se pueda señalar la verdadera función del Estado en el asunto que nos ocupa.

Tanto la comunidad en general como los individuos en particular, no les es posible conservar ni desarrollar sus personas y sus intereses sino cuando el Estado vela por su seguridad. Esta función se extiende al exterior y al interior de la Nación.

SEGURIDAD EXTERIOR

Para atender á la seguridad en el exterior, el Estado debe mantener buenas relaciones con los otros Estados por medio de agentes idóneos, acreditados ante ellos; defender á la Nación en caso de ataque y procurar por encima de todo que ésta no sufra lesión en su soberanía.

Como el progreso del país es misión interesante que pertenece al Estado, éste tiene la obligación ineludible de procurarle toda fuente de riquezas por medio de tratados de comercio, por la

difusión en él de métodos adelantados en materia de industria y por el establecimiento de una corriente de ideas de acuerdo con las civilizaciones más avanzadas. Tal fenómeno hemos visto en el Japón, en donde, por una sabia asimilación de las ideas filosóficas, políticas y sociales del pueblo inglés, ha logrado constituirse en una potencia de primer orden en un tiempo relativamente insignificante.

Cuando el país no tiene una población compacta, es benéfico para éste el arribo de colonias industriosas que puedan aumentar la riqueza nacional. Esta invasión pacífica, que lleva el nombre de *inmigración*, interesa notablemente al Estado, el cual debe exigir de estas colonias su naturalización inmediata en el país. El enorme incremento de la población y del poder en los Estados Unidos es un ejemplo manifiesto de lo provechoso de estas inmigraciones.

Esto en tesis general en lo que se refiere á la la seguridad exterior. Ahora veamos lo relativo á la seguridad interior.

SEGURIDAD INTERIOR

El respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos, hé ahí el fin supremo á que debe tender el Estado, consciente de su misión de seguridad. El tiene que velar por la marcha armónica de la organización social en la nación y proteger, como lo hemos dicho, los derechos de los ciudadanos por medio de una correcta administración de justicia; tomando para este efecto

todas las medidas represivas y las preventivas necesarias para evitar cualquier acto violatorio á la conciencia individual. En lo tocante á estas medidas preventivas tiene que obrar con suma prudencia y tino para no atentar á la libertad de los ciudadanos. Procediendo arbitrariamente con el móvil de que la sociedad no sufra daño, cuando este daño es quizá imaginable, es muy posible que lesione alguno de los derechos individuales, lo que convertiría al Estado en una constante amenaza para los pueblos, puesto que lejos de proteger á los particulares, atentaba á su libertad, atentado que sería para ellos fuente de inseguridad.

El individuo es libre de consagrarse á cualquiera industria, arte ó profesión que juzgue indispensable para el sostenimiento y desarrollo de su existencia, con tal de que no se salga de la órbita de acción que le traza el deber y de esta manera llegue á perjudicar á sus semejantes en sus derechos. Admitido este principio, creemos de lo más elemental establecer que al Estado no le corresponde mezclarse en la reglamentación de las industrias, sino en aquello que se refiere á la higiene, salubridad y peligro de los establecimientos, y en alguna manera á las condiciones y duración del trabajo en las mujeres y en los niños; y tan sólo en este caso para proteger la vida de los trabajadores y asegurar la tranquilidad de las poblaciones.

Tenemos, pues, resumiendo, que las funciones del Estado en la seguridad, se reducen únicamente á la garantía de la libertad y al reconocimiento de los derechos. A la garantía de la

libertad, porque ésta no se ofrece como una simple donación del poder; se garantiza, y nada más. Sin libertad en los ciudadanos, la seguridad es una fórmula vana.

Al reconocimiento de los derechos, porque el Estado no los crea. “ El derecho nace del ejercicio de las facultades sin las cuales la vida sería imposible: la ley es derivada de él, no su creadora. El derecho consuetudinario precedió al escrito, que evoluciona según el desarrollo social. El derecho de propiedad y el de cambiar y contratar precedieron á la ley que los reconoció; y tales hay, como el de coalición y de asociación, que después de luchar contra el legislador han triunfado de él” (1). Una nación en donde se desconocen los derechos es un cadáver verdadero, un caos donde el bien es una palabra sin sentido, donde reina la barbarie y por consiguiente la ignorancia, que es el mayor mal de los pueblos.

De todo lo expuesto se colige que el Estado no debe intervenir en las creencias y opiniones del individuo, porque esto sería mutilar su personalidad. El debe por lo tanto garantizar la libertad en todos los ramos del trabajo: agricultura, industria y comercio; separando los estorbos que puedan impedir el desarrollo de estas manifestaciones de la actividad humana. La protección en las industrias y con especialidad en el comercio, sobre perjudicial es ineficaz para el fin que los proteccionistas pretenden alcanzar. Antes por el contrario, ella da nacimiento á los *trusts* y á los monopolios; motiva el alza de los precios

(1) Véase Iregui. *Economía Política*.

sin conseguir el mejoramiento de los artículos; trastorna la concurrencia; impide todo progreso y en lugar de los beneficios que se esperaban de su implantación, lesiona la equidad y la justicia lastimosamente. Sin que se pueda argüir que la protección lejos de ser fuente de malestar para los pueblos, produce la prosperidad de muchos de ellos, porque si bien es cierto que el florecimiento de una nación coexiste algunas veces con la implantación del proteccionismo en ella, no se deduce de esto incuestionablemente que el uno fenómeno sea la causa del otro. Ello quiere significar solamente que aun á pesar de las resistencias que el proteccionismo pueda oponer al progreso, la excelencia de las instituciones de la Nación es tal que neutraliza los malos efectos de aquel.

Creemos haber terminado las funciones esenciales del Estado. Estas funciones, como lo hicimos notar, se reducen á la seguridad y nada más que á la seguridad; pretender extender más allá las atribuciones del Estado, es convertirlo en omnipotente, con perjuicio de los intereses de los ciudadanos y de los mismos intereses de la comunidad en general.

Querer reducir las atribuciones de éste aun dentro de la seguridad, como lo hace Dunoyer, es anonadarlo, es arrebatárle su razón de existencia.

Tal como lo hemos presentado velando solamente por la seguridad de los asociados y de la Nación, es como llena noblemente su misión de conservación y de progreso. Dejémoslo en esta condición. El adelanto de los pueblos no debe festinarse si se quiere la estabilidad de la civilización.

Ahora, que hemos terminado las funciones *esenciales* del Estado, nos corresponde abordar inmediatamente las *facultativas*, para que nuestro trabajo no se resienta de falta de unidad.

FUNCIONES FACULTATIVAS

Las funciones facultativas que al Estado le es lícito desempeñar en beneficio de los pueblos y que no constituyen una regla invariable para él en todos los casos y circunstancias, pueden ser comprendidas en la expresión general de Fomento Civilizador. Una vez reducidas á este solo nombre, surge la cuestión de si el Estado debe tener uniformemente la función de Fomento Civilizador en todas las naciones.

Como lo notámos al dividir las funciones del Estado en Esenciales y Facultativas, éste no puede asumir el desempeño de las últimas sino únicamente cuando se haga inequívocamente indispensable su ingerencia. Pero ¿cuál es el termómetro para juzgar cuándo esta ingerencia es indispensable? Para nosotros tenemos que el gobierno puede intervenir en este asunto cuando la iniciativa individual y social sea impotente para procurar el Fomento Civilizador. Es posible que aquí se nos pregunte el modo seguro, inequívoco de conocer esa impotencia. A lo cual contestaremos que eso es cuestión de circunstancias, de experiencias, en una palabra, de la práctica y no de los principios en abstracto. Téngase en cuenta sí que “nos enseña la experiencia que es

urgente pensar en reducir el círculo de las atribuciones del gobierno y no en ampliarle" (1). Supongamos una nación completamente bárbara en donde los individuos estén sumidos en la más triste ignorancia. ¿Podría exigirse racionalmente de estos individuos la fundación de universidades, de teatros, de museos, de observatorios astronómicos; el establecimiento de ferrocarriles, de parques, etc., etc.? ¿Estaría una sociedad de semejante naturaleza en capacidad de proveer al ornato de las ciudades, al refinamiento de la civilización? En este caso se impone una respuesta negativa.

Ahora bien, es natural que naciones en completo desarrollo, como Inglaterra, consideren como superflua, y más que superflua, peligrosa la acción exclusiva del Gobierno en esta materia. Pero aquí el caso es completamente diferente: el individuo y la sociedad tienen la omnipotencia que proporciona la educación, y el arbitrar recursos para ellos no es cosa imposible, como en el primer caso. De aquí que nosotros consideremos como una de las primeras funciones facultativas del Estado la educación primaria y técnica, porque de esta manera se le da el impulso iniciador en la obra civilizadora al individuo, adiestrándolo así para el correcto ejercicio de los derechos en la vida de la libertad, única en que éste puede desarrollarse progresivamente. Thorold Rogers dice, refiriéndose á la educación, que "un pueblo ignorante no puede sostener la concurrencia industrial con un pueblo instruído y educado: la

(1) Véase Thorold, R. Rogers. *Sentido económico de la historia*.

ignorancia del trabajador es un obstáculo para el progreso industrial y económico." Y agrega que "el costo de la educación debe sufragarlo la nación entera, puesto que ella, y no el individuo, es quien recoge los frutos de la enseñanza primaria de los niños."

EL ESTADO EMPRESARIO

Servicios privados.—El Estado, como lo vimos atrás, no debe intervenir arbitrariamente en la iniciativa privada abrogándose la dirección de las industrias; él no es empresario, de manera que su misión es muy distinta. Pero de que no tenga ingerencia directa en la esfera privada no se deduce que deba permanecer indiferente en la labor redentora del progreso. El tiene que ayudar á la sociedad con el fomento civilizador: facilitar el comercio, procurando á los pueblos extensos mercados y ferias; abriendo vías de comunicación por todas partes; eliminando las trabas tributarias de los contratos y de la exportación, disminuyendo en lo posible los derechos de importación, con especialidad los de la introducción de materias primas, como lo hizo Inglaterra en 1820; favorecer la industria y la agricultura por medio de concursos y de exposiciones; estimulando á los inventores y extendiendo los descubrimientos y los métodos perfeccionados; dando toda clase de garantías á los empresarios y á los trabajadores dentro de los límites de la equidad y de la justicia, y en suma, auxiliando los esfuerzos de los individuos y de las asociaciones por la

separación de los obstáculos que puedan impedir el libre desarrollo de la industria, la agricultura y el comercio. Su misión es, pues, de auxilio y no de tutela. Las industrias no se aclimatan ni prosperan con una reglamentación paternal; ellas se desarrollan fácilmente en donde haya seguridad y libertad, esto es, en donde existan buenas instituciones. La libertad en la concurrencia puede más que la peligrosa dirección del Estado. Todo un siglo de creciente prosperidad en Inglaterra demuestra, sin dejar lugar á duda, con la elocuencia de los hechos, la bondad de estos principios.

El Estado, por otra parte, cuando su acción sea necesaria, debe atender al embellecimiento é higiene de las poblaciones. En este caso, la construcción de edificios públicos, de teatros, de observatorios, museos, parques y todo lo demás que la vida civilizada de las naciones reclame como indispensable, le está encomendado. Así, él tiene que atender al ornato y comodidad de las poblaciones cuando otras funciones más indispensables no sean descuidadas. El Estado no siempre tiene esta atribución. La índole de cada pueblo, su educación y sus tendencias, ejercerá una influencia de suprema importancia en el asunto. En los Estados Unidos, por ejemplo, la iniciativa individual es más poderosa y eficaz en algunas materias que en las naciones de Europa, especialmente en lo relativo á educación superior y beneficencia. Por regla general los grandes institutos docentes, las universidades, los hospitales, casas de asilo, orfanatos y hospicios son establecimientos que deben su fundación y adelanto á la liberalidad de los particulares, que gozan de autonomía y que están solamente some-

tidos á la alta vigilancia del Estado. *Allí no hay teatros que sean obra del Gobierno, de la ciudad ó de alguna otra entidad política, y sin embargo, en las grandes ciudades los teatros y lugares de recreo son muy numerosos y en todo revelan la riqueza y bienestar del país. Así Nueva York es la ciudad del mundo que tiene más teatros, todos elegantes y bien contruidos y no hay uno sólo que reciba subvención alguna oficial ni auxilio de otra especie.*

SERVICIOS PUBLICOS

Tenemos que considerar ahora al Estado no como empresario de servicios privados sino como empresario de servicios públicos. En este caso puede que en ocasiones asuma las funciones de empresario sin que semejante actitud sea tan peligrosa ni tan reprochable como en el primer caso. Sin embargo, conviene examinar si las empresas de esta clase, como las de correos y telégrafos, funcionarían mejor en poder de empresarios particulares ó en el del Gobierno mismo. De acuerdo con lo que hemos dicho, es lógico que en las sociedades atrasadas el Gobierno será quien mejor puede desempeñar estas funciones; pero en las civiliadzas creemos nada se perdería y quizá se ganaría mucho con atribuírlas á empresarios particulares por la garantía de la responsabilidad, todavía más cuanto en ellos no se encontraría mayor obstáculo para hacerla efectiva.

Ahora se trata de saber si el Estado puede ser empresario de ferrocarriles de la misma manera que en lo concerniente á correos y á telégrafos. Parece que en Inglaterra no hace mucho tiempo se sugirió

la idea de la compra de todos los ferrocarriles por el Gobierno. Esta idea fue sostenida por algunos, arguyendo que con esta operación se evitarían multitud de controversias entre las compañías y se suprimirían muchas líneas inútiles sin que el servicio de las que quedaran se resintiera en lo mínimo por ser el Estado el propietario. Como era natural, se contestó á los partidarios de los ferrocarriles oficiales que si el Estado puede asumir las funciones de empresario en los correos, no estaba en las mismas condiciones en tratándose de los ferrocarriles porque el *paralelismo* no es exacto. “La irresponsabilidad en los correos no ofrece grandes inconvenientes en lo relativo á correspondencia, pero si el Estado declinara las responsabilidades impuestas á las compañías de ferrocarriles, la vida y los bienes correrían serios peligros” (1). Estos últimos, como se ve claramente, rechazan la ingerencia del Estado en la materia. Sin discutir la excelencia del principio, que á decir verdad es el ideal, diremos que el caso no es todavía aplicable á los países incipientes, por la imposibilidad en que se encuentran las compañías que puedan surgir de allegar los grandes capitales que requieren semejantes empresas con motivo á la inseguridad en que las colocan los frecuentes *retozos democráticos*. Se nos dirá que si las compañías nacionales no pueden encargarse de las empresas, las compañías extranjeras pueden hacerlo ventajosamente. No negamos esta posibilidad, pero aparte de los peligros que pueden acarrear tales negociaciones, el gobierno es, en resumen, el que obra. Es, pues, disculpable que el Estado asuma en algunos casos las funciones de empre-

(1) Véase Thorold Rogers.—*Sentido Económico de la Historia*.

sario, pero con la ineludible condición de que sus actos en este particular, bajo el control de la opinión pública, estén sancionados por una responsabilidad efectiva. Pero se nos hará la observación de que esta responsabilidad en el fondo es más ideal que real, porque ante la omnipotencia del Estado la sociedad tiene que sellar los labios. A esto responderemos que nuestros conceptos se refieren á un Estado respetuoso de los derechos de la colectividad; que esta responsabilidad ideal es una tendencia á la responsabilidad real y efectiva, y que ella representa un progreso infinitamente mayor en comparación al régimen de la irresponsabilidad absoluta.

El mayor inconveniente en que el gobierno sea empresario de los ferrocarriles está en el gran número de empleados que éste necesita. Con el aumento de empleados los gastos del Estado crecerían de una manera colosal, y por otra parte el gobierno, como acertadamente dice un publicista, nos sometería atados de pies y manos á una burocracia omnipotente.

Es más conveniente que el Estado deje la construcción de las líneas férreas á empresarios particulares, dándoles como retribución el derecho á su explotación indefinidamente. No encontramos razón para que los caminos de hierro, construídos sin auxilio oficial, pasen á ser propiedad del Estado. Como todas las grandes empresas en que se hace fuerte inversión de capitales, deben los ferrocarriles tener el carácter de propiedad particular perpetua, y esto es lo que acontece en los Estados Unidos. *Al principio de la construcción de esa clase de vías públicas, cuando el país no estaba sino escasamente poblado y la riqueza particular no era muy considerable y*

de consiguiente no había aún grandes capitales como hoy, algunos Estados auxiliaron, ya con dinero— subscribiendo acciones ó dando garantías sobre el capital invertido—ó ya con terrenos baldíos, la construcción de ferrocarriles. El Gobierno Federal auxilió la construcción de los ferrocarriles transcontinentales con grandes concesiones de tierras baldías á lo largo de la zona de las vías y con préstamos en dinero en forma de bonos á cargo del Tesoro Nacional, amortizables dentro de treinta años. Estos préstamos, como era de esperar, fueron cubiertos por las compañías empresarias.

Nos resta por averiguar si encargando el establecimiento de las líneas férreas á compañías particulares, el Estado debe auxiliarlas ó nó. En Inglaterra las líneas se hacen con capitales privados, reunidos por medio de acciones, sin que el Gobierno ayude á las compañías en nada; en Francia el Gobierno suministra el terreno en donde se han de extender las líneas; ya vimos lo que se acostumbra en los Estados Unidos. Creemos que el procedimiento adoptado en Francia y los Estados Unidos es el más equitativo y evita las tarifas altas que las compañías abandonadas á sus propios recursos se ven obligadas á fijar para reembolsarse.

Por lo demás, en otros países como Bélgica, Alemania é Italia ha predominado el sistema de construcción por el Estado (1).

Al terminar lo referente á los ferrocarriles creemos innecesario hacer resaltar la importancia de éstos en el desarrollo de una nación. Se ha dicho frecuentemente, y esto es indudable, que el progreso

(1) Véase Thorold Rogers.—*Sentido económico de la Historia.*

de un país se marca por el número de kilómetros de ferrocarriles que haya en él.

En seguida, para no hacer demasiado largo este estudio, permítasenos seguir con el fomento del Estado en cuanto á la enseñanza primaria, industrial, agrícola y científica. Nada diremos en lo que se relaciona con la enseñanza secundaria y profesional, porque al Estado no le corresponde en manera alguna esta misión. Su sola intervención en el asunto sería fuente fecunda de males para la sociedad. Arrebataría á los ciudadanos su independencia, destruyendo así el control de la opinión pública, único freno que tienen los gobiernos.

Todos los países civilizados han considerado la enseñanza como el principal factor del progreso. Así, en Inglaterra la ley del 7 de Agosto de 1890 reorganizó y desarrolló muy notablemente el servicio de la instrucción primaria. En los Estados Unidos se evaluaba hasta 1884 en 500 millones de francos los gastos que se hacían anualmente en las escuelas, siguiendo las recomendaciones de Washington: "Favoreced como un objeto de primera necesidad las instituciones que tengan por fin la educación" (1).

En Francia, por una ley de 1866, se creó un Instituto Agronómico. Pero en este país faltaba una verdadera enseñanza secundaria y formalizar la primaria agrícola. La ley del 16 de Abril de 1879 hizo cesar esta necesidad, creando una cátedra de agricultura en cada Departamento, y "preparando por la enseñanza dada en la Escuela Normal á los institutores comunales que de-

(1) Véase Ferraud.—*Les Pais Livres*.

bían dar más tarde á sus discípulos nociones elementales de agricultura.

A nadie se le oculta la atención que se consagra á la enseñanza en el Japón, Alemania, Suiza, Italia y Austria-Hungría. Se puede decir sin exagerar que ella constituye la base sobre la cual descansa su civilización.

Entre nosotros, sin atrevernos á asegurar que la educación práctica se haya descuidado en gran parte, sí admitiremos que los sistemas, con especialidad en los estudios que se relacionan con las industrias, la agricultura y el comercio dejan mucho que desear. Decimos esto no en calidad de reproche, únicamente lo hacemos notar.

Se olvida frecuentemente que para mejorar las instituciones es necesario, en primer término, regenerar al individuo, formándolo ciudadano por medio de la educación y la instrucción. Nosotros siempre hemos pensado—y nos atrevemos á traducir este pensamiento—que los gobiernos son, en gran parte, el reflejo del carácter de los ciudadanos. Así lo creemos y lo repetimos, porque desgraciadamente á un gobierno poco avanzado corresponden pueblos indiferentes, y, perdónesenos la expresión, cristalizados. No se nos ocultan las severas frases con que seremos estigmatizados por la falta de conformidad en el asunto con el mayor número; pero quizá no estemos solos en este modo de pensar. Julio Simón también afirma que “no habrá libertad en Francia sino cuando haya hombres allí;” significando en la palabra *hombres*, según entendemos, verdaderos ciudadanos conscientes de su misión en una colectividad

política. Y Laveley dice que “ ciertos pueblos se imaginan que para fundar la república y la libertad basta proclamar la una y decretar la otra.” Esto no basta. Es necesario que el espíritu republicano se infiltre, por decirlo así, en el alma de la Nación; que se eduque á los individuos para la libertad y que por ella comprendan sus deberes y aprendan á ejercitar sus derechos. Así desaparecerá el peligro de que la democracia degeneren en demagogia y que las reacciones violentas se sucedan con una frecuencia tan alarmante.

Educación al pueblo, pero educarlo dándole enseñanzas prácticas en las artes, en la industria, en la agricultura y en el comercio, si se quiere hacer prosperar á una nación. Hé aquí, en nuestro concepto, el secreto de toda reforma social, de toda regeneración *económica* y *administrativa*.

Sin escuelas, sin institutos prácticos y sin una buena administración en lo *económico*, no es posible que una nación empobrecida pueda salir de su situación morbosa. La prosperidad de los pueblos se marca por la bondad de las instituciones de éstos y no por la superioridad ó inferioridad de razas. El desarrollo prodigioso del Japón en los últimos tiempos es una protesta elocuente á la influencia de la raza en el progreso de las naciones.

Educación, instruir con el ejemplo temperante, destruir los monopolios, dar libertad en la agricultura, en la industria, en el comercio, en el trabajo en general; disminuir los gastos públicos, equilibrar el presupuesto, dar seguridad á los asociados y desarrollar el espíritu cívico, tal es la

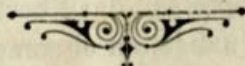
misión que se impone, como única medida de salvación, al Estado en nuestras repúblicas incipientes. Esta es la solución que podemos dar. No se necesita genio de clarovidente para adivinar el porvenir de una nación ignorante y sin recursos. Es que este porvenir se presiente con la mayor nitidez y sin que haya lugar á duda.

Desgraciados los pueblos donde el olvido de los principios científicos es una enfermedad del Estado. Ellos serán devorados inevitablemente en la concurrencia mundial.

.....

Al terminar este estudio hacemos constar nuestro homenaje de profundo reconocimiento á nuestros maestros en la Universidad Republicana, en particular al señor Dr. D. Antonio José Iregui, quien con exquisita galantería nos ofreció el contingente de su intelectualidad poderosa durante los estudios profesionales, y al señor Dr. D. Clímaco Calderón, nuestro ilustre Presidente de Tesis.

Por lo demás el trabajo que hemos concluído no encierra en sí ningún mérito. Es un pequeño ensayo que presenta á la Universidad Republicana, como testimonio de sincera gratitud, uno de sus hijos por el alma, y esto es todo.



BIBLIOTECA
Universidad Eafit



62000001770223

UNIVERSIDAD
EAFIT®



Abierta al mundo

Biblioteca Sala Patrimonial