

SEÑAL MEMORIA

20 de julio de 1959

Presidente de la República

Alberto Lleras Camargo

«La democracia se defiende practicándola».

Mensaje a las cámaras legislativas en sus sesiones de 1959.

Señores miembros del Congreso:

Por quinta vez, obedeciendo al requerimiento constitucional, y con la más viva complacencia, vengo ante el Congreso de la república, en el curso de este primer año de la administración que presido. Esta no es para mí simple formalidad del protocolo republicano. Es, por el contrario, el solemne momento en que mejor se simboliza la interdependencia de las ramas del poder público, cuando el jefe del Estado acude ante la representación nacional a prestar el juramento de lealtad institucional, o a solicitar su colaboración, a agradecer que le haya sido otorgada, a rendir cuenta de sus trabajos o a explicar la manera como entiende haber cumplido su mandato.

El Congreso

Solamente por dos meses y durante el breve receso de navidad, no estuvo el Congreso en sesiones. En el tiempo restante la colaboración con el ejecutivo fue muy intensa. Los ministros del despacho y los jefes de departamentos administrativos mantuvieron estrecho contacto con las comisiones de las cámaras o concurrieron a sus reuniones plenarias, unas veces atendiendo a su llamado, otras en el normal cumplimiento de su misión colegisladora, siempre atentos a la voz de los pueblos que en el recinto del Congreso se articula con todo rigor para examinar la conducta de los gobernantes o para determinarla. La solicitud con que han atendido a esa parte importantísima de su función, con el recargo consiguiente de sus demás tareas, es una consecuencia del altísimo concepto que tiene el gobierno sobre la importancia del Congreso, en todo tiempo, pero especialmente ahora, en uno de crisis y restauración de la fisonomía republicana de Colombia.

De todas las instituciones nacionales que han comenzado a renacer con la debilidad de la yerba sobre

el campo asolado por un desastre, sin hondas raíces que las preserven y sujeten a la gleba, ésta es la que necesita más del cuidado, el respeto y el afecto de los ciudadanos, y, en primer término, de quienes encabezan otras ramas del gobierno general de la nación.

Aquí se deposita por el pueblo, en delegación irrevocable, el más grande poder, y no es de extrañar, entonces, que quienes quisieran minar el armonioso bloque institucional hayan confluido hacia este sitio con intensas campañas de des prestigio que a veces han logrado producir incertidumbre y escepticismo en la opinión nacional. Más de un gobierno azotado por la vehemencia de una oposición parlamentaria se ha sumado taimadamente a la acre censura antidemocrática y ha habido algunos que con la intención de desenvolver su acción al margen de las leyes pretendieron invalidarlas por el menosprecio de su origen. Quienes como vosotros y yo hemos recibido el encargo sustancial de restablecer la república, vemos bien claro que este no podría ejercitarse si el Congreso no fuera acreditándose todos los días como el mejor y más sensible instrumento de la democracia, sin el cual no hay sino capricho y tiranía.

Los gobiernos son susceptibles de decadencia e im popularidad sin que su esencia misma se debilite. Basta remover un estorbo humano accidental, en el cual se fija la responsabilidad del desacuerdo, para que florezca otra vez la confianza pública. En cambio, los golpes que amagan al Congreso van contra la institución, su razón de ser, su utilidad y su propia existencia. Es por ello, indispensable que el cuerpo político de la nación proteja constantemente al Congreso, desde dentro o fuera de él, de la insidiosa lucha que comenzó históricamente en el mismo instante en que la primera asamblea asumió la representación de los perseguidos intereses de una clase o de un pueblo entero, contra el poder autocrático.

No hay el menor asomo de convencionalismo en las palabras con que en diversas oportunidades he juzgado con encomio la labor del Congreso, y me doy cuenta de que la aprecio en mayor medida de lo que suelen hacerla la mayor parte de sus miembros, algunos de los cuales suelen ser acerbos y duros en la calificación de la colectiva tarea. Esa discrepancia tendría su origen en que a diario estoy midiendo la importancia del órgano parlamentario en la censura que establece sobre el comportamiento de los demás poderes públicos y su tremenda fuerza de moderación y control.

La dictadura no necesita para desatar sobre una nación todos los abusos y desastres que dondequiera la acompañan, sino acallar la prensa y cerrar el Congreso. De allí en adelante, tal vez contra la misma voluntad del dictador, los agentes del gobierno desde la maquinaria del poder, y por fuera sus cómplices, encubiertos por un gran silencio, convierten la autoridad en flagelo, en instrumento de extorsión y peculado. Si pudiéramos aceptar la inverosímil ocurrencia del déspota honesto que algunos países sacudidos por permanente desorden han llegado a ambicionar, nos bastaría para arrepentimos a tiempo de tan descabellada hipótesis, observar que aun en los gobiernos más puros y democráticos hay siempre una tendencia al traspaso de los límites de lo que puede hacer la autoridad pública, cuando quiera que el agente oficial tropieza con resistencias a su recta intención de beneficio público.

Los frenos, las trabas, las dificultades, del régimen auténticamente republicano, son el precio de la libertad y la seguridad de las gentes contra el abuso autoritario, y el Congreso es el guardián insustituible de esa frágil barrera que, una vez saltada, deja al ciudadano en desamparo ante una fuerza coactiva que crece con sus propios desmanes. Eso lo sabemos bien los colombianos, por recientes y durísimas experiencias. Pero tal vez no todos entienden que los males que padecimos son incompatibles con la existencia del Congreso y que la impaciencia que nos asalta contra algunos de sus procedimientos, sus debates, sus confusiones y contradicciones, debiera tornarse en un fervoroso reconocimiento de que el más grave de sus yerros tiene menos consecuencias funestas que los aciertos de un régimen sin representación popular.

Enmienda del Artículo 121º

Conducido lógicamente por esos principios, el gobierno actual ha visto con profunda satisfacción que se piensa en introducir una enmienda constitucional que precise y limite la acción, hasta hoy sin fronteras, del ejecutivo en ejercicio de las atribuciones del Artículo 121º de la Constitución. Las sucesivas interpretaciones de la extensión del estado de sitio han abierto una tronera por donde escapa todo el régimen constitucional, con la única exigencia de que haya un momento de perturbación inicial.

No hay una sola autoridad jurídica o un partido o grupo político que no haya comprometido una opinión favorable al desbordamiento, y cuando quiera que alguien intente justificar el atropello a las instituciones, encontrará doctrina y jurisprudencia bastantes. La reforma podría buscar un desarrollo armónico con la estructura de nuestra Carta si solamente exigiera que en la declaración del estado de sitio se observará la regla de convocar al Congreso, en el caso de no estar reunido, en el mismo plazo que se ordena hacerlo cuando hay una guerra internacional.

De otra parte, podría enmendarse la Carta para establecer un proceso semejante a aquel en que concurren las tres ramas del poder público al examen de la constitucionalidad de un proyecto de ley, cuando, ante la objeción del gobierno, la Corte Suprema determina sumariamente, en un término improrrogable de días, sobre su constitucionalidad. Sólo que estando el gobierno investido de facultades excepcionales para dictar disposiciones que pueden suspender las leyes y ciertas garantías de la Constitución, el Congreso podría, si lo juzga conveniente, pedir a la Corte Suprema que dictaminara en la misma forma sumaria y rápida, si se ha excedido el poder y si se ha ajustado a la Constitución el decreto.

La gran amenaza que pesa sobre los colombianos de que la Constitución vuelva a ser, otra vez, por una cadena de medidas con apariencia de legitimidad, un solo artículo por tiempo indefinido, desaparecería, y la excepción constitucional se aplicaría exclusivamente a la finalidad única que debió tener siempre. Abrigo la certidumbre de que una enmienda semejante sería el complemento natural de las que hemos adoptado para buscar la paz política, porque conduciría mejor que ninguna otra a producir la confianza.

Es cierto que los golpes de Estado no se conjuran con prevenciones de la ley, y que ésta es impotente contra el empleo abierto de la fuerza. Pero no debe existir en una Carta constitucional un procedimiento que permita abrogarla indefinidamente, legitimar la confusión de los poderes y su concentración en uno solo, sin otro término ni límite que el de su voluntad. Lo menos que pueden esperar los colombianos es que si por desventura hubiera otra dictadura o nuevos golpes de Estado, se originarán contra la Constitución y no enarbólándola.

Tendencia hacia una mayor acción política del Congreso

No es difícil afirmar que algunas de las perturbaciones de nuestra vida política y las alteraciones de la concepción democrática, pueden tener origen en una deficiente práctica de las diversas tendencias que la Constitución—después de todo, una gran transacción histórica—, deja sin definir en el papel de las ramas del poder pú-

blico. En el mundo entero el Congreso, ante la complejidad técnica de una administración que cubre todos los campos de la actividad, ha ido fortaleciendo su acción política directora, orientadora y normativa por vía general. Cuando quiera que intenta convertirse él mismo en administrador y gerente de la cosa pública, por la reglamentación minuciosa de la acción ejecutiva, abandona necesariamente funciones más importantes y paraliza la acción del Estado con el consecuente des prestigio de su función.

Asimismo, el ejecutivo se resiente de no tener la dirección política de los grandes movimientos del Estado y no quiere sujetarse al papel de agente realizador de la voluntad nacional, y a no ser su providencia. Tal vez la síntesis de esas contradicciones que van resolviéndose sin grandes conflictos, con la evolución del derecho público, puede lograrse aumentando el poder político del Congreso y la mayor responsabilidad de la rama ejecutiva en la dirección y manejo de la administración.

A ello debe corresponder el fenómeno universal de que las leyes sean, cada vez más, orientaciones generales y autorizaciones extensas para la ejecución de la voluntad parlamentaria, y que tal elasticidad se compense con una vigilancia más exigente y enérgica de la acción gubernamental. Me atrevo a pensar que los pasos que vayan dándose en Colombia para acrecer la capacidad política del Congreso ante el gobierno, como el sugerido para el caso del estado de sitio, irían bien encaminados, como creo que irían los que se dieran para que la responsabilidad de la administración no se diluya por interferencias innecesarias, trámites inútiles y constantes intentos de dirigirla detalladamente desde el cuerpo colegiado.

Esa evolución irá cumpliéndose sin que sea necesario en toda instancia enmendar la Carta. Ninguna Constitución es perfecta y, aun si lo fuera, no lo sería para cualquier tiempo. Los precedentes, la política, las necesidades, y por sobre todo, una eficaz jurisprudencia que vaya creando un auténtico derecho constitucional, y fijándolo, son más eficaces instrumentos de acomodación a las nuevas circunstancias que la constante movilidad de las reglas fundamentales. Por lo que hace a este gobierno, pretende, como queda expresado, reforzar en la práctica cotidiana el papel, la intervención y el poder del Congreso en el campo político, pero no se sentirá en contradicción cuando quiera que crea conveniente e indispensable solicitar autorizaciones para una acción más ágil, sujeta, eso sí, a mayor responsabilidad ante el cuerpo supremo de la nación.

Orden Público

El Congreso nacional va a ser informado, en detalle, por las memorias de los ministros del despacho, de los jefes de departamento administrativo, por los informes

de los institutos especializados, de la acción normal de la administración. Me limitaré, por lo tanto, y para no repetir innecesariamente esos documentos, a dar al Congreso más que un repertorio de hechos, el criterio que ha prevalecido en el gobierno para la dirección general de los negocios públicos en las diversas y más importantes ramas.

La más intensa actividad de la rama ejecutiva estuvo dedicada a dominar los factores de desorden, criminalidad y violencia que se han hecho endémicos en la nación. El nuevo gobierno encontró una situación gravísima de orden público, a la cual hube de referirme en el discurso de inauguración en términos que tal vez fuera conveniente recordar ahora, cuando algunos colombianos cuya contribución a la paz ha sido cuando menos insignificante, creen que pueden levantar contra el Frente Nacional una acusación por no haberla logrado.

Dije entonces:

“Ante todo, correspondería examinar cuál debe ser nuestro comportamiento ante la perturbación del orden público por los fenómenos constantes de violencia. Me anticipo a declarar que no creo que vayan a desaparecer súbitamente y que el país debe prepararse a una intensa campaña de pacificación, de duración imprevista. El estado de inseguridad viene, cuando menos, de hace diez años, con alteraciones favorables fugaces, con incrementos tremendos en algunas épocas, y sin que hasta ahora se le haya encontrado un tratamiento eficaz. No es aventurado afirmar que el fracaso de la gestión pacificadora reside en gran parte en el ánimo con que los colombianos todos, pueblo y gobernantes, nos hemos aproximado al primer gran desastre de nuestro tiempo”.

“Con algunos infortunios en nuestro pasado, empero, la vida de nuestros compatriotas, particularmente desde la primera década de este siglo, estuvo exenta de las convulsiones y padecimientos que templan a una nación para actuar con eficacia cuando sobreviene una emergencia, una imprevista catástrofe, una conmoción desquiciadora de la rutina y el orden común. Ante el brote salvaje de la violencia hemos debido orientar, desde el primer momento, todos los recursos, fuerzas, capacidad y energías a conjurar el peligro de su recurrencia, o el más grave, de su aclimatación.

Los colombianos, horrorizados, preferimos pensar que el gravísimo síntoma era un accidente misterioso y ajeno, y nos apresuramos a reanudar nuestra vida anterior con la esperanza de que las formas externas de la normalidad apagarían la tumultuosa explosión interna y honda. Principalmente la actividad política retornó a sus cauces primitivos con la misma intransigencia y apasionamiento. Si lo que muchos años más tarde, alec-

cionados por la destrucción de las instituciones, por la irrestañable sangría, por la ruina moral y económica, resolvimos ensayar, como un supremo recurso, se hubiera intentado y logrado entonces; si hubiéramos pactado la paz de los partidos como una contribución, aún insuficiente, a la de Colombia; si hubiéramos aplazado o eliminado la lucha implacable por el poder; si no hubiéramos intentado curar la violencia incipiente con los estragos de una guerra total, habríamos aplicado uno de los grandes remedios posibles.

Ahora nos hemos decidido por él. Es tardío, ciertamente. Pero es todavía eficaz. Si logramos canalizar hacia el objetivo único de la pacificación de la patria las dos grandes fuerzas que han movido, bien o mal, la opinión pública casi desde los orígenes mismos de la nacionalidad habrá, seguramente, más probabilidades de alcanzarlo que si al insondable foco de delincuencia le agregamos los incentivos de la lucha por el poder, el sectarismo y la abolición de la solidaridad entre los colombianos".

Y más adelante, decía:

"Si el pueblo se coloca en la posición de espectador de una lucha de las autoridades contra el desorden, para clamar contra sus desaciertos o su ineptitud, no habrá paz. Si ahora ante el experimento de gobierno excepcional constituido para facilitar la pacificación y reducir al mínimo las oportunidades de conflagración y choque, el pueblo, o una parte de él, se cruza de brazos para ver cómo se desenreda tan formidable lío, creyendo que su tarea ha terminado con el restablecimiento formal de las instituciones, no habrá paz".

Y luego:

"La experiencia de estos años nos ha mostrado otra perturbación que seguramente será la más frecuente y peligrosa en el futuro, y parece necesario estudiar grados de suspensión de las garantías constitucionales, estados diferentes de alerta y de emergencia que no tengan por qué llegar a la forma más dura y por consiguiente la menos perdurable y eficaz en una larga campaña de pacificación, como el estado de sitio, con la sustitución del derecho común por el indeterminado derecho de gentes.

Así como las fuerzas armadas tendrán presumiblemente que readaptar su educación y reglamentos, su manera de combatir y los propios principios del arte militar para dominar este nuevo modo de desorden que será el más peligroso y probable en los tiempos venideros, no lo es menos que la legislación fundamental, la penal, y los procedimientos de la justicia, el régimen de castigos y cárceles, el de rehabilitación de delincuentes jóvenes, tienen que tomar en cuenta esta modalidad endémica de nuestra vida social para prevenir

el gravísimo riesgo de que desde las regiones enfermas se extienda, bajo impulsos políticos subversivos, hacia centros todavía más vitales de la república".

"El ejercicio de la profecía trágica está fuera de mis aficiones y es ajeno a mi optimismo moderado y firme en el porvenir de la nación. Pero no se me oculta que si hubiera alguien interesado en crear una atmósfera de descomposición y caos en la América Latina o, concretamente, si algún enemigo de nuestro régimen, de la civilización cristiana, de nuestras formas de vida y de nuestra vocación de libertad quisiera penetrar agudamente en la estructura colombiana para alterarla en su esencia, no habría una situación más afortunada para sus propósitos que está que por desgracia comienza a parecerse casi compatible con una vida normal en el resto de la nación.

Donde quiera que la autoridad legal ha sido desterrada o sustituida, donde el campesino no conoce más protección para su vida y hacienda que la falaz y sanguinaria que le impone el bandolerismo, y cuando en las ciudades y aldeas se constituyen poderosas organizaciones de crimen, se está creando el clima de desesperación o de sumisión que se necesita para provocar una revuelta social o para echar una cabeza de puente a aventuras internacionales que ya no podemos considerar imposibles".

Puedo asegurar que el gobierno ha intentado ir al fondo mismo de este problema sin ahorrar un solo esfuerzo, y con un relativo buen éxito. Nos hemos preocupado por establecer algunas de las numerosas causas de esta tremenda perturbación de la vida social colombiana, y hay una política coherente para corregirla, que probablemente podría tener sustitutos en algunos de sus aspectos, pero que ha producido más efectos que los sistemas radicales empleados hasta 1957, sin que se acusara una sensible disminución de la violencia.

En los orígenes de esta descomposición de la moral pública hay una causa puramente política. Hay gentes perseguidas y desplazadas. Hay autoridades que procedieron bajo los estímulos de comités políticos a tratar a una parte de los colombianos como a extranjeros enemigos y a privarlos de los derechos elementales de la persona humana.

Hay una división vertical del país entre los dos partidos tradicionales, que desata episodios de guerra y venganza en centenares de municipios y que provoca o estimula la creación de organizaciones armadas, sin mando destacado, sin ninguna de las características de una guerra civil y a cuya dirección van subiendo los más atrevidos y audaces.

Los campesinos se enmontan. Se rompe por fin todo contacto entre gentes y regiones enteras con cual-

quier tipo de autoridad y ésta es sustituida por la de los jefes naturales de los grupos armados. Por años enteros se mantiene esta situación sin decisión alguna, ni militar ni política. Se le da un trato puramente represivo, sin atenuaciones a la rebelión y se castiga a los prisioneros de este género de combates como a miembros de una asociación para delinquir.

La lucha política de los partidos mientras tanto se hace más aguda y da estímulo, voluntario o involuntario, a la creciente violencia. Al iniciarse la dictadura se cambia súbitamente de sistema y se proclama una amnistía general. Muchos guerrilleros se entregan. Se hacen planes de rehabilitación. A los primeros tropiezos y cuando vuelven a aparecer focos de violencia, se regresa a los sistemas primitivos, con mayor drásticidad. En diez años de violencia sistemática entre colombianos, es natural que haya crecido una generación que no conoce otros métodos de relación, ni otro tipo de vida, ni otro trabajo que la acción criminal, ni otra expectativa que la de matar o morir.

La política, por otra parte, hace imposible cualquier tratamiento que no sea sospechoso al sectarismo irritado. La gran perturbación no es, pues, solamente política en su origen, sino que no pudo ser manejada racionalmente, sin interferencias partidistas que la prolongaron hasta nuestro tiempo y que todavía algunos aspiran a prolongar con inconfesables propósitos.

La cura política

Lo primero, pues, era buscar un gran remedio político, una tregua nacional que permitiera aislar los focos de violencia y de crimen de toda intervención política, para que la contumacia en la delincuencia no encontrará justificación ni amparo. Ese gran remedio fue el Frente Nacional, creado, desde sus orígenes, con ese propósito esencial, y ante el horror de la destrucción que se causaba a la patria y que seguía sirviendo de pretexto para el mantenimiento de la dictadura.

Se había logrado, por la represión de las libertades públicas, que en los últimos años el país ignorara la gravedad, profundidad y extensión de la violencia. Desde el 10 de mayo de 1957 en adelante se comenzó a conocerlas, pero sólo el levantamiento del estado de sitio en la mayor parte del territorio nacional y la ilimitada libertad de prensa y opinión, han permitido que los colombianos se enteren día a día, sin ocultamiento alguno, de los hechos que, a la luz de una rigurosa estadística, señalan un descenso notable de la criminalidad de este tipo, pero que para muchos de nuestros compatriotas son apenas ahora cosa cierta, y no rumores clandestinos, exageraciones oficiales, información dirigida desde el gobierno o vagas leyendas de una época en que la verdad fue la primera víctima.

Algunos de esos episodios de reciente ocurrencia han tenido la virtud de provocar en la nación un sentimiento de horror y preocupación que, aún explotado políticamente contra el gobierno, yo veo como un afortunado síntoma de que la sensibilidad colombiana comienza a recuperarse de la anestesia que le permitió sobrevivir tanta残酷和 dolor sin que en apariencia se operará la reacción indispensable para un eficaz tratamiento. Nunca es ella tardía, aunque es infortunado que sólo ahora se produzca, cuando una constante tarea de pacificación, de represión y de acciones combinadas de la justicia, las fuerzas armadas y las autoridades civiles han logrado reducir a casos excepcionales las bandas armadas, que eran muy numerosas al comienzo de este gobierno, y cuando se ha obtenido la casi completa pacificación de regiones en donde hasta hace poco la vida de los ciudadanos estuvo en constante peligro o que crímenes diarios las hicieron prácticamente inhabitables.

La rehabilitación

El gobierno de responsabilidad conjunta de los dos partidos por intermedio de agentes suyos, que han entendido que siendo afiliados a cada una de nuestras colectividades no representan sin embargo sino un interés homogéneo y una sola política, la del Frente Nacional, ha ensayado en los departamentos donde subsiste todavía el estado de sitio —porque persiste en ellos la violencia—, no métodos casuales y caprichosos, sino un plan general que ha ido adaptándose a las modalidades de cada región o a las lecciones, a veces amargas, de la experiencia.

Partimos del reconocimiento inequívoco de que no hay colombiano, o tal vez, muy pocos, que no tengan algo de qué arrepentirse como contribución directa o indirecta a esta gran catástrofe. Aceptamos que no puede ser cierto que centenares de miles de compatriotas se hayan convertido al bandolerismo y a la vida brutal de la guerrilla simplemente por placer o perversion súbita de los sentimientos cristianos del pueblo.

Vimos, por eso, que una represión sin discriminación razonable, ni oportunidad para una recuperación de la ciudadanía pacífica, no haría más que ahondar el mal y extenderlo. Y al mismo tiempo reconocimos que una amnistía total, incalificada y ciega, no podría hacer otra cosa que dar un pasaporte a gentes que ya no pueden regenerarse y a quienes es preciso entregar a la justicia y aislar de la sociedad. Por eso no hemos aplicado, en virtud de las autorizaciones del Artículo 121º, tal amnistía, aunque la jerga popular y la malicia política hayan querido hacernos responsables de lo que hemos evitado con el más riguroso esmero. La suspensión de las acciones judiciales para cierto tipo de delitos que hubieran podido cometerse en medio de la confusión y el error de esta etapa crudelísima, no es amnistía.

Es, además, calificada y discriminada, y sólo se obtiene por solicitud y con comprobación de la autoridad de que hay razones para pensar que se busca con propósito honesto de rehabilitación. Sigue siendo una especie de libertad vigilada y condicionada a la conducta que observe el beneficiado por esta gracia excepcional. Las acciones no prescriben y pueden renovarse en cualquier momento, ante la primera falla de quien goza de la gracia. Al mismo tiempo se han dado facilidades a muchos de estos individuos para que encuentren un camino abierto para regresar al trabajo honrado y productivo y para que no se sientan impelidos por una sociedad desconfiada y dura o por la pérdida total de sus bienes, a regresar al monte y a las armas.

Una de esas facilidades ha sido el enganche en obras públicas que se adelantan principalmente para abrir paso hacia las regiones en donde se concentraron guerrillas y bandidaje y a donde la autoridad no había tenido acceso alguno en muchísimos años, obras ejecutadas con un empleo mayor de personal que las mecanizadas de las regiones pacíficas. Así se supone, y así ha ocurrido, que a medida que van sembrando y antes de que lleguen las primeras cosechas o se haya restaurado la finca, estas gentes encuentran salarios, médicos, apoyo, herramientas y crédito que les permiten su rehabilitación, si realmente la desean.

Son innumerables los casos de pacificación total de extensísimas zonas que hasta ayer fueron teatro de actos de violencia y batallas entre civiles armados y fuerzas del gobierno. Excepcionalmente se registran fracasos individuales que son los que los políticos y la prensa destacan de mala o de buena fe, para combatir los procedimientos extraordinarios que hemos tenido que emplear y que hubieran dado mejores resultados si existiera una intensa cooperación pública y una solidaridad nacional que no se hace visible sino a la hora de la angustia y principalmente para desatar alarma cuando fallan algunas de nuestras previsiones sobre la naturaleza de los miles de personas que hemos logrado sacar de la violencia a la paz.

Esta política, no sólo generosa sino prudente y eficaz, no puede ser abandonada por los partidos que la aprobaron, que están comprometidos en su concepción, que tienen la obligación de vigilarla y hacerla triunfar contra las adversidades que encuentre en cualquier etapa de su difícilísima ejecución. No va a ser, ciertamente, permanente, ni el país tiene recursos para continuarla más allá de este año, pero mientras tanto ha de llevarse a su cumplido término.

Personalmente no tengo nada de qué arrepentirme ni por los principios que la animan, ni por la manera como ha venido desarrollándose, y cuando quiera que he encontrado desviaciones o fallas en ella, me he apresurado a aplicarles correctivo inmediato, sin que por eso desfallezca mi convicción de que sin este in-

tento de rehabilitar las zonas y las gentes afectadas, el país viviría muchos años más esta tragedia y tal vez no pudiera ya erradicarla.

La rehabilitación, sin embargo, no es una empresa que pueda continuar indefinidamente, y su carácter fue, desde el primer momento, provisional. Constituimos una comisión especial de gabinete ejecutivo para que las actividades de cada ministerio directamente interesado en obras que pudieran traer inmediato alivio a las regiones asoladas, se coordinaran con las de los restantes despachos, y se encargó de la función coordinadora a uno de los consejeros del presidente, el ingeniero José Gómez Pinzón.

Por separado llegará al Congreso el informe rendido por el coordinador a la Comisión Interministerial de Rehabilitación, en el cual se muestran realizaciones superiores a lo que el propio gobierno pensaba que sería posible hacer en tan corto término. Se apropiaron cuantiosas partidas especiales, que el Congreso anterior autorizó al hacer una destinación especial, en la Ley de régimen cambiado.

Se ha trabajado en la esfera educativa, con la construcción y reconstrucción de escuelas en las regiones afectadas; en la hospitalaria, asistencial y de salud; en el ramo de justicia con provisión de jueces y fiscales y mejoramiento y dotación de cárceles; en el de obras públicas, especialmente con la construcción de caminos; en el de policía, ayudando a los departamentos para el pago de sus servicios y aumento de la fuerza; en el de colonización, por intermedio de la Caja de Crédito Agrario, abriendo varios frentes en sectores especialmente adecuados para trasladar grupos humanos de gente desposeída de sus tierras o arrancada de sus trabajos campesinos habituales; en el de vivienda, principalmente en ciudades cuya población creció súbitamente por la desocupación e inseguridad de los campos y en donde el problema de los tugurios llegó a gravísimos extremos.

El gobierno, y en especial la propia comisión de ministros que dirige esta actividad, creen, sin embargo, que, ante la imposibilidad de continuarla en 1960 con idénticas características, por razones fiscales, es preciso que vaya incorporándose paulatinamente esta gran tarea a la organización y cuidado normal de los respectivos ministerios y gobernaciones, para que a su término en diciembre de este año, no se produzca un serio traumatismo. Será preciso, empero, que se atienda de manera especial a la situación fiscal de los departamentos afectados que, sin la contribución rehabilitadora, habrían padecido una crisis muy aguda con caóticas consecuencias sobre el orden público.

Aun con las campañas de rehabilitación, que han reducido muy graves focos de perturbación constante

por años enteros, y a pesar de la paz política entre los partidos, que se va consolidando en los sectores populares cuando parece alterarse otra vez en las capas directivas, a juzgar por la reaparición de ciertas tendencias sectarias, la violencia no está reducida definitivamente y debemos temer que ocurran nuevos brotes de criminalidad, como estaba previsto.

Hemos tomado medidas para hacer una sistemática represión de esta delincuencia, que comienzan a tener resultados positivos. Una de ellas ha sido la reforma sustancial del procedimiento penal en los departamentos en donde subsiste el estado de sitio, para impedir que las investigaciones adelantadas por los jueces especiales se paralicen al llegar a los juzgados ordinarios y concluyan en la prescripción o en la libertad de los delincuentes.

De otra parte, el ejército y la policía, esta última considerablemente reforzada para poder atender a las exigencias normales del orden, han logrado buenos éxitos en la persecución, captura y reducción del bandolerismo y han limpiado zonas enteras en que hasta hace pocos meses la vida de los ciudadanos pacíficos se había convertido en una tortura. Pero no está el gobierno satisfecho con lo que ha logrado hacer hasta el momento, y estudia y adelanta la adopción de otras medidas que prepararán mejor a las fuerzas de orden público para su formidable tarea.

No queremos, ni creemos merecer un voto de aplauso por la parte de la acción ejecutada, que en conjunto será una larga campaña contra el crimen, la impunidad, el desorden, la relajación de las costumbres, la complicidad y el aprovechamiento económico del delito, atrocidades modalidades que hicieron presa de la sociedad colombiana en forma más extensa y honda de todo lo que se ha dicho y aún se sospecha por la generalidad de nuestros compatriotas.

Acción de la política sobre el orden público

Pero todavía sigue siendo cierto que no hay una acción más eficaz sobre la conservación del orden público que el apaciguamiento del espíritu pugnac entre los partidos. El efecto de la vigencia de la reforma plebiscitaria, que hace innecesaria y estéril la lucha entre ellos, puesto que ninguno podrá, cualquiera que sea el volumen de sus votos, obtener una ventaja sobre el otro, mientras dure el sistema, ha sido saludable, como lo decía atrás, y va penetrando lentamente en las masas, especialmente en las campesinas, hastiadas de la inseguridad y el desafuero permanente que les impuso como forzosa contribución la contienda política.

Pero, en cambio, reducida la disputa al límite interno de cada partido, hay quienes creen poder explotar

el sectarismo como recurso electoral, a conciencia de que engañan al pueblo, puesto que con su victoria no podrán, de seguro, ofrecer una solución nueva ni mejor a la que consagran hoy nuestras leyes fundamentales. La contradicción inevitable de todos esos movimientos, que parecen coaligarse desde las extremas líneas de cada partido, contra el centro moderado que impuso la reforma, no es fácil de apreciar para las gentes sencillas, a quienes no sería imposible encaminar otra vez por rutas de desconfianza y de odio, con sólo remover agravios todavía muy cercanos.

Las elecciones

El resto de este año y los primeros meses del próximo, hasta el día de las elecciones, van a ser particularmente difíciles para el pueblo y gobierno. No estamos, sin embargo, ante un obstáculo definitivo en la vía de la recuperación nacional, ni ante una crisis que no podamos conducir a buen término, como lo hemos hecho ya en el reciente pasado, con situaciones no menos complejas.

Normalmente en una democracia el período preelectoral es espinoso, conflictivo y en ocasiones dramático. Los grupos, los candidatos, los partidos, tienen que elevar necesariamente la tensión emocional de las gentes, para provocar en ellas la urgencia de una definición en uno u otro sentido. Se ha venido admitiendo, desde las más antiguas repúblicas de régimen representativo, que hay un margen tolerable de distorsión de los hechos en que puede incurrir el ciudadano que busca apoyo o que pide que se lo retiren a los demás.

No es posible concebir que el gobierno del pueblo se logre hacer con el rigor de una discusión científica. Entre nosotros ese margen de distorsión de la verdad ha llegado a extremos inverosímiles, y podemos esperar que en 1959-1960, no va a reducirse. Bastaría recordar que después del 10 de mayo ha habido una casi ininterrumpida cadena de conatos subversivos y que algunos de los que se han comprometido en esas empresas de revuelta son a la vez jefes políticos que aspiran a hacer de sus bancos en el Congreso otros tantos focos de agitación contra el sistema constitucional imperante.

Pero el gobierno no cree que la democracia se defienda sino practicándola con todas sus consecuencias y sus riesgos, y el debate que va a abrirse se desarrollará por lo que hace a las autoridades públicas, dentro de la presunción de que todos los colombianos proceden de buena fe, buscan para sus opiniones un respaldo legítimo, y han de respetarse sus derechos por igual, sean o no sus proposiciones contrarias a las que el gobierno mantiene. No habrá ventaja alguna para ningún partido o grupo, o candidato, originada en la acción o preferencia del gobierno, ni se pondrá al servicio de nadie la maquinaria del Estado que controla la rama ejecutiva, en ninguna de sus modalidades.

Los funcionarios del gobierno, cualquiera que sea su filiación, su tarea oficial, su categoría, tienen que entender desde ahora, sin equivocación posible, ni equívoco alguno, que no les será tolerada la desviación de esta regla, y que cualquier intento para ejercer coacción electoral o para presionar el resultado de las votaciones en uno u otro sentido, será castigado con su remoción.

El gobierno nacional y sus más altos agentes seccionales, los gobernadores, intendentes y comisarios, podrán presentar, limpiamente, sin tergiversación ni alteración alguna, ante el país, las grandes líneas de la política que estamos desarrollando y les corresponderá defender al régimen del frente nacional de las imputaciones que en el curso de esta lucha ya han comenzado a hacérsele y se le seguirán haciendo con mayor acritud a medida que se acerca la hora de las definiciones.

Personalmente, yo, emplearé cualquier capacidad de persuasión que se me atribuya, para impedir que el pueblo colombiano cambie el rumbo que aprobó en el plebiscito, y cuando me eligió como su presidente. Pero el gobierno no necesita y, al contrario, repudia la intervención de los agentes subalternos de la administración para desviar una controversia civilizada y honrosa hacia la presión indebida del elector, por los medios que se utilizaron en otros tiempos y que esta vez no podrán usarse sin correctivo radical y rapidísimo.

Corresponde a los partidos esencialmente la tarea de defender el régimen de responsabilidad conjunta y la obligación de prolongarlo en el futuro, si están persuadidos de su conveniencia. No van a tener, sin embargo, apoyo excepcional del gobierno para esas campañas, ni privilegio alguno ni acción de alcaldes, inspectores y funcionarios administrativos para desanimar o perseguir a quienes hayan llegado a la convicción de que deben buscar otros hombres, otros sistemas y otras ideas para gobernar a la república.

No lo necesitan, tampoco, el gobierno no puede darles más respaldo a sus tareas de convicción sobre la masa electoral, que aquel que se desprenda normalmente de la bondad de sus actos y de la imparcialidad y rectitud con que se haya tratado a los ciudadanos. Si se necesitara de algo más, habría que convenir en que el pueblo no aprueba nuestra conducta, no quiere nuestros sistemas y ha abandonado a los hombres que creían estar representando sus ideas.

Tampoco permitirá el gobierno que se trate por la autoridad a quien quiera hacer oposición, como a un rebelde, como a un antinacional, como a un enemigo. Habrá la más amplia libertad para la exposición de todas las ideas y de todos los conceptos, lo mismo los de los opositores del gobierno que los de sus partidarios. Si hay paz, si no se crea ninguna perturbación nueva

del orden, si podemos, como es nuestro deseo, levantar el estado de sitio en todo el país antes de marzo de 1960, no habrá una sola restricción para el debate electoral. Pero si hay necesidad de imponer alguna, pueden tener la certidumbre quienes no comparten las ideas del gobierno, de que no serán tratados, de ninguna manera, en desigualdad de condiciones y que los límites de la seguridad pública que sea preciso establecer lo serán para todos los colombianos, por igual.

Aunque seguramente la tarea legislativa va a hacerse más difícil en esta circunstancia electoral, considero que es una espléndida garantía para el desarrollo del proceso que culminará en marzo, que el Congreso pueda vigilarlo y denunciar por boca de cualquiera de sus miembros toda irregularidad que se cometa, o el atropello que se ejecute contra la libertad de opinión, o el abuso de autoridades superiores o subalternas para intimidar al ciudadano y crear una atmósfera de coacción preventiva sobre los presuntos votantes.

El acto mismo de las votaciones estará protegido por las fuerzas armadas de la nación, en cuya imparcialidad, rectitud y altísimo espíritu patriótico tengo fe absoluta. Ellas lograrán, como ya lo han hecho en votaciones anteriores, que no quede ningún colombiano sin dar su voto por falta de garantías, o por temor, o por causa del desorden. Yo sé que no es cosa fácil para un gobierno ni para un presidente lograr que dentro de ciertas viejas y lamentables tradiciones colombianas se obtenga el máximo respeto para las opiniones y las personas que disienten de sus ideas, y que es empresa ardua, pero absolutamente necesaria para la preservación de la democracia, el impedir que se arroje el peso de un régimen político en forma indebida contra la oposición.

Sé que las reclamaciones arbitrarias y los cargos injustos hacen más penoso todavía el cumplimiento de una resolución como esta. Pero sé también que se logró un propósito semejante en el pasado y que la experiencia puede repetirse, apelando a los más altos y puros sentimientos democráticos de los colombianos, que jamás han dejado de responder a los grandes estímulos. Hay, por lo demás, ahora condiciones más favorables que en cualquiera otra ocasión anterior. El sistema electoral se ha purificado de parcialidad y está controlado por una Corte invulnerable, por su composición misma, a cualquier intento de corrupción.

La lucha entre los partidos, abolida por su esterilidad, no ampara como en otras épocas, con condescendencia culpable, las faltas cometidas a la sombra del sectarismo. Las fuerzas armadas no serán azote para nadie, ni amenaza, ni peligro, sino amparo para los derechos de cualquier ciudadano. Alejada de la pugna, la Iglesia habrá de interponerse entre aquellos colombianos que intenten ensombrecer con nueva violencia una jornada que, de salir limpia de fraude y de crimen, nos

acerará, cualquiera que sea su resultado, a formas más nobles de cultura política. En el empeño de restablecer y fortalecer las instituciones nacionales, las elecciones de 1960 serán la prueba suprema de la capacidad del pueblo colombiano para vivir democráticamente. Estoy cierto de que ésta, como todas las grandes y difíciles que la antecedieron, será superada sin conmoción y con buen éxito.

La alteración

En el propósito de obtener una más rápida y firme pacificación del país y de eliminar totalmente entre las causas de la violencia lo que pudiera restar de política en ella, el gobierno abriga la convicción de que el proceso de curación de nuestros graves males se apresurará considerablemente cuando la alternación de los partidos en la presidencia de la república se convierta, por el voto del Congreso, en una ley constitucional. Comparto la opinión expresada recientemente por uno de los ministros del despacho, de que no ha de votar afirmativamente sólo por tratarse de un compromiso y sin convicción de su bondad.

El que ella esté vinculada a los pactos políticos, sea una recta conclusión de esos acuerdos y complemente la enmienda plebiscitaria, no ocurre por accidente ni es consecuencia de que el primer presidente del régimen del Frente Nacional haya sido liberal aunque estuviera previsto que lo fuera un conservador. La cuestión es más honda y va a la esencia misma de la gran coalición pactada para restablecer el orden y las instituciones. Lo que se pactó fue una tregua política en la lucha de los partidos, de buena fe, a conciencia de que, de no pactarse, jamás recuperaríamos la antigua fisonomía republicana ni terminaríamos con la barbarie.

El esfuerzo de la enmienda que llevó a la Constitución los sucesivos acuerdos de los partidos fue sistemáticamente el de desmontar la maquinaria de la hegemonía política, cuya pieza fundamental ha sido a través de nuestra historia la fuerza institucional de la Presidencia, y el ambiente monárquico de que la rodea el propio pueblo. Bastó limitar drásticamente el poder omnímodo del presidente para elegir sus inmediatos colaboradores, imponiéndole la obligación de escogerlos entre los dos partidos en proporción a la representación paritaria de las cámaras, asambleas y cabildos, para que la monarquía desapareciera.

Aceptada la tregua por un período que al principio juzgamos excesivo y que se está viendo que es insuficiente para que se reparen los desastres causados por el sectarismo, presto a revivir al menor estímulo, era obvio y así se declaró desde el primer momento, que debía existir alternación en el único sitio en donde no había paridad.

Si la Constitución va a cumplirse, la alternación no hará sino hacer más fáciles las relaciones de los partidos y, por consiguiente, más eficaz y sencilla la tarea de gobernar a nombre de los dos y con su contribución idéntica. Si no va a cumplirse, todos los presupuestos políticos son pura demencia, y el que haya o no alternación no cambiará la situación de emergencia y de caos que puede sobrevenir a la república.

Yo he partido de la certidumbre de que va a haber alternación y mi empeño de todo momento es el de que mi conducta como jefe del Estado en este primer período, sirva para señalar los precedentes que un ejercicio tan complejo de esta política tiene que ir acumulando, por su novedad y su delicadeza misma. Las relaciones que he mantenido con los partidos se guían por ese propósito, y he tratado de pensar no sólo en las dificultades presentes y los hechos actuales, sino también en los que pudieran ocurrir en el futuro, si se agravarán los problemas propios de este tipo de gobierno, concebido para la responsabilidad conjunta de dos partidos organizados y fuertes.

No entiendo cómo aceptando ambos partidos, como lo hicieron, que sería irrelevante el volumen de sus votos para la distribución del poder político en los cuerpos colegiados o en la rama jurisdiccional, se pudiera alegar que en un solo sitio, por cierto el más alto de la ejecutiva, ese principio de igualdad política artificial no tendría validez y allí sí predominaría la decisión mayoritaria, sin ninguna restricción. Así, pues, del entendimiento que el pueblo refrendó con su voto, se desprende con absoluta lógica, nítidamente, que donde no haya paridad ha de haber algo equivalente, y lo único equivalente es la alternación.

Los partidos aceptaron esa conclusión obvia y el Congreso, hace un año la votó unánimemente. Nadie ha impedido que se discuta, ni nadie proclama la alternación como un dogma, porque tampoco se ha proclamado como tal el mismo sistema constitucional adoptado en el plebiscito. Al contrario, yo mismo he invitado a los políticos colombianos que lo rechazan como un espejismo, a presentar la nueva enmienda constitucional que lo elimine, y a pedirle a la nación que regrese a las normas anteriores, con todas sus consecuencias y con los peligros que nosotros quisimos ahorrarle a la república por el implantamiento provisional de una medida de excepción, expuesta con toda franqueza y claridad como una limitación al libre juego de la democracia y al predominio de las mayorías. Tal vez no lo hacen por respeto a la opinión nacional, que se expresó en la forma más caudalosa y libre de su historia por el sistema y contra la hegemonía política.

Se ha dicho, a mi parecer con injusticia, que el presidente ha querido ejercer coacción sobre el Congreso amenazando con una crisis si la alternación no es apro-

bada. Nada más lejos de mi intención, ni de la manera como entiendo mis deberes de ciudadano y de mandatario del pueblo. Lo que he afirmado desde el primer día de este período es que en el momento mismo en que se rompa el acuerdo de los partidos y esta política se desvíe por rumbos desconocidos, o, peor aún, transitados dolorosamente por los colombianos en tiempos anteriores, habré sido exonerado de mi obligación y mi mandato por la voluntad de los mismos que me lo impusieron, para una misión concreta, específica y clarísima: presidir un gobierno de responsabilidad conjunta de las dos colectividades que la Constitución determina.

Yo no creo que cuando menos en el período que se ha fijado en la enmienda constitucional que está a vuestra consideración, señores miembros del Congreso, sea posible gobernar al país de otra manera, pero si lo fuera, no sería yo quien lo intentara contra mis convicciones y a contrapelo de todo lo que he venido afirmando desde 1945, sin un solo momento de incertidumbre. Cuando ese acuerdo se rompa, y se haga imposible, o la Constitución no pueda ejecutarse dentro del espíritu con que fue dictada, el Congreso tendrá que ocuparse de la dimisión presidencial, pero apenas entre muchos otros factores de la crisis y probablemente como el menos grave de todos.

Relaciones con la Iglesia

Desde que se inició este gobierno las relaciones del Estado con la Iglesia católica, con su jerarquía y con su clero no se han visto empañadas por un solo incidente de desacuerdo, menos aún por conflictos o choques. Hemos tenido el privilegio de encontrar en arzobispos, obispos y vicarios apostólicos, la mayor comprensión para los asuntos de relación entre las dos potestades, y debemos celebrar que haya existido una colaboración constante de la Iglesia para aquellas actividades del Estado en que es preciso buscar y hallar la solidaridad pública y remover la inercia del pueblo, precisamente en el ánimo de mejorar su condición. Hemos continuado, de nuestra parte, prestando sin reserva nuestro apoyo a las empresas de educación y cultura que la Iglesia adelanta y que en opinión del gobierno, no sólo la merecen en alto grado, sino que en no pocos casos son absolutamente insustituibles.

Colombia perdió en este año una de sus más grandes figuras espirituales y morales, el eminentísimo cardenal Luque, arzobispo primado. El gobierno participó del luto nacional con sincero dolor y recogimiento. El Santo Padre, en pocos días, proveyó la sede vacante de Bogotá y designó para ella al excelentísimo señor arzobispo de Manizales, monseñor Concha Córdoba. El gobierno en ese, como en los demás nombramientos que ha hecho la Santa Sede para sedes arquiepiscopales o episcopales, al ser consultado ha expresado su complacencia, de acuerdo con lo prescrito por el Concordato,

por la altísima condición de quienes fueron designados, por su sabiduría y su prudencia.

En el caso particular de la elevación del excelentísimo monseñor Concha Córdoba a la silla primada de Colombia, se unió públicamente al júbilo de nuestros compatriotas que, sin excepciones, ven en este pastor insignie uno de los colombianos más eminentes, dotado de extraordinaria cultura y de un temple de alma indispensable para los difíciles tiempos que corren, cuando parecen haberse perdido las enseñanzas evangélicas en una nación azotada por la violencia y el odio entre hermanos.

Política exterior

La política exterior de la república se ha desarrollado con la discreción y sobriedad que vienen caracterizándola tradicionalmente. La participación de Colombia ha sido de tal manera intensa en la formación y consolidación del derecho internacional contemporáneo, particularmente desde la constitución de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, que le impone una línea de conducta severa y constante, sujeta a los precedentes, definiciones y doctrinas que ha sentado, aceptado o proclamado en estos últimos años.

Derecho de asilo

Dentro de ese criterio y precisamente por haber sido Colombia uno de los países del hemisferio que ha practicado con mayor lealtad a los principios y normas contractuales el derecho de asilo político, institución típicamente americana, ha visto con alarma que éste se vaya desvirtuando, con ampliaciones inconcebibles, que lo van convirtiendo, de amparo contra situaciones de persecución y amenaza para la integridad personal de los ciudadanos envueltos en nuestros tristemente célebres revoluciones y desórdenes, en un estímulo a las conspiraciones y aun a la pura delincuencia común que ha logrado protección en el rigor interpretativo de los tratados existentes.

Colombia viene manteniendo, desde la época en que el doctor Luis López de Mesa fue ministro de Relaciones Exteriores, y uno de los más grandes que hayan pasado por la Cancillería, que una de las limitaciones al asilo debe ser la de que los militares en servicio activo que conspiran o se levantan contra los Gobiernos legítimos no puedan hallar amparo diplomático y consiguiente salvoconducto que facilite la ejecución de un doble delito, la rebelión militar y la deserción. Ante un caso concreto planteó el problema ante la Organización Interamericana y ésta lo llevó a uno de sus organismos jurídicos, el cual no encontró base en los textos presentes de los tratados para una excepción, en tal sentido. Colombia ha venido concediendo salvocon-

ductos en otros casos, no menos difíciles de entender y aceptar como un desenvolvimiento normal de este generoso principio continental, pero va a buscar en las próximas reuniones americanas que se examine el problema y se precisen nuevas obligaciones contractuales multilaterales para evitar lo que tal vez impropiamente podría llamarse un abuso del derecho.

En materias de asilo, como lo sabe Colombia por una experiencia inolvidable, el derecho internacional es muy impreciso y no logró fijarse con claridad ni aun ante la Corte Internacional de Justicia en el caso más típico, el asilo concedido por Colombia a un jefe político americano, que hubo de resolverse por acuerdos amistosos con el Gobierno de su patria. En cierta forma este llamado principio del derecho americano, reconocido por casi todas las naciones del hemisferio, es una concesión a la necesidad de proteger internacionalmente a personas que, por la virulencia y pasión de nuestras luchas internas, no tienen su vida plenamente garantizada contra una parcialidad total del sistema político contra el cual luchan. Debe ser una medida excepcional, y así lo fue originalmente.

Pero en los últimos años, y tal vez por haberse presentado los más radicales cambios políticos, de carácter revolucionario, en muchos países americanos, ha habido tal proliferación de casos en la práctica y con tan escasa discriminación y conveniencia, que el asilo resulta casi una prima a los intentos de golpes de Estado, a las actividades de terroristas y aun de simples enjuiciados por delitos comunes. Colombia mira esta evolución con inquietud y aspira a que, en el amplio foro de los países americanos, se discutan enmiendas a los tratados existentes, antes de que haya países que se vean obligados a denunciarlos por las perturbaciones que están promoviéndose.

La no intervención y la protección de la Democracia

Estas mismas agitaciones políticas americanas que han sucedido al derrocamiento de dictaduras en un considerable grupo de naciones, han dado origen a nuevas interpretaciones sobre el principio de la no intervención. Colombia no está en condiciones ni histórica, ni política, ni jurídicamente de hacer concesiones en tan trascendental asunto. La intervención, cualquiera que ella sea, de un Estado en los negocios internos de otro, con cualquier pretexto, por alto que se suponga, no puede ser aceptada, mucho menos solicitada por nuestra nación. En este negocio no hay, como dicen los teólogos, parvedad de materia.

Si se acepta que en ciertos casos y para defender ciertos principios saludables y reconocidos por nuestra Carta y por la de las Naciones Unidas, se torna lícito que desde el territorio de un Estado se estimulen

oficialmente o se propicien movimientos políticos adversos a un determinado gobierno, la paz internacional americana estará en constante peligro pero, aún más grave, la autonomía de las naciones del hemisferio habrá entrado, otra vez, en una zona de aventura que algunas de ellas están absolutamente resueltas a no transitar.

El tema incide, necesariamente, sobre el estímulo que ha de darse al desarrollo de la democracia en América, de acuerdo con los principios y declaraciones del derecho continental. Hay algunos americanos que piensan, con nobleza de propósito indiscutible que es posible, en el estado presente de nuestra evolución jurídica, que organismos interestatales, y concretamente la Organización de Estados Americanos, podrían asumir esa tarea, que necesariamente implicaría una constante calificación de las condiciones en que se desenvuelve el gobierno de los diversos países y su confrontación con algún patrón ideal de democracia absoluta.

Colombia no lo cree así y teme mucho que las consecuencias de un intento semejante no fueran otras que la destrucción del paciente edificio de la Organización Interamericana, creada en primer término, en la esfera política para eliminar la intervención y para garantizar la plena independencia y autonomía de los Estados americanos contra amenazas que no pueden, infelizmente, considerarse como simples hipótesis. La OEA es una organización de Estados y en ella los Estados necesariamente se representan por sus gobiernos, cualesquiera que ellos sean. Si se convierte en un tribunal para calificar los méritos y títulos de los gobiernos para representar a sus pueblos será, necesariamente, un tribunal político y el fallo dependerá de las concepciones mayoritarias predominantes en el momento de darlo.

Constantemente se estaría desintegrando el bloque regional, al azar de las movedizas circunstancias de la política interna de los pueblos. La OEA acabaría por desaparecer, y si hay quienes con ligereza afirman que si no puede cumplir esa finalidad su desaparición no sería lamentable, quienes hemos podido apreciar los innumerables beneficios que esta institución ha traído para los Estados americanos al través de la historia como precursora de la organización internacional y probablemente su origen, no podemos compartir tan arriesgado punto de vista.

En la OEA, por virtud de su existencia, por la fuerza misma de la organización y por la preponderancia del espíritu de nuestros pueblos en ella, se logró eliminar totalmente hasta la sombra de la política imperialista que hubiera hecho de esta parte del mundo un continente colonial sin esperanza. En la OEA se sustituyó el unilateral concepto de la Doctrina Monroe, por

el compromiso multilateral de conservar un comportamiento internacional común para los grandes, los medianos y los pequeños Estados del hemisferio. Si no hiciera otra cosa que ser el depósito de la fe pública americana y de los tratados y convenciones que han venido impidiendo que en América haya guerras internacionales, ya sería bastante.

Pero se le quiere pedir que actúe, con su misma integración, en una misión diferente, que envolvería funciones de Corte de protección a los derechos políticos de los ciudadanos en lucha contra gobiernos antidemocráticos. En mi opinión esto es utópico, y los pueblos no se libertan por la acción de otros pueblos, sino por su decisión de hacerla, contra todas las dificultades.

Los recientes sucesos de América lo están demostrando, pero, además, me atrevería a decir que es preferible para un pueblo luchar más largamente por su libertad, que recibirla de manos ajenas, con el peligro constante de ser intervenido en sus negocios internos unas veces por la organización internacional, otras, ya en esa vía y con esa autoridad, por naciones aisladas. Las mismas desviaciones y abusos que condenamos en la práctica del derecho de asilo, surgirían con cualquier debilitamiento del principio de no intervención, y América podría convertirse en invivible y explosiva parte del mundo, en el momento en que ello resulta más peligroso y posible, y cuando como consecuencia de la lucha entre el Occidente y el Oriente, que está librando precisamente una gran potencia americana, nuestro territorio se está volviendo una presa ambicionable para librar desde él una parte de la batalla general.

Estos principios, que no son improvisación del Gobierno actual, sino que forman parte principalísima de la tradición de la Cancillería colombiana, orientarán la posición que adopte la república en la próxima reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores, convocada precisamente para discutir estos dos temas.

El Café

Buena parte de la actividad de la Cancillería y de algunas de nuestras embajadas ha estado dedicada a la defensa de los precios del café por medio de acuerdos entre los productores mundiales. Por su misma condición, estos acuerdos se llevan a cabo entre los organismos técnicos autónomos de los diversos países, pero como ha sido tradicional, el gobierno presta a la Federación Nacional de Cafeteros, en cuyas directivas tiene amplia participación, un apoyo decidido para la ejecución de la política que el gremio aprueba y que ha de desenvolverse en la esfera internacional. Ha correspondido a nuestro país en esta gravísima crisis ocasionada por la superproducción del grano, un papel activísimo en la coordinación de los esfuerzos de los países americanos y africanos para la defensa de los precios.

Sin ellos se habría ocasionado uno de los más grandes desastres a la economía general del hemisferio y, en uno de los primeros lugares, a Colombia, como segundo productor mundial. En esta etapa hemos mantenido la más estrecha colaboración con el Brasil, cuya importancia como productor es innecesario ponderar, y hemos encontrado en su Gobierno un espíritu amistoso y comprensivo que ha sido un factor decisivo en el buen éxito de la campaña.

La justicia

Lo primero que debiera mantener un Estado en el más alto nivel de eficacia sería la justicia, antes que ciertas obras públicas, que algunas actividades de fomento económico, aun antes, si cupiera prioridad entre necesidades tan urgentes, que otros servicios gratuitos asistenciales, de salud y de educación, y apenas en el mismo nivel de importancia, que sus fuerzas militares y de policía. Una nación sin justicia severa y oportuna, a la cual confien todos los ciudadanos la resolución de sus diferencias y agravios, no tiene derecho a desarrollar otros campos de la acción estatal que han venido a tomar puesto de preferencia entre nosotros, cuando son en los Estados más ricos y más antiguos a la vez la superestructura y el subproducto de una civilización superior.

Ninguna clase de orden público prevalece cuando no hay jueces o cuando los que hay no hacen justicia. La impunidad crea el impulso en cada persona de buscar la justicia por su cuenta y tal como ella la entiende. Sólo ahora se ha vuelto, ante la vorágine que amenaza devorarnos, a encontrar que hay fallas esenciales en la justicia colombiana que han sido causa irritante y profunda de la violencia predominante.

Infortunadamente, a pesar de que las deficiencias de la justicia se vienen denunciando desde hace muchísimos años, en las épocas de prosperidad nadie se acuerda de remediarlas y sólo cuando nos debatimos en crisis de muy diverso carácter, y entre ellas económicas y fiscales gravísimas, la opinión pública reclama ásperamente que nos ocupemos de resolver un problema crónico y probablemente uno de los más serios de nuestra organización nacional.

Me aparto, sin embargo, del concepto de quienes piensan que la gran reforma judicial que el país requiere pueda confinarse, por el momento, a decretar alzas de sueldos para los miembros del poder judicial, que, con ser de todo punto equitativas, no van a resolver por sí solas la condición lamentable en que nos encontramos. Elegidos, como ya están, para sus períodos respectivos, los jueces de la república, harán menos sacrificios individualmente si por el cumplimiento de su misión reciben una compensación más adecuada.

Pero ni la acumulación exorbitante de asuntos a la consideración de sus despachos, ni las condiciones en que trabajan, casi siempre indignas de su función, ni el rigor con que han de someterse a una tramitación procedimental excesiva, ni las fallas mismas del sistema judicial colombiano, van a repararse con ese solo paso, que implica ahora e implicará en el futuro una restricción para el aumento de las plazas y una alteración en la dirección general del presupuesto que no sé hasta dónde consideren plausible los miembros del Congreso.

No puedo decir, ni aun ateniéndome al consejo de mis sabios asesores, en qué consisten exactamente las fallas de la justicia colombiana, pero si ella no puede dictar sus sentencias sino con la lentitud e incertidumbre con que lo está haciendo, a pesar de que el personal de jueces es apto y capaz, y si tampoco puede establecerse que haya entre ellos un grado de preparación inferior en relación con los demás juristas del país, hay un vicio profundo en el procedimiento que debe ser reparado.

Por lo que hace a la rama penal que es aquella con la cual tiene más relación el gobierno, por cuanto afecta tan directamente al orden público, no parecen caber muchas dudas sobre la eficacia para nuestro medio de ciertos sistemas que so pretexo de garantizar el derecho de las personas acusadas de delinquir, concluyen en una proporción alarmante en la impunidad. El Ministerio de Justicia ha pedido la asesoría de una comisión de expertos para estudiar las reformas judiciales, algunas de las cuales están a consideración del Congreso desde el comienzo de sus sesiones, con el ánimo de que se encuentren procedimientos más rápidos, menos rutinarios y que no contribuyan a aumentar las dificultades de los jueces, que resultan en prescripciones, abandono de las investigaciones, irresponsabilidad y, como consecuencia, impunidad, reincidencia en el crimen y violencia por todas partes. Si este Congreso se empeñara en ir al fondo mismo de ese problema, habría hecho la más alta contribución a la paz, que sin justicia es insostenible.

La Policía

Esa misma deficiencia de la justicia, especialmente en el ramo penal, nos obliga a incrementar considerablemente las fuerzas de represión y prevención que, como la policía nacional, han adquirido en este año un alto grado de preparación, una disciplina y una eficacia que las ha hecho acreedoras a la gratitud pública por sus intervenciones eficaces. Desde luego todavía el país no tiene la policía que necesita, especialmente por su número, que es hoy inferior al de hace diez años, si se suman los efectivos nacionales a los que entonces tenían los departamentos y municipios.

El gobierno ha oído con toda atención y ha examinado con interés las proposiciones que se suelen ha-

cer para que se regrese al régimen descentralizado en materia de servicios policiales, y ha llegado a la conclusión de que se cometaría un error al desviar la dirección que viene trayendo el país desde hace aproximadamente tres lustros, hacia una policía nacional técnica, eficiente, apartada totalmente de la intervención política.

Se alegaba que la policía para atender con prontitud los requerimientos de los gobernadores, intendentes y comisarios y los de los alcaldes cuando fuera el caso, debería ser un cuerpo de responsabilidad sectorial y bajo la personal dirección de los agentes superiores del gobierno central en cada división política. He examinado con los propios gobernadores esa situación. Se han tomado medidas que establecieron la más estrecha coordinación de los mandos de policía con los funcionarios civiles que por las leyes tienen autoridad sobre el cuerpo, y mi concepto último es el de que la situación actual, con una fuerza de policía homogénea en su dirección, es conveniente y nos ahorra riesgos innumerables.

El país se horrorizaría de un regreso a las policías políticas, de libre nombramiento y remoción por funcionarios políticos, y más aún en un tiempo en que, por decisión constitucional, no habría siquiera homogeneidad en tales cuerpos, grave corrupción, pero probablemente menos funesta que la de organizar cuerpos armados de diferente filiación de un departamento a otro. Por razones semejantes hemos descartado la propuesta creación de policías municipales, evolución que probablemente será conveniente y útil en cuanto en el país reine una paz completa, pero que en este momento, y en vísperas de un debate electoral no parece aconsejable. Mientras tanto estamos aumentando las fuerzas de policía sin perjuicio de un trámite cuidadoso de selección y de escuela que sus comandantes juzgan con razón absolutamente indispensable, si no queremos reincidir en los vicios anteriores, armando y dando autoridad coactiva a gentes de antecedentes dudosos y de propósitos desconocidos.

Como primera disposición se hizo necesario el aumento de los sueldos de todo el personal, porque los anteriores estaban haciendo una selección por lo bajo y aumentando de manera creciente las vacantes, sin posible sustitución. Muchos departamentos han adoptado esta misma medida. Pero no puedo menos de llamar la atención a que continúa una situación injusta cuando unos pagan sus servicios policiales y en otros la nación se ha tenido que hacer cargo de ellos.

Habría que tomar una determinación general para que todos paguen o para que a todos se les exima de la compensación económica, lo cual paradojalmente puede ser una manera adecuada de descentralizar rentas nacionales en el pago de servicios indispensables y

proporcionales a las necesidades de cada región. Desde luego una disposición semejante no puede tomarse inmediatamente y menos en un año de crisis fiscal como va a ser 1960.

El servicio de inteligencia colombiano

Entre las organizaciones nuevas de la administración pública ninguna ha sido más discutida con menos conocimiento de su misión y más prejuicios en su contra que este servicio, fuerza primera de choque contra la delincuencia, policía científica, auxiliar de la justicia y de las operaciones militares y civiles de orden público interno o externo.

En cierta forma la evolución de nuestros antiguos cuerpos de seguridad se hizo sobre el modelo de la entidad federal norteamericana que persigue los mismos objetivos. No quiero anticipar un concepto sobre cuál debería ser su colocación en la administración pública o sobre la descentralización de algunos de los servicios que allí se reúnen, porque es ésta su misión de la comisión especial de la reforma administrativa que está asesorando al presidente en la ejecución de la Ley 19º de 1958.

En todo caso, y anticipándose a las medidas definitivas, el gobierno puso al SIC bajo la dirección de una comisión de ministros del despacho, conservándole la autonomía departamental de que gozaba. Esos ministros son precisamente los que tienen una más constante necesidad de utilizar los servicios del SIC, el de gobierno, el de guerra y el de justicia, que, por coincidencia van a llevar allí la vigilancia de los dos partidos y de las fuerzas armadas sobre las actividades naturalmente reservadas de la institución.

Se nombró también a un antiguo magistrado de la Corte Suprema, el doctor Jordán Jiménez, como asesor jurídico del servicio, para prevenir que por inexperiencia o ignorancia de las leyes que garantizan los derechos de la persona humana, se pudieran cometer atropellos en sus dependencias. El personal entero del Servicio ha sido revisado por sus antecedentes y se ha conservado, como en las demás ramas de la administración, a todos aquellos empleados competentes y honestos, y en particular en las dependencias que requieren expertos especialistas. Estoy satisfecho de saber que prácticas que prevalecieron en otras épocas y que fueron justamente censuradas, han desaparecido.

Las Fuerzas Militares

Tal vez en ningún otro sector del gobierno general de la nación ha habido un más profundo y satisfactorio cambio de criterio que el que comenzó a presentarse en las fuerzas armadas desde el mismo día en que desapareció la dictadura.

Con ser muchas las transformaciones de la vida pública colombiana en el sentido de la austерidad, la discreción, el cuidadoso manejo de los intereses comunes, el respeto por los derechos de los ciudadanos, las libertades públicas, el rechazo a la extravagancia y al despilfarro, la abolición de privilegios, la mayor y más decisiva para la suerte de Colombia parece haber ocurrido en las instituciones armadas, probablemente porque eran también ellas las que más la requerían y ambicionaban. Las fuerzas armadas, bajo el primer gobierno civil en cinco años, y un gobierno de responsabilidad conjunta de los partidos que excluye toda posibilidad de que la política pretenda ponerlas a su servicio e incorporarlas a la división nacional, han vuelto a tener una autonomía técnica como hacia tiempo no gozaban.

Sus mandos naturales, cada uno en la exacta posición de la jerarquía reglamentaria, no se ven interferidos por exigencias irrazonables, por órdenes arbitrarías, por solicitudes de movimientos de personal que obedezcan a razones diferentes del servicio, y con extraordinaria rapidez se eliminó entre ellas el favoritismo salido de las esferas oficiales y la intriga brotada naturalmente en una atmósfera de relajamiento en la apreciación de los únicos méritos que han de servir para el progreso ordenado en tan noble carrera.

Sabían por una corta experiencia anterior, que así entendería este gobierno su relación con las fuerzas armadas, pero creo que el primer año de la presente administración les ha hecho sentir inequívocamente que ni una sola de las palabras que pronuncié en el Teatro Patria, a raíz de una conjuración militar y de mi elección para presidente, ha sido cosa vana o promesa falaz.

Pero si yo he cumplido con absoluta fidelidad lo que anuncié como programa del gobierno del Frente Nacional en relación con las fuerzas armadas, ellas han demostrado plenamente ante la nación y ante su jefe constitucional que su auténtico espíritu, cuando se le da oportunidad de expresarse y expandirse libremente, corresponde con exactitud a lo que la nación quiere de ellas, ambiciona para su gloria, y necesita para su defensa y su seguridad interna.

Dedicados enteramente a sus trabajos profesionales, viviendo con simplicidad y austeralemente, padeciendo las innumerables restricciones que impone una época de crisis como la actual para el desarrollo de planes ambiciosos y aun de elementales mejoras en los servicios más urgentes, los jefes, oficiales superiores y subalternos, los suboficiales y en general el personal todo de las diversas fuerzas, abandonaron con sincera satisfacción actividades ajenas a su altísimo oficio para concentrarse en las faenas para las cuales la república los había destinado, depositando en ellos confianza plena de que asumirían sus responsabilidades en las horas de peligro o de desventura para la paz nacional.

La abolición de toda discriminación política entre los miembros de las fuerzas armadas, ha sido una realidad cuya inequívoca ocurrencia ha hecho que se desenvuelva la carrera militar sin más cauces que los regulares de las leyes y reglamentos, y que el estudio y el trabajo vuelvan a adquirir una elevada categoría en escuelas, cuarteles y comandos. Estoy seguro de que se habla menos de política en los ambientes militares de lo que antes se hablaba, aunque, al fin colombianos, no podrán menos los miembros de las fuerzas armadas de seguir con interés la ocupación y la vocación predominante de sus demás compatriotas.

Pero lo importante no es que se cree un tabú para el militar sobre un gran sector de la vida nacional, sino que no haya partidos y razones de partido dentro de los cuarteles ni al pesado servicio se le pueda sustituir con un voto inconstitucional de adhesión a hombres, grupos o colectividades, con la natural y tremenda consecuencia de adquirir la obligación de tratar a otros colombianos como a adversarios y enemigos, con las armas de la república en la mano.

En el tiempo transcurrido desde el 7 de agosto no se ha quebrantado por culpa del gobierno ninguna de las disposiciones que protegen la carrera militar de la arbitrariedad, de la indisciplina o de la injusticia. La confianza que he depositado en las fuerzas armadas, porque entiendo que la merecen, ha sido otorgada por igual a todos sus miembros, y nadie ha sido objeto de (...) política, o de vigilancia o recelo sobre sus actos en el servicio o fuera de (...).

A tal conducta del gobierno civil corresponde una semejante de las Fuerzas Armadas, de donde no ha salido ni excepcionalmente una voz a demandar cosa alguna que no corresponda al servicio, ni intriga, ni suspicacia como compañeros de armas, ni nada que no se ajuste al altísimo concepto que tengo de la profesión militar y de quienes la ejercen.

Misión previsible de las Fuerzas Armadas

A los jefes de las fuerzas y a sus estados mayores les he expresado en las constantes ocasiones en que discutimos sobre el probable porvenir de Colombia, la inquietud que abrigo de que les esté reservado un destino de dificultades a los países de esta parte del mundo, como teatro presumible de la gran lucha que se ha venido desenvolviendo lejos y un poco al margen de nosotros.

Para mí, ya lo he dicho públicamente, es inverosímil que todavía no haya ocurrido que se exploten las condiciones precarias de estabilidad política, social y económica de las naciones americanas, para convertirlas en un centro de agitación y desorden que divierta la atención del mundo occidental de la concentración

en sus actuales objetivos principales. Asia ya conoció una situación semejante a la que presumo que puede ser la de América en un tiempo no muy remoto.

África viene siendo trabajada con intensidad y pertinacia, aprovechando un colonialismo indiferente a la suerte de los habitantes de ese continente infortunado. Pero en la llamada parte Latina de América hay elementos más explosivos, mucho más que el imperialismo tradicional, que el nacionalismo ciego, que todos los que conocemos como fermentos de desasosiego hasta ahora. Hay pueblos inteligentes y relativamente cultos, aun viviendo en analfabetismo, con una afición política irrefrenable, con aspiraciones de una vida mejor que conocen y adivinan con más claridad que las grandes masas asiáticas, a las cuales una barrera de prejuicios religiosos y sociales aísla del contacto directo y activo con la historia presente.

Hay mucho más que en África o en Asia, una inconformidad popular contra el subdesarrollo, es decir, contra la miseria y la injusticia económica, aunque ellas sean menos graves que en esos otros continentes. Se está formando una clase media oprimida por circunstancias económicas muy duras, ambiciosa e informada, que asciende por el estrecho camino de la educación secundaria y universitaria con grandes penalidades y que en gran parte se frustra por falta de oportunidades de empleo o ejercicio remunerativo de sus profesiones u oficios.

La población crece en proporciones asombrosas y no hay ocupación para los millones de latinoamericanos que ya no puede absorber una industria incipiente, un comercio sacudido por bruscas crisis a cualquier alteración de los precios de muy pocos artículos de exportación en los mercados mundiales, y una agricultura que no puede mantener, si se aprovechan mejor las tierras y se aplican más máquinas, a un sesenta, setenta y a veces ochenta por ciento de la población dedicada a tareas de campo, como ha ocurrido hasta el presente.

De otra parte, la mayoría de los partidos y tendencias políticas de la América Latina se inclina a una demagogia intemperante, tanto como los dictadores occasionales, y la fragilidad misma del poder político, su inestabilidad y el temor constante de los golpes de Estado, crean una psicología defensiva que pocas veces permite que los políticos sean realistas, objetivos y austeros en sus ofrecimientos de distribuir bienes y servicios con improvidente mano. El pueblo se va acostumbrando, sin dificultad, porque esa es su tradición más antigua, la ibérica colonial, a que el Estado debe proveer a todas sus necesidades, y sus exigencias suben a medida que el nivel y la eficacia del trabajo desciende en todas las capas sociales.

Sobre esa materia fácilmente inflamable una teoría sencilla, una explicación totalitaria de economía, de la vida humana, de las relaciones sociales y políticas, repetida con paciencia y terquedad en cualquier ocasión y principalmente en aquellas en que la injusticia se hace presente, va calando en la conciencia pública y preparando el terreno para irrazonables desvaríos. La permanente agitación americana, el estado prerrevolucionario en que se vive, dan más y mejores oportunidades a los agitadores, cuya misión no tiene que ser necesariamente la de tomar el poder para sí, sino la de impedir que ningún poder se consolide.

Esas no hipotéticas, sino reales situaciones, de las cuales ya hemos tenido ejemplo, pueden derivar hacia las zonas rurales que en la América Latina han sido la parte más desamparada y castigada de cada nación. Los fenómenos asiáticos y la radicalización progresiva del continente africano están demostrando que se pueden instigar, promover y realizar revoluciones campesinas que cambian la fisonomía política de los países y que no es cierto, sino probablemente inexacto que la acción comunista tenga más oportunidades en los grandes centros industriales y mecanizados, en las naciones predominantemente rurales y menos avanzadas.

Si se aceptan estas premisas, que no parecen descabelladas, es apenas prudente temer que, como se dijo, el nuevo teatro de la guerra fría pueda estar en América Latina. Y si ello es así, es preciso reconocer también que la impreparación para esa circunstancia de desorden y anarquía, de turbulencia social y política es muy grande y que va a ser preciso adaptar muchas de las defensas presentes a un nuevo tipo de protección de la autonomía nacional, el orden cristiano y la organización democrática del Estado.

De otro lado, han cambiado tan radicalmente en los años posteriores a la guerra mundial las condiciones de la guerra, los conceptos de la defensa y el ataque, las armas y la táctica, que parece necesario que fuerzas armadas pequeñas como las nuestras continúen activamente el proceso de revisión que ha venido cumpliéndose dentro de ellas, para acomodar la maquinaria operativa a las presumibles necesidades.

Distraídas de su misión especialísima por ocupaciones ajenas a ella, no es imposible que haya algún retardo en este examen fundamental, y será preciso en el tiempo inmediato recuperar el tiempo con actividad y celo especialísimos. No otra cosa están haciendo los ejércitos, las armadas y las fuerzas aéreas del mundo entero. Este trabajo será una prueba de la mayor importancia para la capacidad, la preparación y la imaginación de la oficialidad: y principalmente de los estados mayores.

El problema de hoy no es en manera alguna diferente del que siempre estuvo ante las fuerzas militares

de nuestro país, que es la adaptación a la constante movilidad y progreso de la ciencia bélica que en los últimos años ha sido de tal manera rápido, que entra en los límites de lo fantástico. Países como el nuestro no pueden aspirar a un desarrollo altamente mecanizado y técnico de sus instituciones militares, y han de confiar no poca parte de su defensa internacional a los sistemas de seguridad colectiva de los tratados públicos y a los acuerdos de colaboración militar que han venido realizándose metódicamente en todo este tiempo, y principalmente después de que Colombia cumplió estrictamente sus obligaciones en Corea y Egipto.

Pero los tratados públicos y la organización de la sociedad internacional no pueden sustituir, ni han sustituido jamás, la necesidad de una preparación adecuada de la defensa, y no puede una institución armada nacional descuidar ninguna de las hipótesis de su empleo. En ningún otro sector de la actividad nacional hay que conservar un espíritu más flexible y alerta para no caer en rutina, y para evitar que la tradición se convierta en anacronismo insensiblemente. Los progresos que se han realizado en las fuerzas armadas colombianas son satisfactorios, principalmente si se tiene en cuenta qué dificultades han de vencerse para que el soldado se adapte al manejo de armas y equipos de complejidad creciente. Pero no puede descuidarse un solo momento la gradual evolución que en no pocos casos implicará alteraciones sustanciales de lo hasta hoy conocido como organización y sistema de guerra.

Por otra parte, como se desprende de las anteriores reflexiones, las fuerzas militares no podrán abandonar el papel sustancial que les corresponde en la preservación del orden público interno, aunque sólo sea por la consideración de que si éste se perturba aún más o el desorden se toma en endémico, la debilidad de la nación para su defensa internacional será inevitable. Este encargo tendrá que entenderse después de otra necesaria revisión de las experiencias acumuladas en una década de agitaciones y luchas en que principalmente el ejército ha estado obligado a improvisar cotidianamente operaciones variadísimas y en que la organización habitual de sus efectivos ha vivido en un permanente estado de provisionalidad y emergencia.

Se estudia ahora la preparación y formación de unidades que podrían ser el necesario experimento para una más amplia transformación y adaptación de nuestras fuerzas militares, a las necesidades presentes y posibles. No es infortunado que cuando una crisis fiscal no va a permitir gastos muy considerables en adquisición de nuevos equipos, los altos mandos de las fuerzas debían dedicarse a revisar la política militar de Colombia para que lo que haya de hacerse se haga dentro de planes juiciosos, largamente estudiados y en consideración a todos los requerimientos que pueda hacerles la nación a los encargados de su defensa.

Política Económica y Fiscal

Esta administración se inauguró bajo el signo de una honda y peligrosa crisis económica, cuyos orígenes deben buscarse en la improvidencia con que fueron manejados los asuntos públicos, y en especial estas materias, durante el gobierno dictatorial. Su inmediato sucesor, el de la Junta Militar, realizó considerables esfuerzos hacia el orden y la verdad en la dirección de la economía, y a él se debe el acuerdo obtenido para el arreglo de la deuda comercial externa, que sólo pudo obtenerse cuando los financieros de Colombia en el exterior llegaron a la convicción de que se haría, como se hizo, un esfuerzo serio, prolongado y sincero para ajustar la vida económica del país a niveles reales, y en particular a una restricción severa de sus importaciones.

Pero el desorden, la multitud de compromisos adquiridos en forma contractual por el régimen dictatorial y que han comenzado a hacerse exigibles ahora; el caos presupuestal, que se puso de presente cuando el superávit de la vigencia anterior calculado en \$118 millones quedó reducido a 18 millones al corregir errores contables del balance nacional por \$100 millones; el descenso de los precios del café; la urgencia de aumentar los gastos de orden público para atender a necesidades apremiantes, como el aumento de la policía para que su número siquiera alcanzará las cifras de diez años atrás; el fuerte desequilibrio provocado por la reducción de la capacidad adquisitiva de la moneda desvalorizada, que condujo a que con un presupuesto sensiblemente igual al de los años anteriores se hicieran menos obras y se prestarán menos servicios; la necesidad de recurrir a emisiones sucesivas para la financiación de compras de café, en el primer momento de la crisis de los precios, todos ellos y muchos otros fueron factores que han acumulado sobre este gobierno dificultades extraordinarias y que no le permiten presentar en el campo fiscal un buen éxito como el que es notorio en el puramente económico, por la estabilización de la moneda, la contención relativa del proceso inflacionario, la sustitución de importaciones y la preservación de un nivel de empleo y producción satisfactorios.

Gracias a la política de defensa cafetera, que, como lo expresé atrás, ha sido muy principalmente promovida, estimulada y sostenida por Colombia, y a las medidas de restricción de importaciones, se ha podido mantener un nivel casi constante de los tipos de cambio, el de certificados a \$6,40, que descendió desde \$6,51, y el libre a \$7,99, que en agosto de 1957 era de \$8,00.

Expansión de medios de pago

A pesar de no haber reducido la causa más constante de la tendencia inflacionaria, el gasto público, el gobierno ha podido someter otras a control, entre las cuales he hecho referencia accidental a la financiación de

la retención cafetera con emisiones del Banco de la República y el aumento de medios de pago por créditos del mismo banco o de los bancos comerciales.

Dichos medios de pago han crecido en el primer semestre del año aproximadamente en \$176 millones, que equivalen a un 5% de aumento. En el año pasado la expansión fue de un 22%. Entre los factores de tal expansión, aparece el aumento de la cartera bancaria por valor de \$127 millones con destino a fomento agrícola y ganadero. Pero este riesgo calculado que asumió el gobierno parecía y es factor de estabilización cuando la producción nacional agrícola, deficiente y sin estímulo hasta el año anterior, comience a proveer los mercados de consumo y a sustituir importaciones que se pagaban y aún se siguen pagando en moneda dura.

Reservas de oro y divisas

En junio de este año había 202 millones de reservas internacionales en oro y divisas, por contraste con los 149 a que ascendían en agosto del año anterior. Estas reservas se han acumulado principalmente por los préstamos del Banco de Importación y Exportación de los Estados Unidos, cuyo último contado se recibió en el presente mes, y por el superávit constante de la balanza comercial. En el resto del año tales reservas se afectarán notablemente por los pagos que debemos hacer de deuda comercial atrasada y ordinaria, y por el pago de giros de importaciones. En 1959 el país debe pagar 103 millones de dólares por el primer concepto. Se calcula que las reservas se reducirán aproximadamente a 130 millones al final del año.

Deuda externa

El total de la deuda comercial atrasada ascendió a 497 '928.000 dólares, de los cuales se han pagado con recursos propios del país hasta la fecha 381' 504.000 dólares, y con el producto de los empréstitos, 72 '976.000 dólares. Es este, sin duda, uno de los más grandes esfuerzos que se haya impuesto el país en toda su historia financiera, y demuestra la capacidad de Colombia para su rehabilitación y el poder mismo de su economía.

Pero aún tenemos por cancelar un saldo de 116'424.000 dólares y hay otras deudas externas que no figuraban en el presupuesto ni se pagaban por el Banco de la República, que montan a cerca de catorce millones de dólares, dentro de las cuales están incluidas la financiación en dólares de la planta Termoeléctrica de Boyacá, la de la fábrica de papel, cuyos pagos creyó el gobierno prudente suspender mientras se aclaraban puntos sustanciales sobre la ejecución del contrato, y el saldo de la operación financiera para el pago de los destructores de la armada recientemente incorporados a la flota de guerra.

El café

El precio del café ha perdido 7,35 centavos de dólar de agosto de 1958 hasta junio de este año. Sin embargo, en virtud de los pactos internacionales y la constante política de vigilancia sobre su ejecución, seguida por la Federación de Cafeteros y el gobierno, el país ha sostenido un ingreso satisfactorio de divisas y ha logrado aumentar el volumen de sus exportaciones. En efecto, en el año cafetero 1958 - 1959, que terminó el 30 de junio, se exportaron 6'165.802 sacos de 60 kilos por un valor de 395 millones de dólares, en contraste con 4'991.176 sacos por un valor de 415 millones en el año cafetero inmediatamente anterior.

A pesar de la sensible reducción del precio en el mercado exterior, se ha mantenido un precio interno estable de \$38,00 por arroba, que da a los cafeteros un ingreso inferior al que recibían cuando se cotizaba el café a 70 centavos de dólar la libra, pero que dentro de las infortunadas circunstancias del mercado mundial, resulta equitativo.

Balanza de pagos

En el campo en que mejor se ha interpretado y ejecutado la política de austeridad ha sido en el de las importaciones, que hemos podido mantener en un nivel mínimo sin afectar la producción nacional, y, al contrario, dándole estímulos nuevos a los cuales ha respondido con una rapidez prodigiosa. El país está importando ahora un promedio de 28 millones de dólares mensuales y se ha logrado, por la intervención de la Superintendencia, una sustitución equivalente a no menos de 70 millones de dólares.

En los últimos ocho meses se han importado equipos de transporte por valor aproximado de 20 millones de dólares y del total de importaciones se calcula que el 35% corresponde a bienes de capital, para sustituir equipos e impulsar el desarrollo de la industria. En las últimas semanas, ante el peligro de una relajación de la política de austeridad en esta rama, se ha hecho más rígido el sistema de depósitos previos, que ascienden a \$570 millones.

Arancel

En desarrollo de las autorizaciones dadas por el pasado Congreso y con la colaboración de la Comisión Interparlamentaria, se dictó el nuevo arancel destinado a dar franca protección al trabajo nacional y que, además, moderniza y actualiza la nomenclatura. El gobierno confía en que con un estatuto estable, que orienta a la industria nacional sobre las perspectivas futuras y que fija una posición clara sobre la protección aduanera para cuando se suspendan las medidas de emergencia, habrá un estímulo efectivo de la producción y un

natural desarrollo económico, si otros factores no vienen a perturbarlo.

Estabilidad y Desarrollo

Para el gobierno la política de estabilidad no ha sido una finalidad, sino un instrumento de conjurar la crisis y un punto de partida para más ambiciosos planes de desarrollo económico, que habría sido imprudente lanzar sobre una economía inflacionista. No habrá, sin embargo, desarrollo económico bastante si no podemos acudir en breve tiempo a recursos externos de crédito, objetivo inmediato de la política de estabilización monetaria y del arreglo de la deuda exterior. Será preciso también que haya una mejor utilización de los recursos internos.

Se presentará al Congreso en esta legislatura un proyecto de ley de autorizaciones para contratar empréstitos externos por una cuantía no inferior a doscientos millones de dólares, y ahora mismo, con el concurso valiosísimo del Consejo de Economía y Planeación, se estudia un prospecto de inversiones preferenciales que el Congreso conocerá en detalle. Piensa el gobierno que entre ellas hay algunas que por implicar la terminación de planes en que están comprometidos ya cuantiosos recursos deben ser objeto de prioridad, hasta asegurar que entren a producir los rendimientos que se previeron al iniciarlas. Creemos que en ese grupo figuran necesariamente las siguientes:

- a. Terminación y ensanche de empresas fundamentales de desarrollo económico, como el Ferrocarril del Atlántico, Acerías Paz del Río, Planta de Fertilizantes, Fábrica de Soda de Betania, Cementos Bogotá y promoción de industria petroquímica.
- b. Construcción y ensanche de plantas eléctricas.
- c. Adquisición de material rodante para los ferrocarriles y de equipo para el mantenimiento de vías públicas.
- d. Desarrollo y terminación del plan vial del país.
- e. Adquisición de equipos para el mejoramiento de los puertos y desarrollo de un plan de aeropuertos.
- f. Financiación de los planes de la C.V.C. y desarrollo del valle del Magdalena: empresas de colonización; programas de represas, irrigación y drenajes.
- g. Adquisición de maquinaria agrícola, silos y plantas de almacenamiento, conservación y envase de productos agrícolas y de pesca.
- h. Financiación de importaciones esenciales a fin de asegurar un promedio no inferior a 25 millones de dólares al mes.

Ejecución del presupuesto y presupuesto de 1960

La Ley de Apropiaciones votada por el Congreso por \$1544 millones ha sido adicionada con créditos y contra créditos por valor de \$240 millones, lo que resulta en una apropiación definitiva de mil setecientos ochenta millones, aproximadamente. Entre los nuevos créditos figuran:

1. Cien millones para campañas de rehabilitación, en desarrollo de las autorizaciones de la Ley 1º de 1959.
2. \$42 millones para el Ferrocarril del Atlántico, votados con el propósito de concluirlo en 1960.
3. Créditos para aumento del pie de fuerza de la policía nacional.
4. Créditos para la revisión de asignaciones en los ramos de Aduanas, administración de rentas, guardianes de cárceles, fuerzas armadas, apropiados en virtud de expresas autorizaciones del Congreso de 1938.
5. Gastos del funcionamiento del Congreso extraordinario, no previstos.
6. Mayores participaciones de los departamentos y municipios por el aumento de las rentas de petróleos y cigarrillos.
7. Aumentos de la participación de las universidades en el presupuesto de educación nacional.

Además, como ya se dijo, el Gobierno ha tenido que atender a pagos por compromisos externos contractuales, que no figuraban en el presupuesto, por un monto de cinco millones de dólares, en el presente año. Estos gastos se han financiado sin recortar las partidas votadas por el Congreso para el fomento municipal y sin afectar renglones esenciales de los servicios ordinarios del Estado.

Los contra créditos se han hecho por disminución de partidas no esenciales, con base en el superávit del año anterior y las economías obtenidas en la administración. Aun con estos nuevos gastos esperamos que el presupuesto se logre liquidar con un déficit no mayor de \$70 millones, incluyendo en él el pago de todas las deudas pendientes y no incorporadas al presupuesto.

El Congreso y la opinión entenderán las dificultades que hemos tenido para realizar una política de equilibrio presupuestal, que se originan principalmente en estos cuatro factores:

- a. El superávit de la vigencia anterior liquidado en \$118 millones, quedó reducido a 18 cuando la Con-

traloría General de la República corrigió errores contables por \$100 millones.

- b. El presupuesto se ha afectado por el pago de U S \$5 millones de deuda al exterior no presupuestados y exigibles por contrato.
- c. Hay un debido cobrar de rentas nacionales superior a \$163 millones, por deficiencia en los servicios de recaudación.
- d. Los gastos de orden público no han podido disminuirse y ha habido que hacer incrementos en los renglones de fuerzas militares y de policía.

Dentro de esas circunstancias adversas presentamos al Congreso un nuevo presupuesto ordinario equilibrado en \$1660 millones, que apenas cubrirá gastos esenciales y no todos, de la administración. En agosto presentaremos un presupuesto adicional especialmente destinado a cubrir los gastos de inversión, acompañado de un plan de financiación de nuevos recursos que el Gobierno estudia con la asesoría del Consejo de Economía y Planeación. En el mensaje que acompañará el presupuesto explicaré detenidamente el plan de presupuesto adicional.

Política de presupuesto y planteamiento

No hay hoy, no va a haber todavía para 1960, una auténtica política de presupuesto que responda a un plan de desarrollo económico y de prelación razonable de los gastos públicos. Tenemos, sí, por fin, los instrumentos para hacer ese plan, y está el gobierno empeñado en utilizarlos intensamente, con una visión a largo plazo de las conveniencias de la nación y de sus posibilidades reales.

El Consejo de Economía y Planeación está trabajando ya en la forma prevista por la Ley 19º del año pasado. El Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos ha sido organizado totalmente y está prestándole la más intensa cooperación al Consejo, del cual es su secretaría. Ha habido en otras épocas oficinas de planeación y consejos económicos, pero sin querer disminuir la importancia de su contribución, es notorio que sólo ahora, por primera vez, se tiene un concepto claro de cómo puede operar esta maquinaria consultiva del Gobierno con la mayor eficacia y concentración a su tarea específica.

Hemos llevado al departamento los mejores expertos económicos de que podía disponerse, y trabajan con ellos los extranjeros venidos a Colombia por la vía de la asistencia técnica, ya de la Organización Internacional o ya la prestada por naciones amigas. Con la colaboración de estos últimos se organizó el departamento para que pudiera atender a sus funciones con la más alta capacidad.

Pero, además, y esto es lo que importa, ni el Consejo ni el departamento son entidades simplemente consultivas y aisladas de la administración, sino que forman parte activa de ella, principalmente a través de las reuniones semanales del Consejo, que preside el presidente de la república y a las cuales concurren varios ministros del despacho, el gerente del Banco de la República y el de la Federación de Cafeteros, además de funcionarios de otras dependencias técnicas cuando se solicita su asistencia y contribución. Todos los problemas que incidan sobre el plan nacional de desarrollo económico en la administración pública pasan por el Consejo y son estudiados por el departamento.

Los ministros no desdeñan, como antes ocurrió, la consulta con el Consejo, sino que la buscan y la promueven. El presidente no toma determinaciones que afecten las materias objeto del examen del Consejo, sin oír su opinión y atenerse a ella. Hay, por fin, un grupo de funcionarios del Estado, de muy alta preparación técnica, que dedican todo su tiempo y su celo a pensar para un gobierno que, como todos, está siempre agobiado por las tareas de rutina o por la atención de su función parlamentaria, y que tiene que ir resolviendo situaciones urgentes sin tiempo bastante para dedicar a estudios prolongados, hondos y difíciles sobre el porvenir de la nación en cuanto su economía y sistema social hayan de alterarse por la acción estatal.

El Consejo y el departamento, por ejemplo, están ahora examinando las grandes líneas del presupuesto de 1960 y los problemas fiscales de carácter permanente que tiene el Estado en esta materia. Las soluciones de emergencia que podamos dar a la crisis fiscal de este año y del siguiente son objeto de su consideración en cuanto pudieran afectar la política de estabilidad, soltar los controles de la inflación o atenderse con recursos que a la larga incidan sobre el desarrollo económico general.

Pero al mismo tiempo se estudia toda la estructura fiscal del Estado para buscar soluciones más profundas, serias y constantes al permanente desequilibrio y a la necesidad de acudir a la solución de exigencias administrativas que vienen aumentando cada año y que con la desvalorización monetaria se han hecho prácticamente exorbitantes, dentro de los recursos actuales. No quiero anticipar las conclusiones de este examen que el Consejo, con la colaboración de los ministros de Hacienda, Fomento, Agricultura, Obras Públicas y la de otros funcionarios oficiales o gerentes de instituciones autónomas de vasta influencia en el sector público, está preparando.

Pero sí puedo decir que desde el primer momento hemos advertido que el sistema de contribuciones del país, aún modificado por la reforma tributaria propuesta, no es bastante para atender al desarrollo de la na-

ción y que de no buscar remedios sustanciales y permanentes, nos abocaríamos a una más grave crisis y probablemente a recorrer el camino infortunado de otras naciones sensiblemente semejantes a la nuestra en recursos naturales y estructura social.

La marcha gradual hacia un reajuste general a los nuevos valores de la moneda, los precios de sus artículos de exportación, los salarios, los precios internos, es inevitable, y el sector público no va a poder escapar de él. Deberá, ojalá, precederse de la organización administrativa pendiente de un último estudio que permitirá al presidente usar las autorizaciones de la Ley 19º con grandes probabilidades de acierto. Pero también será necesario definir categóricamente ciertas prelaciones en la acción del Estado, que sigue creciendo al impulso de iniciativas excelentes cada una en sí misma, pero que en conjunto producen un esfuerzo administrativo parcial, limitado, insuficiente y no pocas veces desastroso.

El problema Social y Educativo

La complejidad de este reajuste surge de que un centenario descuido de los problemas de propiedad, educación, salud, trabajo de grandes grupos de colombianos ha venido, como ocurre siempre en épocas de crisis, a confluir en este momento, en forma aguda, sobre un Estado pobre, y en algunas de sus dependencias, en abierta bancarrota.

La situación fiscal de algunos departamentos y de buena parte de los municipios, en especial los más afectados por la violencia precedente o actual, es lamentable y requiere tratamientos de urgencia. Las ya precarias rentas seccionales y municipales son hoy totalmente insuficientes para pagar los gastos elementales de la administración y un mínimo programa de asistencia, educación y obras públicas.

Ya he anotado cómo algunos departamentos no pagan, o no pueden pagar sus gastos de policía, los servicios auxiliares de la justicia, como el sic, sus hospitales, sus cárceles, sus maestros. Por la vía extraordinaria de las campañas de rehabilitación ha venido ayudándose a los más afectados, pero este auxilio de emergencia no va a seguir en 1960. El fisco nacional no es bastante para mantener en buena forma los servicios más urgentes que corresponden a la nación, menos aún para acudir a solucionar problemas departamentales o municipales nacidos de la ejecución de sus presupuestos. Ciertamente, como lo aconsejaría una sana política económica, deberíamos disminuir verticalmente el gasto en el sector público, pero ello, como se ve, es imposible. Aspiramos a no aumentarlo en su valor real, y a mantener los servicios indispensables, organizándolos y purificándolos de extravagancia, duplicación y burocracia.

Pero todavía el Estado tiene otras obligaciones que no puede desatender, sin que sobrevenga una situación social insopportable: cada año y en proporción al crecimiento demográfico, entran centenares de miles de colombianos a solicitar trabajo, y hay que ofrecerles oportunidades de que lo obtengan. Si no hay una etapa de desarrollo económico, impulsada artificialmente con criterio externo e interno y con acción estatal directa, vamos ciegamente hacia el borde de una revolución o al abismo de la anarquía.

Porque no solamente llegan esos colombianos a lo que pudiéramos llamar una bolsa de trabajo restringida e insuficiente, sino que las nuevas generaciones solicitan servicios que la Constitución les ofrece gratuitamente, y más aún, cuyo uso les impone, como la escuela. Si no hay escuelas la desesperación se extiende a todos los sectores afectados, porque los colombianos que no las han tenido y que han visto cerrarse para ellos una oportunidad de progreso y bienestar no pueden entender que cosa semejante ocurra a sus hijos, manteniéndolos dentro de un círculo cerrado de miseria y abandono. Si no hay escuelas, tampoco mejorará la productividad de nuestros compatriotas, ni habrá obreros calificados, ni más profesionales y expertos, y el trabajo seguirá siendo tan mal pagado y tan mal ejecutado como hasta el presente.

Si no hay escuelas, seguirá la violencia dominando los campos y grandes masas humanas de campesinos se convertirán más y más en nómadas en busca de trabajo ocasional, y de aventuras y riesgos al margen de la ley. Si no hay escuelas, Colombia seguirá siendo uno de los países de más bajo nivel cultural, político, social y económico. Notoriamente lo que corresponde hacer es un denodado intento para promover el desarrollo económico, paralelo a una acción estatal costosa, que habrá que pagar por métodos sanos y conocidos, como la tributación equitativa y proporcional a la capacidad de los colombianos para darla. Habrá, también, como ya lo observaba en la alocución de año nuevo, que abrir nuevos y vastos recursos naturales a la explotación de las gentes sin tierra, para aumentar el número de propietarios verticalmente y para incrementar la capacidad de producción de comida y materias primas agrícolas que asegure un crecimiento ordenado y rápido de las industrias nacionales.

Pero el Estado colombiano no está en condiciones, y es prudente irlo pregonando, de convertirse de la noche a la mañana en la providencia para todas las aflicciones, preocupaciones y necesidades de nuestros compatriotas. El llamado welfare state es una consecuencia de la acumulación de capital, de trabajo, de industrias, de actividades en sitios en donde la civilización sentó su plaza desde milenios atrás, y aun con tan vastos recursos impositivos como los que pueden surgir de un castigo creciente a la propiedad y a las gran-

des rentas concentradas, por siglos enteros en un vasto número de contribuyentes capaces, ha tenido fracasos y creado situaciones de empobrecimiento colectivo que no corresponden a su propósito original.

Intentar que en un país nuevo, mal educado, mal instruido, donde predomina una gran pobreza, mal comunicado, poco industrializado, mal cultivado, pueda de un momento a otro el Estado absorber obligaciones innumerables de seguridad y bienestar para todos los habitantes, es crear esperanzas vanas, burocracia inútil, simulación y frustración por dondequiera. Nuestras experiencias limitadísimas en el campo del seguro social, que el Estado no ha podido atender siquiera con las cuotas mínimas que exige a patronos y trabajadores, debieran servirnos de experiencia y detenernos en el camino del engaño que es la ley utópica, experimental, sin cálculos de costo, alcaloide preelectoral que destruye todos los estímulos del cuerpo social y que no puede curar ninguno de sus padecimientos.

Obras públicas de desarrollo y fomento

Será, sin duda, para los miembros del Congreso una grata sorpresa el examen de las memorias de los ministros del despacho, de los jefes de departamento administrativo y de los gerentes de los institutos especializados por el volumen de las obras que se han adelantado, concluido o estudiado en el presente año fiscal. Se verá así cómo avanza seguramente la construcción de una red de carreteras nacionales, estrictamente dentro de los planes originales, y cómo se están manteniendo y pavimentando muchas vías en condiciones de eficacia notablemente acrecida.

Se verá cómo hemos intentado dar pronto remate a construcciones como la del Ferrocarril del Atlántico que hubiera demorado siete años, en vez de dos, para darse al servicio, de seguir apropiándose partidas semejantes a las presupuestadas, con lo cual por ese largo plazo hubiera permanecido sin rendimiento una inversión que excederá de \$600 millones, mientras se atiende un empréstito interno que anualmente implica un pago de \$25 millones.

Será posible apreciar cómo hemos tratado de reducir a sus proporciones naturales otras obras cuya utilidad es indiscutible, pero cuya magnitud y ausencia de cualquier encaje dentro de un programa nacional, las convirtieron en problemas muy serios, como el caso concreto del Aeropuerto Internacional que en agosto de 1958 representaba ya una inversión de \$60 millones y cuya construcción absorbió todos los recursos que normalmente hubieran debido servir a otros aeródromos, también urgentes.

En un año más se habrá dado al servicio este aeropuerto y entrará inmediatamente a producir rendimien-

tos considerables a la Empresa Colombiana de Aeródromos, que podrá dedicarse a atender frentes olvidados. Observarán los miembros del Congreso qué progresos se han hecho en la electrificación del país -todavía muy insuficientes-, pero que en 1958-59 se pueden evaluar en la generación adicional de 87.055 kilovatios, con una inversión de más de \$68 millones. Será también motivo de satisfacción comprobar que a través del Instituto de Crédito Territorial se está realizando un plan de vivienda que en este año podrá llegar hasta la construcción de 8.660 casas urbanas con un presupuesto de cerca de \$99 millones, dato importante si se le compara con el de 22.000 viviendas construidas en los dieciséis años de funcionamiento de la institución.

Otro plan desarrollado por la misma entidad hará propietarios de lotes con placas sanitarias, o con servicios comunales, a 4.770 personas, principalmente en dos proyectos de Cali y de Cúcuta. Así, en todos los órdenes de la administración hay progresos muy notables, de los cuales cito apenas unos ejemplos, más para indicar que dejo el recuento de detalle a los despachos respectivos, pero no porque no encuentre motivos de optimismo y satisfacción en la obra de mis colaboradores, sino porque no es ese el objeto de este mensaje.

Si con recursos reducidos e insuficientes, pero con una administración honesta y celosa, se pueden señalar tantos progresos, cuántos más estaría registrando el país si las fabulosas inversiones de la dictadura no hubieran sido despilfarradas, y no tuviéramos que hacernos cargo hoy de un auténtico rebaño de elefantes blancos, del pago de contratos absurdos, de obras en que se enterraron centenares de millones de pesos y que forzosamente fueron abandonadas ante una imperiosa necesidad de dar prioridad a auténticas necesidades públicas.

Con todo, nuestro criterio, como ya se ha visto y lo he expuesto en otras ocasiones, ha sido el de no perder un solo centavo que pueda recuperarse económicamente para la nación, y así hemos ido tratando de hacer culminar con rapidez algunas obras que de tener en nuestras manos hoy la decisión de emprenderlas o no, jamás se hubieran iniciado.

Problemas de trabajo

En esta esfera, como en muchas otras a las cuales el presidente de la república ha tenido que prestar atención preferente, en colaboración estrecha con sus eficaces ministros y demás colaboradores, no tengo mucho que decir ahora que agregue alguna novedad a recientes declaraciones y actos en que se ha fijado con harta claridad una política que en mi opinión es seria, conveniente para la paz social, necesaria para el equilibrio económico de Colombia y esencialmente justa.

Pero debo decir que ella no ha sido improvisada al azar de los acontecimientos, ni conducida por ellos como parecen creer algunos sectores políticos y a veces lo piensan otros accidental y transitoriamente afectados en sus intereses. Desde el primer momento de nuestro mandato declaramos que a una política de estabilidad monetaria y de precios debía corresponder, sin embargo, un equitativo reajuste de salarios que, como lo demostraban todas las estadísticas, habían perdido no sólo su valor real sino aun su antigua proporción con otros gastos y utilidades de las empresas.

Obedientes a nuestros principios nos negamos a pedir del Congreso autorización para decretar alzas obligatorias, sistema que en nuestra opinión era incompatible con una política de estabilidad económica, resultaba a la larga perjudicial para los trabajadores y pretermitía el sistema nacional consagrado en la Carta y en las leyes de que el salario se regule por sistemas de contrato libre entre empresarios y trabajadores. Advertimos que estimularíamos la organización sindical fuertemente castigada en los últimos años por la vigencia del estado de sitio y por la falsa interpretación de que su actividad podría ser perjudicial para el mantenimiento del orden. Ofrecimos nuestros buenos oficios en dondequiera que se presentaran controversias entre las dos fuerzas del trabajo nacional, los patrones y los obreros o empleados, y contribuimos así a resolver centenares de pliegos y reclamaciones que sólo en muy pocos casos llegaron hasta la huelga y el paro.

Como lo dijimos, lo hemos practicado. En el curso de las experiencias de estos meses últimos hemos ido encontrando fallas muy serias en la legislación laboral que, como toda la restante, ha sido afectada por el procedimiento irregular de ser dictada y modificada atropelladamente por decretos, muchos de ellos casuísticos y destinados a resolver por una aparente vía general, conflictos localizados e inmediatos. Esas experiencias van a ser presentadas por el ministro del Trabajo a la consideración del Congreso con las soluciones legislativas que el gobierno cree necesarias.

La Reforma Agraria

Si no resulta posible, como se ha visto anteriormente, que el Estado colombiano emprenda una acción paternalista para atender a las necesidades innumerables de cerca de catorce millones de seres, sí es posible que en su poder de reglamentar la vida jurídica de la nación y las relaciones de la propiedad privada y pública, haga un intento serio para que haya más justicia en el campo colombiano y muchos compatriotas puedan llenar su aspiración de cultivar un trozo de tierra suya en una nación que no ha agotado la posibilidad de distribuir equitativamente la riqueza patrimonial de su territorio.

Ya en otra ocasión, el gobierno ha puesto de presente cómo uno a uno los expertos, economistas o sociólo-

gos que nos han visitado han llegado a la conclusión de que el desarrollo de nuestras posibilidades como nación está interferido por la tierra ociosa de propiedad del Estado o de los particulares, a tiempo que en la parte más antigüamente habitada el minifundio y la erosión empobrecen aún más a la clase campesina. El gobierno piensa, como se ha expresado en proyectos de ley, que es posible reglamentar de nuevo el régimen de los baldíos colombianos para hacer atractivo y fecundo su cultivo, impidiendo al mismo tiempo que se formen, con el solo lleno de requisitos insignificantes, nuevos latifundios inexplotados al margen de las vías públicas que se constituyen, con una intención de fomento, con los dineros de todos los contribuyentes.

Cree también que en ciertos casos excepcionales, y para romper situaciones de grave conflicto social, será preciso proceder a parcelar tierras de propiedad privada, y que en otros habrá que emplear nuevos recursos legales para que las disposiciones de la Ley 200º no continúen siendo otra cosa que una aspiración y una proclama demagógicas. En la reforma agraria presentada a la consideración del Congreso en este año y que después de revisión cuidadosa de las observaciones formuladas volverá a introducir en esta legislatura el ministro del ramo, lo fundamental es para el Gobierno, su tendencia, su propósito y su espíritu. Saludará con simpatía las enmiendas que respetando el criterio fundamental hagan más positivo el resultado que se busca y ojalá menos complejos los procedimientos.

Conclusiones

Incompleto y fragmentario como es este resumen, tengo la confianza de que servirá a los miembros del Congreso para formarse una opinión sobre el criterio que ha informado las actividades del gobierno, hasta donde ellas han obedecido a una dirección y no se han desviado por la dureza de los hechos adversos.

Me atrevo a pensar que ha habido avances muy notables en muchos campos de la actividad nacional, y principalmente en los más vastos sectores que no dependen del gobierno, sino de la voluntad firme de un pueblo que quiere trabajar en paz, convivir armoniosamente, disputar menos y aprovechar intensamente los asombrosos dones que la Providencia vertió sobre la nación colombiana.

En el gobierno, como es natural y debió siempre esperarse, ha habido, y particularmente en aquello cuya responsabilidad depende exclusivamente de mí, contradicciones, errores, inexperiencia e impreparación, pero, por fortuna para la nación colombiana, no se mancha esta tarea con actos de concupiscencia, de doloso empleo del poder público en beneficio de quienes lo ejercen, de abusos tolerados, de corrupción o de sectarismo e intolerancia.

Yo sabía bien antes de tomar ante el Congreso el juramento de lealtad a la Constitución y las leyes de la república que me esperaba una empresa superior a las fuerzas de cualquier colombiano, por eminente y grande que él fuera, más, mucho más para las mías, que otras veces habían estado acompañadas por la buena fortuna, pero nunca por una plena adecuación a la difícilísima tarea de conducir un pueblo hacia su destino, sin vacilación ni incertidumbre. Pero íntimamente me comprometí en ese histórico momento a hacer lo que he creído hacer hasta ahora: dedicarme al servicio de Colombia sin ninguna limitación en el esfuerzo, y sobre todo, "sin malicia para ninguno".

He querido restaurar las antiguas virtudes republicanas que hicieron más grande a Colombia en su sencillez, su pobreza, su atraso material, que todos los despliegues de falsa autoridad, petulancia, ostentación y simulación que vieron nuestros compatriotas servir de distracción encubridora para mezquinos aprovechamientos del poder. He pretendido y tal vez lo he logrado, que ningún colombiano sienta que en el gobierno hay enemistad o cólera, pasiones y desbordamientos, amenazas o dureza injusta.

He ambicionado que alrededor de la Presidencia de la República, institución nacional y no honor personal ni prebenda, haya un ambiente de respeto hacia quienquiera que la ejerza, no por él mismo sino por el amparo que le otorgue la legitimidad del mandato. He tratado y tal vez no vanamente, que haya libertades, discusión, derecho de disentimiento, estímulo a la crítica de los actos del gobierno, republicana tolerancia para que nadie pueda sentir temor cuando tenga un agravio para ventilar, una reclamación que hacer o una queja que levantar hasta la autoridad. Si algo de eso he conseguido en este año, estaré satisfecho.

Lo demás que haya ocurrido desde el gobierno para el bien de la república, es obra principal del Congreso, de mis colaboradores inmediatos, los ministros del despacho, los anteriores y los actuales, de los jefes de departamentos administrativos, de los gobernadores, intendentes y comisarios, y de ese vasto número de funcionarios y agentes del gobierno nacional que han ejecutado sus obligaciones con el solo pensamiento de servir a los colombianos y sin buscar para sí provecho o ventaja algunos.

Sé bien que he omitido en este mensaje alusiones merecidas y recuentos obvios de hechos dignos de registrarse para honor del gobierno y para hacer justicia a quienes son responsables de haberlos ejecutado con eficacia y rectitud. Pero ese propósito se cumplirá con extensión bastante en otros informes más concretos y precisos, que desde ahora os ruego examinéis con atención para deducir de ellos si debemos cambiar de rumbos o seguir los que nos hemos trazado, si estamos

equivocados o no, si interpretamos la voluntad del Congreso o si involuntariamente nos apartamos de sus mandatos y de su pensamiento.

Vamos a iniciar hoy otro período de actividades parlamentarias en el cual os corresponde a vosotros más responsabilidad que en las sesiones que concluye-

ron hace dos meses, porque el programa de vuestras labores estaba delimitado por la facultad del gobierno de señalar los temas del debate y las materias de la legislación. Tengo plena confianza en que de la colaboración de las dos ramas del poder que coordinan y armonizan sus trabajos en el proceso parlamentario, el pueblo de Colombia obtendrá grande beneficio.

