

INFORME

PRESENTADO POR EL

Ministro de Hacienda

AL

Consejo de Ministros

1911

POPAYAN

IMPRENTA DEL DEPARTAMENTO

INFORME

INFORME

INFORME

179

179

179

22

Scio

Ha

nas, c

lo que

del pe

venido

desde

Me

Góti

mente

en un

la Ha

activa

de esa

para ac

nido, se

legador

rarios

fiertad

Si fu

so, ten

de q

más la

de pue

to que

pongo,

de los

super

un anal

ni una

hecho



Señor Presidente del Consejo de Ministros :

Habiendo de ausentarme por algunas semanas, creo oportuno rendiros un informe sobre lo que se ha hecho hasta ahora en desarrollo del pensamiento que en materias fiscales ha venido persiguiendo la Administración actual desde sus comienzos.

Mientras la Asamblea estuvo reunida, el Gobierno tuvo que reducirse casi exclusivamente á procurar que ella expidiese las leyes en que había de fundarse la reorganización de la Hacienda pública. El período de ejecución activa, en cuanto ella presuponía la existencia de esas leyes, no data pues sino de Diciembre para acá. En ese corto espacio se han obtenido, según se verá luégo, resultados muy halagadores, y, sobre todo, hemos podido cerciorarnos de que en la senda escogida no hay dificultades insuperables.

Si fuera á escribir una memoria al Congreso, tendría que tocar un sinnúmero de puntos de que no hablaré aquí, y habría de insistir más largamente sobre otros que apenas tocaré de paso en esta oportunidad ; y dados el objeto que tengo en mira y el tiempo de que dispongo, habré de contraerme á lo más saliente de los trabajos ejecutados para conseguir un superávit. No hay pues para qué buscar aquí un análisis de toda la masa de esos trabajos, ni una enunciación de los estudios que se han hecho respecto de cada cuestión.

Ninguna necesidad tan urgente é imperiosa como la de ordenar nuestras finanzas. No basta que reduzcamos los gastos al importe de las rentas : las circunstancias piden que dejemos un superávit ó excedente. Sólo así se logrará que la situación del Erario llegue á ser sólida de veras ; sólo así se podrán salvar los valores con que están afianzadas nuestras obligaciones en el Exterior, y sólo así nos pondremos en capacidad de hacerles frente, dentro y fuera del país, á ciertos problemas inevitables. Atenernos á las llamadas nivelaciones de los presupuestos, que resultan falaces casi siempre, sería incurrir en culpa de imprevisión.

Apartándose de las que fueron prácticas tradicionales entre nosotros, la República ha echado á última hora por el mal camino de dar cauciones excesivas en garantía de las obligaciones que contrae en el Exterior, y ha aceptado la estipulación judaica de que sea exigible la totalidad de una deuda inmediatamente que se retarda el pago de los intereses. A pesar de que nuestra deuda es insignificante, pues apenas hay país que proporcionalmente deba menos que nosotros, hemos dado un cúmulo enorme de cauciones : veintisiete unidades de aduana, la renta de consulados, la renta de esmeraldas, los derechos que tiene la República en la Compañía de Navegación Fluvial, el ferrocarril de la Sabana, el ferrocarril de Girardot y el ferrocarril de Puerto Wilches.

Agréguese á esto que tenemos, no una deuda, sino una multitud de deuditas, con plazos, intereses, condiciones y seguridades diferentes. Aquello forma un concurso muy grande para un pasivo muy chico. Tenemos un enjambre de acreedores, que unos á otros se comunican sus alarmas y recelos y que se hallan siempre en ánimo de confabularse contra nos-

otros. A cada instante ocurre un vencimiento, y cada vencimiento trae un sobresalto para la República.

Como en tales condiciones resulta peligroso cualquier retardo, siempre que vence un plazo y no hay dinero en caja se ve compelido el Gobierno á contraer nuevas deudas, en términos cada vez peores, para acudir de cualquier modo á los intereses caídos y evitar que se haga exigible la totalidad de la obligación y que se pierdan las cauciones comprometidas.

El sistema de tomar dinero á préstamo para cubrir deudas ya vencidas, más ruinoso que la capitalización de intereses, es inevitable para los países en quiebra. Nada vale protestar contra ese sistema en artículos y discursos. El único remedio eficaz consiste en normalizar los presupuestos, y mientras no consigamos esto, es sencillamente candoroso rebelarnos contra lo otro, de palabra ó por escrito.

Pasó la época en que la República podía proceder como si no existiesen otros países en América. La expansión de esos otros países nos ha suscitado ya y seguirá suscitándonos cuestiones de imponderable gravedad. Creer que para proteger nuestros derechos han de bastarnos las cóleras patrióticas, las valentías de palabra, las protestas inofensivas y el manso placer de proyectar quiméricos desquites, puede ser conducta muy hermosa, pero que no anda por los caminos de la realidad. En territorios desiertos puede un país trazar sus líneas fronterizas por donde guste; mas en territorios que empiezan á poblarse, ó que ya están poblados, cada frontera es como una línea de batalla que avanza ó retrocede según sea la fuerza de los batallones que acampan de uno y otro lado; y esos batallones no se con-

gregan sino en la medida precisa en que pueda sostenerlos y pertrecharlos la caja de la Tesorería. Si queremos pues conservar nuestras rayas limítrofes, tenemos que hacer algo más que describirlas en la Constitución: ó formamos una caja de guerra, ó mantenemos limpio el crédito nacional, para que él nos provea de recursos en cualquier futura emergencia; y ninguna de esas dos cosas es factible si no se arregla la Hacienda de manera que las rentas produzcan más de lo que gastamos.

Todo eso sin contar con que el cumplimiento de los deberes primordiales del Gobierno en el interior (conservación del orden público, buen servicio de policía, rápida administración de justicia, sostenimiento y mejora de las vías de comunicación, etc.); se torna imposible cuando el Tesoro público anda en quiebra, como ha andado siempre en Colombia.

La primera pues de nuestras necesidades, en orden é importancia, es organizar la Hacienda y asegurarnos un superávit. Ponernos en capacidad de hacer todo pago el día y la hora prefijados, con la regularidad y exactitud que las casas bancarias acostumbran, debe ser el primer objetivo de nuestros esfuerzos.

Estas son verdades evidentes, que muy pocos se atreverán á negar de una manera franca; mas como para organizar la Hacienda es preciso apelar á medios dolorosos, debe contar el Gobierno con que en esa obra ha de hallarse completamente solo y tendrá que vencer muy grandes resistencias. En todas partes—y aquí más que en cualquiera otra—poner orden en la Hacienda pública es tarea que se aplaude con los labios y á distancia, pero que cuando se presenta como obra actual, resulta la más impopular de cuantas puedan acome-

terse. Hay sin duda personas serenas y de posición independiente que aprueban el manejo económico y severo de los caudales públicos; por desgracia ellas, en general, no peroran, ni escriben, ni se hacen sentir en los debates públicos. En cambio, todos los que *hacen política* y los que ven en peligro sus destinos, ó temen una rebaja de sueldos, ó creen que se les aleja la esperanza de colocarse, ó sienten que vacila el contrato de que disfrutan, ó que se hace difícil el que proyectan, ó que les han de pedir cuentas por el que ya tuvieron, y sus parientes, amigos y simpatizadores, y los que medran con el contrabando, ó hacen prosperar sus intereses políticos dando pábulc al descontento, por injustificado que sea; todos ellos, con cucardas de patriotas, buscan y encuentran oportunidades de mover escándalos en cuanto hace ó deja de hacer el Gobierno para defender y organizar la Hacienda pública. Los maldicientes forman en breve una numerosa legión, y surge el ataque vengativo, sin escrúpulos, con píemeditaciones florentinas y en muchos casos con caracteres de *chantage*.

Nada hay tan incómodo y poco amable como un Gobierno puritano en materia de Hacienda; nada tan fácil, tan popular y tan simpático como un Gobierno rumboso y *progresista*, esto es, que haga llover los auxilios y subvenciones, que celebre contratos productivos y que distribuya muchos empleos con muy buenos sueldos, aunque eso vaya contra la ley, ponga en bancarrota el Fisco, haga imposible el cumplimiento de los compromisos contraídos y sangre profundamente á los míseros contribuyentes. El gobernante que quiera hacerse *popular* no tiene más que hacer sino convertir el Estado en una gran casa de beneficencia; y si quiere conquistar la nota de hacendis

ta hábil, cuasi milagroso, quíteles á los trabajadores una gran parte de lo que producen y redistribúyalas entre las clases parasitarias. Apenas hay quien eche de ver que es ilícita la generosidad con el dinero ajeno.

No espere pues el Gobierno ayuda de nadie, sino agria oposición, en la difícil obra de realizar economías y en la difícilísima de ponerle coto al contrabando. No espere agradecimiento; no espere siquiera justicia para su intención. Al Gobierno se le seguirá exigiendo que por sí solo y contra la obra de todo el mundo, saque de la nada en pocos meses las decenas de millones que se necesitan para poner á paz y salvo un Erario que recibió en quiebra desatada; y que del mismo modo y en el mismo tiempo haga surgir por arte de encantamiento los centenares de millones que se requieren para poner en holgura á un país que se halla en la miseria.

Es inconducente averiguar ahora si se podrían crear nuevas contribuciones, ó si sería dable aumentar la tasa de algunas de las existentes, entre otras razones porque basta, para alcanzar un superávit, que los gastos públicos se reduzcan á lo estrictamente necesario y que las rentas actuales sean bien administradas.

Es innegable que hoy es excesivo el número de empleados públicos y que ellos en general tienen menos trabajo y más remuneración que los empleados similares de la industria particular. Hace más de veinte años que viene formulándose la queja muy justa de que el tren de empleados aumenta continuamente, sin que tal aumento sea efecto de ninguna necesidad real. Ya en 1904 aquello formaba una carga al parecer insoportable para la Nación; fue sin embargo en los cinco años subsiguientes cuando ocurrió el incremento más

rápido y desmesurado en ese sentido. Se amplió el personal de casi todos los servicios existentes antes, y se creó personal nuevo para servicios que antes no existían. En el solo ramo de correos y telégrafos hemos llegado á tener más empleados que en todo el servicio civil de épocas no muy lejanas. No es extraño pues que comparando unas Administraciones con otras, resulte que se han duplicado y aun triplicado los presupuestos de gastos, á pesar de haber disminuído notablemente el pie de fuerza, á pesar de haber decaído el movimiento industrial y á pesar de haber mermaído la extensión de nuestro territorio.

El efecto se convierte en causa, y cuantos más empleados hay, más urgente es el clamor por que se creen más empleados y por que se aumenten más los sueldos. Eso le quita brazos á la industria; le otorga influencia incontrastable al cuerpo burocrático, en términos que llega á ser una calamidad social; falsea las ideas del público sobre la misión legítima de los Gobiernos, y favorece las aventuras políticas, por descabelladas que sean.

Convertidos los puestos públicos en meta de todos los deseos, los aspirantes cobran un denuedo particular en la persecución de sus aspiraciones. El que solicita un destino llega á creer que no hay razón ninguna para que se lo nieguen. No piensa que se necesitan capacidades para el puesto; cree decir lo bastante con decir que lo necesita mucho. Si no hay vacante, le parece muy natural que la hagan, esto es, que depongan á otro para colocarlo á él, aunque ese otro esté cumpliendo con su deber. Hay una conjuración perpetua contra los buenos empleados. La negativa de un empleo es recibida como prueba inequívoca de enemistad personal.

Se cae de su peso que una masa compacta de aspirantes, con raíces profundas en todas las capas sociales, acaba por perturbar el criterio de la Nación. Apenas queda hoy quien no apruebe el acometimiento de costosas obras públicas, aunque sólo sirvan para darles empleo á los desocupados; con el mismo propósito se inclinan cuantos intervienen en la política á ensanchar desmesuradamente la esfera de acción del Gobierno y á multiplicar sus atribuciones; el socialismo de Estado, tan propicio á los Gobiernos personales, está á punto de dominar definitivamente en nuestras costumbres políticas; los intentos de economía y parsimonia en el manejo del Erario se tornan claramente impopulares; como cosa razonable se sostiene que no se deben disminuir los gastos *porque* el país está muy pobre; y los Congresos, influídos por el sentimiento común, legislan como si dispusieran de fondos inagotables, ó como si tuvieran oculta enemistad hacia los contribuyentes.

Acaso ningún legislador les paga á sus propios empleados los mismos sueldos que les asigna á los empleados oficiales; ningún legislador amontona en sus propias oficinas los empleados innecesarios como los amontona en las oficinas de la Nación. Nadie ocuparía en sus negocios á ciertas personas que andan muy recomendadas para los puestos públicos; y esas personas no esperarían, ni en soñación, conseguir en lo particular los puestos y los sueldos que buscan y consiguen en lo oficial.

El carácter de canongía que hoy tienen los puestos públicos es una de las causas, sabe Dios si la principal, de la ardentía en las luchas políticas y del espíritu de exclusivismo bravío que domina á nuestros partidos. Si esos puestos fueran mal remunerados ó gra-

tuitos, no habría tamaños celos en la política. Los mismos que hoy exigen imperativamente colocaciones para ellos y sus amigos, alegarían entonces con modestia su falta de aptitudes para cargos tan delicados. Sería de ver la amplitud con que se solicitaba que los cargos públicos se repartieran entre todos los ciudadanos.

Es preciso pues no dejar más empleados que los absolutamente necesarios ; es preciso que trabajen de veras los que queden, y es preciso que sus remuneraciones sean proporcionadas á la cantidad y á la calidad del trabajo que deban ejecutar.

Por la Ley número 50 de 1910 le concedió la Asamblea al Gobierno la facultad de suprimir empleos inútiles. Esa Ley es clara y responde perfectamente á una de las necesidades que se dejan apuntadas.

Por la Ley número 85 dispuso la Asamblea que procediera el Gobierno á disminuír las asignaciones de los empleados (salvo los del Poder Judicial), en una proporción que no exceda del 30 % para los sueldos mayores de \$ 300 ; del 25 % para los sueldos mayores de \$ 250, y del 20 % para los demás sueldos. Esta Ley tiene dos defectos capitales : primero, que ordena una rebaja en todos los sueldos no correspondientes al Poder Judicial, cuando hay muchos que no debieran rebajarse por no ser excesivos ; y segundo, que señala una escala enteramente caprichosa, pues hay sueldos que debieran rebajarse más de lo que permite esa Ley. Más aún : es tal la anarquía en materia de asignaciones, que el servicio que en un ramo se paga, por ejemplo, con \$ 120, en otro ramo se paga con \$ 80. Aun aplicándole al sueldo más alto la rebaja máxi-

ma, y al más bajo la mínima posible, no se logra acercarlos de manera que desaparezca la anomalía. Discrepancias como la anterior, se encuentran á centenares en el Presupuesto de gastos.

Lo natural habría sido autorizar al Gobierno para decretar reducciones equitativas y hacer desaparecer las desigualdades. Dentro de seis meses podría el Congreso examinar lo hecho por el Gobierno y rectificarlo, si es el caso.

A pesar de los defectos de la Ley 85, el Gobierno ha atenuado algo con ella las desigualdades y reducido un tanto los excesos, con grande economía para el Tesoro. Ha hecho pues el Gobierno el bién que ha podido, moviéndose dentro de una ley absurda. No obstará eso por supuesto para que al Gobierno se le censuren las irregularidades que se notan en la lista de asignaciones, tal como si él hubiera sido el fautor de la ley.

Otro campo de importantes economías es el de materiales. La imprevisión y el despilfarro han sido regla de muy pocas excepciones, tanto en la adquisición como en la guarda y consumo de los materiales para el servicio público. Se han comprado á precios absurdos, se han dejado perder de manera inconsiderada y se han consumido ó regalado con verdadera prodigalidad. Cosas sin dueño no fueran peor atendidas; cosas compradas en bazar de caridad no salieran á más altos precios.

Las leyes le dan al Gobierno suficientes facultades para poner orden en esta materia; y desde que se inició la actual Administración se ha venido procurando, con grande insistencia del Presidente de la República, no comprar sino los materiales que se necesitan de veras, no pagarlos sino á precios equitativos y no

consumirlos sino con la parsimonia que acostumbra las entidades particulares.

Uno de los flacos de la Administración, entre nosotros, ha sido el de la prestación de servicios por contrato. Sin el menor escrúpulo se piden y se obtienen precios y condiciones que nadie ha estipulado nunca en los negocios comunes. Es allí donde se hacen valer influencias ilegítimas y donde se remuneran favores políticos. Para abrirles camino á semejantes contratos se han emprendido obras ó absurdas ó innecesarias, que debían acabar y han acabado en el más completo desastre. Por razones de moralidad y de economía procura hoy el Gobierno ponerles término á los contratos ruinosos yá hechos, no contratar sino aquellas obras que son absolutamente indispensables, y sujetarlo todo á trámites severos. Las licitaciones hechas últimamente dejan ver cuánta economía se puede obtener en los gastos públicos, con la rígida y honrada aplicación de la ley.

Muy delicado es el punto de pensiones, auxilios y subvenciones, entre otras causas porque es allí donde se muestran más pródigos los Congresos. Apenas hay Representante ó Senador que no traiga en cartera una larga lista de generosidades de esa clase, sin considerar el quebranto que ellas han de ocasionar al Tesoro público; y apenas hay Senador ó Representante que no les otorgue balota blanca á las generosidades de sus colegas. En esta materia se ha tenido presente la Ley 33 de 1892, que prohíbe incluir en los Presupuestos erogaciones no decretadas por leyes anteriores.

Es del caso anotar aquí el monto de algunas de las economías realizadas; y digo que de algunas, no de todas, porque hay muchas cuyo

importe no se puede calcular por anticipado, ni aun de manera aproximativa.

La Asamblea calculó las rentas para 1911 en \$ 9.779,500, y votó gastos por \$ 11.768,450. Para hacer desaparecer el déficit que de ahí resulta y equilibrar los Presupuestos, hubo de hacer el Gobierno reducciones en los gastos por un \$ 1.988,950.

Esta nivelación inspira confianza, porque se calculó muy bajo el producto de las rentas. Ellas produjeron en 1910 alrededor de \$ 12.000,000, y hay sobrados motivos para esperar que lejos de producir menos produzcan más en el año de 1911, salvo caso fortuito.

Fuéra de las reducciones hechas para nivelar los Presupuestos, el Gobierno ha realizado hasta ahora las siguientes economías para los doce meses del año de 1911 :

MINISTERIO DE GOBIERNO

Decreto número 1666..\$	140,644	52½	
Disminución de personal en la Policía.....	52,992	..	
Nuevos remates de co- rreos y telégrafos....	236,528	52½	
Decreto número 16 de 1911	3,480	..	433,645 05

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Decretos números 1141, 1142 y 1143.....\$	41,033	40
--	--------	----

MINISTERIO DE HACIENDA

Decreto número 1144 ..\$	196,029	..	
Decreto número 1163...	6,888	..	
Decreto número 1174...	12,440	..	215,357 ..
Pasan....\$			690,035 45

Ministro de Hacienda

13

Vienen....\$	690,035 45
--------------	------------

MINISTERIO DE GUERRA

Decretos números 1195, 1196, 1197 y 1198\$	75,575 65
---	-----------

MINISTERIO DE INSTRUCCION PUBLICA

Decreto número 1145..\$	27,516 50
-------------------------	-----------

MINISTERIO DEL TESORO

Decreto número 1146..\$	23.682 ..
-------------------------	-----------

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

Decreto número 1911..\$	25,002 ..
-------------------------	-----------

Total.....\$	841,811 60
--------------	------------

Además de los citados, se han dictado otros decretos sobre economías, que no se incluyen en el cuadro anterior porque se tomaron en cuenta para la nivelación de Presupuestos. Son los siguientes :

MINISTERIO DE HACIENDA

Decretos números 940 y 1035... ..\$	32,028 ..
-------------------------------------	-----------

MINISTERIO DE GUERRA

Reducción de personal.....\$	99,442 ..
------------------------------	-----------

MINISTERIO DE INSTRUCCION PUBLICA

Decreto número 900.....\$	52,628 50
---------------------------	-----------

MINISTERIO DEL TESORO

Decreto número 988.....\$	19,020 ..
---------------------------	-----------

Total.....\$	203,118 50
--------------	------------

Lo dicho deja ver que aun cuando no hubieran de hacerse más economías, que sí se harán, y aun cuando no hubieran de mejorar las rentas en 1911, que sí mejorarán, los Presupuestos quedarían yá con un margen de seguridad de más de tres millones de pesos oro. Habrá probablemente algunos créditos suplementales ó extraordinarios; pero es evidente que si no median circunstancias excepcionales, ellos no pueden cubrir por completo un margen tan amplio. Hay pues razonable fundamento para esperar que en el año de 1911 se cubran con regularidad todos los gastos públicos y sobre un excedente ó superávit de no escasa importancia.

En materia de reducción de sueldos se ha hecho lo que la ley permite y de la manera más prudente posible, dada la escala caprichosa que estableció el legislador. Las irregularidades que se advierten en la lista de asignaciones dependen de la ley, y el Gobierno no puede remediarlas. Corresponde al Congreso darle la última mano á la lista de asignaciones.

El Gobierno ha suprimido ya algunos empleos inútiles; faltan sin embargo muchos por suprimir. No se han hecho hasta ahora todas las supresiones posibles, por dos motivos: primero, porque el mes de Diciembre ha sido de excepcional recargo en los Ministerios, pues ha habido que reglamentar varias leyes, hacer los trabajos de nivelación de Presupuestos, estudiar las rebajas de sueldos, etc.; y segundo, porque la supresión de empleos, para que sea cuerda, tiene que ser lenta, pues en la mayor parte de los casos hay que redistribuir entre los empleados que quedan las funciones que llenaban los empleados que se suprimen. Es de esperarse que cuando se reu-

na el Congreso yá esté satisfactoriamente terminada esta tarea.

Ya dije lo que se ha hecho, y será eso lo que se continúe haciendo respecto de materiales y respecto de auxilios y subvenciones.

En materia de contratos son muchos los que se han declarado en caducidad. Cada Ministro continúa estudiando en su ramo los contratos que se presten á la misma declaración. Hay otros que deben modificarse ó que deberán ser acusados ante el Poder Judicial. Todos ellos están al estudio de los respectivos Ministros. No es de este lugar hacer una relación detallada de tales contratos, ya porque eso alargaría desmesuradamente esta exposición, ya porque me vería conducido á anticipar opinión sobre asuntos que no corresponden al Ministerio de mi cargo, ya en fin porque en algunos casos no convendría hacer públicas las miras é intenciones del Gobierno, pues por ellas orientarían su conducta las contrapartes, con perjuicio de los intereses nacionales.

Tendría que escribir un informe voluminoso si fuera á detallar todas las providencias dictadas por el Ministerio de Hacienda para ver de organizar las rentas nacionales y mejorar su recaudación. Dada la índole de este escrito, debo limitarme á exponer algunas de las ideas generales en que el Gobierno ha inspirado sus labores en esa materia.

Pocas son las personas que, puestas á labrar un patrimonio, se atengan al sistema lento pero seguro de trabajar con orden, prudencia, constancia y economía; prefieren los golpes maestros, las combinaciones hábiles, la conquista de la fortuna, que, según dicen, no se rinde sino á los audaces y á los predestinados. Bancos sin capital, que han de producir

ríos de oro; empresas agrícolas sin más capital que la inventiva de sus autores, que han de abastecer el consumo universal; salinas más ricas que las de Zipaquirá (en concepto de sus descubridores), con las cuales se han de redimir comarcas enteras; placeres de oro que por su riqueza pueden envilecer en los mercados el metal amarillo; formidables sociedades cooperativas, en las cuales una grey de paupérrimos ha de convertirse en grey de potentados; empresas de ferrocarriles sin dinero para construirlos y sin carga para alimentarlos, pero que así y todo han de transformar en paraísos las selvas intratables y palúdicas de nuestras regiones ardientes; esas y muchas otras cosas peregrinas recalientan la imaginación de los arbitristas. Todo lo que no sea llegar al pináculo de la fortuna en un solo salto, les parece lento, ininteligible, mera rutina, recurso manoseado.

Si es común ese género de locura cuando se trata de negocios particulares, es casi universal cuando se trata de los asuntos públicos; á tal punto que se necesita valor para insinuar, tímidamente, que antes de emprender una obra milagrosa, cual es la de hacernos millonarios sacando los millones de la nada, tal vez debiéramos poner un poco de orden en lo que ya tenemos, hacer siquiera una lista de lo que nos pertenece, vigilar un tanto la recaudación de las contribuciones creadas, reducir nuestros gastos al importe de nuestras rentas y quitarle al Fisco el aspecto que ha tenido siempre de envejecida mortuoria ó de concurso de acreedores.

Y esto es, sin embargo, lo prudente; más aún, lo único posible. En todo caso es lo que el Gobierno se ha propuesto; y sirva esta advertencia, si no para recomendar su obra á los

ojos de los arbitristas, á lo menos para explicarles á los prudentes la manera como se encadenan y relacionan unas con otras las providencias del Gobierno en los asuntos de Hacienda.

La más importante de nuestras rentas es la de aduanas. Respecto de ella se requieren todas estas cosas : vigilar el contrabando; nombrar personal tan honrado, experto y diligente como quepa en lo posible ; hacer una tarifa que merezca el nombre de tál, y abrir el camino para que, á medida que aumenten los productos, vayan disminuyendo los derechos sobre la importación, que son muy altos en la actualidad.

El celo del contrabando es tarea más difícil de lo que á primera vista parece. Los contrabandistas forman una especie de hermandad que goza de mal disimuladas simpatías aun entre las gentes que no tienen ese oficio en las regiones donde se ejerce. Ellos son audaces, emprendedores, abundan en sutilezas y habilidades sorprendentes, se entregan con ardor á la profesión y llegan á adquirir verdaderas capacidades tácticas. Cuando un contrabandista hace una jugada hábil no cree haber cometido un delito, sino haber burlado á los agentes del Gobierno, que trataban de quitarle lo que él estima su propiedad.

Las gentes le ríen las estratagemas y le compran á bajo precio los artículos de matute. Las mismas autoridades no gastan con el contrabandista la severidad que debieran, tal vez porque no advierten que en cada fraude de esa naturaleza hay dos delitos á un tiempo : uno contra el Fisco y otro contra los comerciantes honrados, á quienes se les promueve

una competencia que tanto tiene de insostenible como de tramposa.

No es infrecuente que en la hermandad ingresen personas de posición, que desde luego ponen al servicio de los intereses gremiales las influencias de que disfrutan. El menos experto en achaques políticos alcanza á barruntar que ciertas agitaciones muy sonantes y muy bien disfrazadas de patriotismo, arrancan en su origen, ó reciben fuerza en su camino, del poderoso gremio de contrabandistas.

La vigilancia del contrabando no será completa sino cuando haya resguardos de personal escogido y formado para el caso, y cuando á esos resguardos se les provea de embarcaciones adecuadas. La vigilancia debe hacerse principalmente en el mar; muy raro será que no se escape un contrabandista cuando haya logrado poner el pie en tierra. Una flotilla en el Atlántico y otra en el Pacífico no es cosa que esté fuera de nuestro alcance; bastaría una erogación que no sube á un millón de pesos y que sería singularmente fecunda. Vendiendo de la mejor manera posible la llamada escuadra de guerra, pudiéramos facilitar aquella erogación.

Mientras el Congreso la decreta y las economías que se están haciendo la permiten, el Gobierno procura mejorar el personal de los resguardos, y para ello ha empezado por buscar jefes de confianza que lo estudien para seleccionarlo y que puedan servir luego para darle organización militar.

No menos importante es la escogencia del personal para las Administraciones de Aduana. No basta que los empleados sean honorables: es preciso además que sean expertos, activos, enérgicos y adictos al servicio. En esas oficinas más que en cualesquiera otras se ve que

la honorabilidad de los jefes y aun de los subalternos es perfectamente compatible con la prosperidad del fraude. La policía de seguridad es elemento indispensable en las Administraciones de Aduana.

El Gobierno procura seleccionar con cuidado sumo los Administradores, teniendo en cuenta única y exclusivamente sus aptitudes para el puesto. Ellos, ayudados por el Procurador de Hacienda, por los Visitadores fiscales y por los Jefes de resguardo, sabrán escoger sin contemplaciones todo el personal de sus oficinas y de los resguardos respectivos.

El estudio inmediato y directo de esta oficina y de cada empleado es absolutamente indispensable si se quiere llegar á algo que parezca organización racional de la Hacienda pública.

Un Ministro con residencia en la capital, á larga distancia de las oficinas de su dependencia y guiado solamente por lo que de sí mismos dicen los subalternos ó por lo que de ellos dicen sus benévolos padrinos en tarjetas y cartas de recomendación, no puede saber á ciencia cierta cómo está andando la Administración pública, cuáles son los empleados que cumplen con su deber, cuáles están de sobra, de qué manera se pueden redistribuir las ocupaciones, etc. Tiene por tanto el Gobierno que escoger cuidadosamente los jefes de las principales oficinas y los Agentes fiscales de Hacienda, para que ellos hagan el estudio inmediato y directo, en cada sitio, del personal y de las oficinas.

Esta es una de las principales razones que ha habido para crear la Procuraduría de Hacienda, cuyos benéficos resultados han podido apreciar ya los señores Ministros, por la abundancia y precisión de los datos é indicaciones

que les ha suministrado en sus respectivos ramos. Parece necesario aumentar el número de Visitadores fiscales.

La tarifa de aduanas que hoy rige adolece de capitales defectos, que no hay para qué analizar aquí, pues de ellos se trató en la *Memoria* que el Ministerio de Hacienda le dirigió á la Asamblea en el año pasado. En la Sección de Aduanas se están haciendo los estudios del caso á fin de presentarle al próximo Congreso un proyecto de tarifa.

Dos tendencias igualmente absurdas han prevalecido en épocas pasadas: por una parte se han aumentado inconsiderablemente los derechos de importación, y por otra se han prodigado, también inconsiderablemente, las exenciones de tales derechos. Hay una Sección entera en el Ministerio de Hacienda cuya ocupación casi única consiste en estudiar expedientes de exenciones pedidas de acuerdo con leyes y contratos vigentes. Eso desmejora notablemente la renta é impone un trabajo grandísimo en el Ministerio y en las Administraciones de Aduana. Una ley del año pasado prohíbe que se concedan exenciones en los contratos que se otorguen en lo sucesivo. Desgraciadamente quedan gravitando sobre el Tesoro un sinnúmero de concesiones anteriores.

Ha llegado á ser una verdadera calamidad el contrabando que, al amparo de ciertas disposiciones legales mal interpretadas, se lleva á cabo por medio de los equipajes de los viajeros. Lo justo es que no se eximan como equipaje sino los artículos en uso, y siempre en la cantidad determinada por la ley. Se ha ordenado que así se haga.

No estudió la última Asamblea el proyecto de ley sobre nivelación de las Aduanas del Pacífico. La diferencia que hoy existe entre la

de Buenaventura y la de Tumaco, en materia de derechos sobre la importación, no tiene fundamento alguno de justicia, disminuye considerablemente el producto de la renta de ese litoral, da origen al contrabando interior y requiere el sostenimiento de resguardos entre Departamento y Departamento.

En general, son demasiado altos los derechos que establece la tarifa sobre los artículos de importación. Sabe Dios si para rebajarlos habrá que librar contra los intereses creados otra campaña como esta en que nos hallamos para disminuir un poco el Presupuesto de gastos. Por el momento sólo debo decir que la rebaja, si llega á hacerse, ha de ser gradual y muy lenta.

El mismo desbarajuste en que ha estado la renta de aduanas es causa de que ella responda pronta y satisfactoriamente á cualquier intento de reforma, por limitados que sean los medios con que se obra. Así lo indica el ascenso gradual de los productos en el último semestre, no obstante que él ha sido de inusitada depresión económica. Ya en Diciembre pasado—y Diciembre no es mes de grandes importaciones—las solas aduanas de Barranquilla y Cartagena produjeron la suma de \$ 779,289.43, que corresponde á un rendimiento de más de nueve millones de pesos anuales. Perseverando en la obra de reorganización, no sería extraño que en 1911 las rentas que se cobran en las aduanas de los dos litorales cubrieran con holgura todos los gastos nacionales y dejaran algún superávit.

Por los datos que han llegado hasta ahora al Ministerio, se sabe que las aduanas de Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Cúcuta y Buenaventura produjeron en Diciembre último la suma de \$ 876,356-28, que corresponde á

una anualidad de más de diez y medio millones de pesos. Faltan los datos relativos á las aduanas de Riohacha, Tumaco, Ipiales, Orocué, Arauca y Apoporis. Repito que en el mes de Diciembre las aduanas producen regularmente poco, por ser meses de escasas importaciones.

Es muy defectuosa la recaudación de la renta de papel sellado y estampillas. Aunque esa renta estaba presupuesta en \$ 450,000 para 1910, no alcanzó á producir \$ 350,000 ; y en cambio las Administraciones que la recaudaban salían costando como \$ 150,000 anuales, por gastos de personal, locales, medios sueldos de empleados enfermos, hechura y movilización del papel y las estampillas, etc. El Ministerio de mi cargo suprimió trece de esas Administraciones y redujo el número de empleados en otras cinco. En algunas de las suprimidas no se realizaban ni aun las especies necesarias para cubrir el sueldo de los empleados.

Los Departamentos podrían administrar por contrato esa renta, lo mismo que la de mortuorias (calculada en \$ 96,500) y la de minas (calculada en \$ 10,200). Para administrarlas, los Departamentos se valdrían de los empleados recaudadores que ya tienen, sin sensible aumento de gastos, y obtendrían el tanto por ciento que en pago les diera la Nación ; ésta, por su parte conseguiría una recaudación más barata, pues podría encargar á los Administradores de correos de los pagos que ordene el Tesorero general y suprimir luego todas las Administraciones de Hacienda.

Sobre ese asunto sometió el Gobierno un proyecto de ley á la pasada Asamblea. Desgraciadamente ella no lo consideró. Piensan algunos que no necesita el Gobierno de autorización legislativa para contratar con los De-

partamentos la administración de la renta de timbre; para mayor seguridad se ha pasado el asunto al estudio del Abogado consultor. Lo mejor sería, por supuesto, contratar también las otras dos rentas mencionadas.

El Gobierno propuso y la Asamblea expidió una ley (la 44) por la cual se establece el sistema de libre elaboración en las salinas terrestres. De acuerdo con ella, el Gobierno debe limitarse á extraer y dar á la venta las materias primas, y dejarles á los particulares la elaboración de ellas. Desde el 15 de Noviembre último vienen elaborándose de esa manera las salinas de Zipaquirá y Nemocón. Ese sistema ha permitido ya hacer buenas economías, las cuales serán de más consideración en lo venidero; simplifica bastante el manejo de las salinas, y les permite á los Administradores concretar su atención y sus esfuerzos á las labores de extracción. Todo eso sin contar con que le da vida á una industria de importancia en una región bien poblada.

En la salina de Tausa no se ha establecido el nuevo sistema, porque está pendiente un contrato de arrendamiento; para establecerla en Sesquilé, hay que esperar hasta que terminen los trabajos que ya se ordenaron, de apertura de las galerías. Con carácter de Visitador fiscal se ocupa actualmente un ingeniero competente en el estudio de las salinas de Boyacá, para determinar en cuáles se establece la libre elaboración y en cuáles se adopta otro sistema. Se preferirá naturalmente lo primero, hasta donde sea posible.

Al proyecto presentado por el Gobierno le agregó un artículo que declara abolido el monopolio de la sal marina, y permite establecer un impuesto sobre la producción ó sobre el consumo. Después de un estudio muy largo y

detenido, dictó el Gobierno el Decreto número 1174, por el cual se reglamentó el artículo en referencia y se desataron de manera satisfactoria las dificultades que surgían en el tránsito al régimen de producción libre.

Tendría que extenderme demasiado si entrara á analizar ese Decreto aquí. Básteme pues decir que las poblaciones del Atlántico tendrán sal mucho más barata ; que los que se ocupan en la industria salinera, quedan en pie de igualdad ; que merced á la economía de la nueva manera de administrar la renta, es de esperarse que el producto neto de ella no disminuya sensiblemente ; y que como el precio á que ha de resultar la sal-marina en Cartagena y Barranquilla será próximamente igual al que ha de tener la sal compactada en Zipaquirá, no se corre el peligro de que la primera venga á hacerle competencia á la segunda.

Desde principios de este mes han vuelto á elaborarse las minas de Muzo y Coscuez por cuenta de la Nación. El Administrador de ellas augura buenos resultados. El Ministerio de Hacienda ha dictado una resolución por la cual ordena que se exporten las esmeraldas que están depositadas en el Banco de Bogotá, para que se reanuden las ventas de piedras en el Exterior.

Conseguido un superávit, ya podrá el Ministerio del Tesoro plantear, con probabilidades de buen éxito, dos problemas de importancia capital : el del papel moneda y el de la deuda exterior. Con presupuestos realmente equilibrados, esos problemas no ofrecen dificultades insuperables ; con el Presupuesto en desequilibrio, es caso de locura empeñarse en resolverlos.

Los países que han llegado á tener una deuda cuantiosa por papel moneda, han empezado

por *estabilizar* el cambio, para entrar luégo en la amortización del papel. Esa etapa intermedia, la *estabilización* del cambio, ha sido para ellos absolutamente indispensable. Para alcanzarla se han valido casi universalmente de arbitrios que en substancia coinciden con las llamadas *cajas reguladoras*.

No ascendiendo el valor de nuestro papel á doce millones de pesos, acaso sea posible para nosotros llegar á la amortización directamente. Lo cuerdo sería, empero, que para abundar en seguridades, nos atuviéramos á lo que la experiencia ha acreditado en otros países.

Bien sea que se opte por lo uno ó por lo otro, es claro que el superávit de los Presupuestos es condición previa necesaria para que la operación tenga buen éxito.

El país tiene rentas que por lo menos han de producir doce millones de dólares, y que si se administran con severidad, pueden subir á cifras que hoy parecerían exageradas. Poniendo en los gastos la debida economía, el Gobierno puede vivir y llenar cumplidamente sus legítimas atribuciones con ocho millones de pesos al año. Si por no hacer demasiado brusco el paso de un régimen de despilfarro á un régimen parco y modesto, ó por dificultades materiales en la reorganización de todos los servicios, ó por cualquiera otra causa análoga, no se hicieren en el corriente año todas las economías necesarias para rebajar los gastos á la cantidad indicada, no será porque eso no sea factible, ni quiere decir que no deba hacerse después.

Siendo ésos nuestros recursos y ésas nuestras necesidades, se viene á los ojos que podemos darle á nuestro crédito la solidez que para el suyo han alcanzado algunas Repúblicas her-

manas. Nuestra deuda externa no alcanza á veinticuatro millones de pesos ; el papel moneda no alcanza á doce. Luego, sin imponernos ayunos ni abstinencias, y aun sin contar con aumentos probables, casi seguros, en el producto de las rentas, podemos pagar en pocos años la totalidad de esas dos deudas. Pocos países en el mundo podrán decir igual cosa ; pocos Estados podrán exhibir igual proporción entre lo que tienen y lo que deben. Sólo falta que como pueblo demostremos que sí somos capaces de propósitos austeros y constantes.

Pagando con puntualidad los intereses de nuestras deudas y probándoles con hechos á nuestros acreedores que tenemos recursos suficientes para cumplir nuestros compromisos, no volverán las zozobras por que hemos pasado en 1910, y será posible en no lejano día realizar la unificación de nuestra deuda externa. En vez de muchas deudas pequeñas, con plazos cortos y á intereses leoninos, podremos formar una sola deuda á interés razonable y de fácil amortización.

En vista de los datos indicados atrás, la situación para el año de 1911 puede resumirse de la siguiente manera :

La Asamblea calculó las rentas para 1911 en \$ 9.779, 500, y votó gastos por \$ 11.768,450. De acuerdo con las Leyes 33 de 1892 y 59 y 85 de 1910, el Gobierno ha suprimido empleos, rebajado sueldos y disminuido otros gastos por un total de \$ 2.830,761-60. Quedan pues reducidos los gastos á \$ 8.937,688-40.

Aún se pueden hacer muchas economías, y en el estudio de ellas siguen ocupándose los Ministros.

Por prudencia calculó la Asamblea muy bajo el producto de las rentas, pues en el año

pasado produjeron ya alrededor de doce millones, y hay los siguientes motivos para esperar que en 1911 produzcan todavía más:

1º Las aduanas vienen en progreso visible ; tanto que las de Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Cúcuta y Buenaventura recaudaron en Diciembre, que regularmente no es mes de grandes rendimientos, la suma de \$ 876,356 ; lo cual corresponde á una anualidad de más de diez millones y medio de pesos. A eso hay que agregar el producto anual de las otras aduanas y de las otras rentas, que es de tres millones y cuarto, aun sin suponer aumento alguno para este año ;

2º Al Erario no entró ni un centavo en 1910 como producto de Muzo ; en 1911 habrá ingresos por esa renta, pues las minas se empezaron á trabajar desde los primeros días de este mes, y dentro de poco se exportará la primera remesa de esmeraldas ;

3º Si como se espera quedan pronto disponibles las acumulaciones de esmeraldas existentes en Londres, el precio de venta de ellas aumentará los recursos fiscales para el año.

Hay razones pues para asegurar que aun cuando fuere menester votar algunos créditos adicionales para necesidades imprevistas, en el año de 1911 habrá un superávit de no escasa consideración.

El Ministro de Hacienda,

Tomás O. Eastman

Bogotá, Enero 12 de 1911.





