

EXPOSICIÓN SUMARIA DE LOS PROGRESOS QUE HA HECHO LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DESDE 1822, ÉPOCA DE LA PUBLICACIÓN DE SU CONSTITUCIÓN POR EL CONGRESO DE BOGOTÁ, HASTA 1827, CUANDO DICHA CONSTITUCIÓN FUE ABOLIDA.

FRANCISCO DE PAULA SANTANDER

DURANTE SU DESTIERRO de Colombia, entre 1829 y 1832, Francisco de Paula Santander publicó al menos cuatro artículos en periódicos de Francia. Del que se publica en esta entrega de la *Revista de Santander* no se tenía noticia, salvo por la anotación en su diario de viaje<sup>1</sup>, y por el comentario que el autor le hizo a su amigo Francisco Soto:



Yo entonces escribí un largo artículo titulado: “Ojeada sobre los progresos que hizo la república de Colombia en los seis años que rigió la constitución decretada en Cúcuta en 1821 y abolida en 1828”. Procuré recordar todos los adelantos que se hicieron en los departamentos de relaciones exteriores, interior, hacienda, guerra y marina; confesé los errores en que incurrimos como novicios en la ciencia del gobierno, hablé de las leyes que decretaron las legislaturas y traté de presentar un cuadro exacto y positivo del estado de Colombia en 1821, que se publicó en la constitución de 1827, en que se abolió. Este artículo se publicó en la *Revue encyclopédique* y seguramente tengo motivo para creer que ha gustado. Él está publicado con mi firma<sup>2</sup>.

Por lo menos la edición consultada no llevaba su firma, lo que, sumado al hecho de que el artículo estaba redactado en francés y publicado en el tomo 46 de la *Revue encyclopédique*, entrega de abril-junio de 1830, dificultó hasta ahora su localización<sup>3</sup>. Después de pasar inadvertido durante casi dos siglos, en 2019 fue recuperado y traducido al español por Michelle Evans Restrepo, autora de esta presentación, quien lo incluyó entre las páginas 343 y 346 de su tesis doctoral, que defendió en la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, en el año 2019, con el título de “*Mal hace de no venir a Europa quien tiene algunas proporciones*”: el viaje de Francisco de Paula Santander al Viejo Mundo, 1829-1831.

1 “Por la noche estuve donde M. Jullien corrigiendo un artículo que le he dado sobre los progresos que ha hecho Colombia bajo el régimen constitucional.” Francisco de Paula Santander, *Diario del General Francisco de Paula Santander en Europa y los EE.UU. 1829-1832*, Bogotá, Banco de la República, 1963, p. 133.

2 Carta de Francisco de Paula Santander a Francisco Soto, Londres, 28 de junio de 1830, en: Horacio RODRÍGUEZ PLATA, *Santander en el exilio. Proceso, prisión, destierro 1828-1832*, Bogotá, Editorial Kelly, 1976, p. 411. Francisco Soto le respondió a su vez: “Aquí no teníamos noticia siquiera de los artículos que usted me dice haber escrito y publicado en París”. Carta de Francisco Soto a Francisco de Paula Santander, San José de Cúcuta, 2 de julio de 1831, en: Ernesto RESTREPO TIRADO (dir.), *Archivo Santander, v. xviii*, Bogotá, Águila Negra Editorial, 1923, 24 v., p. 374.

3 No queda claro si Laureano García Ortiz tuvo acceso al artículo completo cuando alude a su existencia, o si parafraseaba las palabras de Santander en la citada carta a Francisco Soto. Laureano GARCÍA ORTIZ, “Divergencias políticas entre Bolívar y Santander”, en *Estudios históricos*, Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura, 1980, p. 172.



Se trata de un documento excepcional para acercarse a la imagen que Santander tenía del país. A falta del parlamento que recitaba en las veladas de salón a que a menudo era convidado, es de suponer que lo expresado en este ensayo contiene el espíritu de las palabras que pronunciaba frente a sus contertulios en Londres o París. Varias veces se quejó ante sus allegados del desconocimiento de sus anfitriones de la realidad americana, empeñándose en corregir los “errores con que frecuentemente escriben los extranjeros nuestra historia”. Santander es, quizás, uno de los precursores de esa campaña que Frédéric Martínez llamó la “diplomacia tipográfica”, una cruzada en la que se implicaron los viajeros colombianos en Europa durante la segunda mitad del siglo XIX para publicitar el país en libros, periódicos y revistas de Francia, Inglaterra, Alemania, etc.<sup>4</sup> Y aunque efectivamente “confesó” algunas fallas en el campo de las finanzas, lo cierto es que el artículo es, sobre todo, un inventario de los logros de su administración. A pesar de que evita la primera persona, es claro que se trata de un balance favorable de su gestión como vicepresidente encargado del poder ejecutivo, hasta 1828 cuando Bolívar abolió su ministerio. La distancia le daba una nueva perspectiva: “Después de que he visto una parte de Europa, me convenzo más y más de que Colombia estaba marchando á grandes pasos á la felicidad, y que hizo progresos estupendos. Es menester ver á Colombia desde lejos, para juzgar esta verdad que ciertamente me enorgullece”. No caben en ese relato los sucesos de 1828, cuando los adeptos a Santander atentaron contra Bolívar por romper el orden constitucional, ni mucho menos el proceso que fatalmente decidió su destierro. La historia que Santander escoge contar al mundo es el período anterior a la crisis, el tiempo de la primera República de Colombia, con él al mando de la Nueva Granada.

Michelle EVANS RESTREPO

4 Francisco de Paula SANTANDER, *Diario del General Francisco de Paula Santander en Europa y los EE. UU. 1829-1832*, Bogotá, Banco de la República, 1963, p. 41.

5 Frédéric MARTÍNEZ, *El nacionalismo cosmopolita. La referencia europea en la construcción nacional de Colombia, 1845-1900*, Bogotá, Banco de la República/Instituto Francés de Estudios Andinos, 2001, pp. 253-267.

6 Es posible que Santander hubiera tenido que pagar por insertar su artículo en la *Revue encyclopédique*, según se deriva de lo siguiente: “Me ocurre indicar a usted la conveniencia de señalar dos mil pesos siquiera para gastos exteriores destinándolos a gratificar decentemente algunos editores de París, de Londres y de aquí, para que inserten en sus gacetas nuestros negocios e informen a la Europa de lo que se hace. Es increíble la indiferencia e ignorancia que hay allá de las cosas de América y la necesidad de hacerlas conocer minuciosamente. Este es un gasto utilísimo al país y necesario también porque nadie quiere llenar sus columnas con largos artículos sobre los estados americanos sin recibir una indemnización. Usted sabe que la publicación de periódicos en Europa es una verdadera especulación, como la de montar una fábrica de paños, y los periódicos en lengua castellana se leen muy poco.” Carta de Francisco de Paula Santander a Vicente Azuero, Nueva York, 1 de marzo de 1832, en: Horacio RODRÍGUEZ PLATA, *Santander en el exilio...*, ob. cit., p. 746.

7 Carta de Francisco de Paula Santander a Martín Tovar, París, 25 de mayo de 1830, en: [Un amigo de la justicia y del general Santander], *El Jeneral Santander vindicado de las calumnias que se le hacen en la conversación entre un bolivarista, un santanderista y un liberal*, Bogotá, J. N. Barros, 1831, p. 22.

**L**a exposición que vamos a trazar, a partir de informaciones exactas y de documentos auténticos, permitirá conocer los progresos que ha hecho en poco tiempo uno de los nuevos Estados de la América del Sur, bajo la influencia de instituciones liberales. Si consideramos que Colombia sostuvo durante largo tiempo una guerra desastrosa, en la que pereció un gran número de sus ciudadanos más iluminados y enérgicos<sup>8</sup>, y que devoró enormes recursos particulares y públicos; si vemos que un pueblo, degradado por la más embrutecedora servidumbre y por un régimen colonial monstruoso, se elevó poco a poco al nivel de una nación independiente, gobernada por leyes en armonía con el espíritu del siglo; si tenemos en cuenta las divisiones que la política del gobierno español supo despertar entre las diferentes clases de habitantes, blancos, mulatos, indios o indígenas, veremos que el nuevo gobierno colombiano se ha visto forzado a luchar contra obstáculos casi invencibles, para alcanzar el punto de perfeccionamiento social al cual ha conseguido solo aproximarse. Es un espectáculo digno de admiración ese de un pueblo que, sin tropas regulares, sin generales, sin armas, sin experiencia de la guerra, sin otros recursos financieros que las donaciones patrióticas y los préstamos, haya podido poner en jaque y expulsar del territorio un ejército español bien organizado, y cuyos triunfos recientes en Europa, en la guerra de independencia de los españoles contra Napoleón, le inspiraban un sentimiento de superioridad y parecían garantizarle por adelantado una larga serie de victorias.

Pero, lo que es todavía más sorprendente, es la revolución moral que se produjo en la república, en medio de la lucha por el nuevo orden de cosas, contra la ignorancia,

<sup>8</sup> Entre tres millones de habitantes, más de cien mil personas fueron aniquiladas en la guerra de independencia. [Nota de pie de página del texto original en francés].

los prejuicios, los intereses locales, las viejas costumbres, las dificultades de comunicación entre ciudades separadas por grandes distancias, y contra otros múltiples obstáculos que se oponían al triunfo de las nuevas instituciones. Colombia, sin legisladores, sin hombres de Estado, hizo pasos tan rápidos en la carrera de la independencia y de una sabia libertad, que llama la atención y fija sobre ella el interés y los votos de los amigos de la humanidad en todos los países.

Esta exposición permitirá saber cuáles fueron los esfuerzos de los distintos funcionarios en favor de su país, y los impulsos patrióticos para desarrollar sus medios de prosperidad. Se podrá juzgar qué nivel habría podido alcanzar, si las discordias fatales no hubieran perturbado el orden público, afectado las instituciones, y detenido la marcha de los negocios.

En 1822, por la época de la publicación de la constitución, ninguna potencia extranjera había reconocido la independencia de Colombia. Fue solo un poco de tiempo después que los Estados Unidos de la América del Norte se decidieron a dar ese paso, y concluyeron un tratado de paz, de amistad y de comercio con la nueva república; en 1825 Inglaterra hizo otro tanto. Pronto Colombia contrajo con los nuevos Estados america-

La educación y la instrucción pública fueron los objetos que llamaron sobre todo la atención y los cuidados del gobierno. La enseñanza mutua, antes desconocida, fue difundida en casi toda la república, mediante el establecimiento de tres escuelas normales, en Bogotá, Caracas y Quito. [...] La Biblioteca Nacional, mejorada y considerablemente aumentada, posee actualmente 14.000 volúmenes.

Un provinciano conduciendo a su hijo al colegio, Bogotá. Ramón Torres Méndez. Banco de la República, AP1338.



nos una alianza ofensiva y defensiva, y el emperador de Brasil recibió, de la manera acostumbrada entre las naciones, un plenipotenciario acreditado ante él por el gobierno colombiano. Los reyes de Francia y de los Países Bajos nombraron cónsules generales según las leyes del derecho de gentes; Baviera envió un cónsul a La Guaira; Prusia, Suecia, Dinamarca, la confederación helvética y las ciudades hanseáticas hicieron aperturas para establecer sus relaciones comerciales en la América del Sur. La corte de Roma expidió bulas a los obispos, que presentó al gobierno colombiano para llenar las sedes vacantes; y finalmente el gabinete de Madrid, atendiendo a las sugerencias de las potencias más respetables, y considerando el orden y la tranquilidad que reinaban en Colombia y México, ya da algunas esperanzas de reconciliación con los nuevos Estados americanos.

Los progresos fueron aún más impresionantes en la administración interior del país: la educación y la instrucción pública fueron los objetos que llamaron sobre todo la atención y los cuidados del gobierno. La enseñanza mutua, antes desconocida, fue difundida en casi toda la república, mediante el establecimiento de tres escuelas normales,

en Bogotá, Caracas y Quito. No solamente el gobierno reformó los colegios de Bogotá, Caracas, Quito, Popayán, Santa Marta, Panamá y Mérida, sino que fundó además los nuevos colegios de Cali, Ibagué, Antioquia, Boyacá, San Gil, Pamplona, Guayana, Guanare y Cumaná, reorganizó el colegio de Mompox y estableció casas de educación en Pasto, Buga, Honda, Vélez, Valencia, Socorro, Tocuyo y Casanare. Un nuevo plan de estudios reemplazó el antiguo régimen colonial, y presidió el establecimiento de la Universidad Central de Bogotá y de las universidades departamentales de Boyacá, Popayán y Cartagena, además de restablecer las de Caracas y Quito. La Biblioteca Nacional, mejorada y considerablemente aumentada, posee actualmente 14.000 volúmenes. La botánica, la química y la mineralogía son enseñadas en el Museo de Historia Natural. Una *Academia Nacional* cuenta entre sus miembros a los ciudadanos más distinguidos por su saber y sus talentos. Un consejo superior (*Proto-medicato*) se encarga de la enseñanza de las ciencias médicas; una *Academia de abogados* cumple las mismas funciones con relación a la jurisprudencia, y difunde los conocimientos que exige la profesión de hombre de ley.

Con el fin de estimular la agricultura, el gobierno concedió exenciones y privilegios para nuevas plantaciones de cacao, índigo, café y caña de azúcar. Tres millones de acres de tierras sin cultivar fueron reservados para los laboriosos colonos extranjeros que vendrán a desbrozarlos. Dos cantones comenzaban a poblarse cuando la discordia llegó a afligir esta comarca. Los ríos son, para la república, las vías de comunicación más importantes; su navegación ha tenido también estímulos, algunos privilegios fueron concedidos a quienes la perfeccionarían, y barcos de vapor recorrieron el Magdalena, el Orinoco, el Apure, y el Zulia. Leyes especiales, para favorecer la construcción de los caminos tuvieron por objeto, sobre todo, abrir una comunicación entre Buenaventura, sobre el mar del Sur, y Cali, entre la Guaira y Caracas, así como otras vías cuya necesidad se hacía sentir. Se les garantizaron rentas a las ciudades con el fin de que pudieran cuidar de la seguridad de los ciudadanos, emprender los trabajos que reclamarían la salubridad, el servicio público y el beneficio de todos los habitantes, e incluso los embellecimientos, que son también una necesidad para las reuniones numerosas de hombres; todas las empresas útiles fueron convenientemente secundadas.

Estas medidas, que le agregaban cada año algunas mejoras a las del año precedente, que rectificaban o perfeccionaban el estado del país, que alejaban el mal, introducían el bien, dieron a la república un aspecto de orden interior muy satisfactorio, y apto para concebir grandes esperanzas. La prensa goza de una libertad sin límites, en medio de las graves circunstancias que obligaron a investir al gobierno de poderes extraordinarios. Las sesiones del congreso tuvieron lugar en las épocas fijadas por la constitución. Sus deliberaciones fueron perfectamente libres, independientes, durante las épocas de elecciones el pueblo ejerció la plenitud de sus derechos electorales. El poder ejecutivo no ejercía ninguna influencia sobre los tribuna-

les, pero se aplicaba a proporcionar los medios para despachar los asuntos, a levantar los obstáculos que demoraban la acción de la justicia y cansaban a los ciudadanos obligados a recurrir a sus órganos; los tribunales fueron multiplicados en los departamentos, y los jueces de paz fueron establecidos en los cantones. El Código de Procedimiento Criminal y el Código Penal ya han sido perfeccionados, al punto que una cámara los sancionó en 1826. Las personas y las propiedades fueron respetadas y los derechos de los ciudadanos garantizados; reinaban el orden y la tranquilidad, a pesar de que se tuvieron que soportar los males de una guerra prolongada, y vencer las dificultades de establecer un régimen completamente nuevo.

El gobierno de Colombia obtuvo menos éxito en su visión para mejorar las finanzas; pero no será de sorprender que haya hecho algunos ensayos dispendiosos, siendo que, hasta en el antiguo continente, es tan difícil llegar a un buen sistema de rentas públicas. Este trabajo, del que los hombres más experimentados cumplen no sin pena, no debía estar por encima de las fuerzas de los hombres nuevos que no habían tenido ni las

Cuando el gobierno constitucional fue establecido, en 1821, el que lo reemplazaba le legó una deuda considerable dentro y fuera; hubo que proveer los medios para liquidarla, darle hipotecas, asegurar la amortización, pagar los intereses, sin entorpecer las operaciones para liberar el país, y expulsar el enemigo común. Les debíamos a los extranjeros el precio de los abastecimientos de armas, municiones y vestido, hechas desde 1816 hasta 1820, los empleados civiles y el ejército reclamaban un atraso inmenso, de 1819 a 1821.

ocasiones, ni el tiempo de instruirse sobre materias tan complicadas. Una antigua colonia de España era posiblemente, de todas las comarcas del mundo, la menos bien preparada para un sistema de finanzas conforme los principios de la economía política: había que luchar contra las costumbres, la educación, las dificultades que derivan de la forma del terreno y de la situación de los lugares, la ignorancia de los habitantes; obstáculos contra los cuales las medidas generales no pueden hacer nada, que hay que atacar en detalle, y, por así decir, cuerpo a cuerpo. Cuando el gobierno constitucional fue establecido, en 1821, el que lo reemplazaba le legó una deuda considerable dentro y fuera; hubo que proveer los medios para liquidarla, darle hipotecas, asegurar la amortización, pagar los intereses, sin entorpecer las operaciones para liberar el país, y expulsar el enemigo común. Les debíamos a los extranjeros el precio de los abastecimientos de armas, municiones y vestido, hechas desde 1816 hasta 1820, los empleados civiles y el ejército reclamaban un atraso inmenso, de 1819 a 1821. Los abastecimientos hechos al ejército, desde 1810, no habían sido cancelados, como tampoco los que hizo el comercio extranjero en virtud de un contrato de 1822, sin que el gobierno hubiera tenido conocimiento. A esa carga tan abrumadora se juntaban las necesidades imperiosas del momento: había que poner en marcha el gobierno y continuar la guerra contra los españoles. Además del consumo ordinario de armas, municiones, vestidos, etc., había que formar depósitos con el fin de preparar los medios para liberar las provincias meridionales, retomar Puerto Cabello, y expulsar el enemigo de Maracaibo. Los recursos interiores no podían bastar para todos esos gastos igualmente indispensables; el gobierno se determinó, pues, a imitar el ejemplo dado por varias otras naciones, en las circunstancias menos urgentes: hizo un préstamo de veinte millones de pesos (100 millones de francos). La república colombiana no ha tenido la fortuna de terminar la obra de su libe-

ración política sin imponerse los lazos de una deuda: pero, recordando cuál era su posición en 1823 y 1824 es que uno dice: ¿cómo habría podido hacer frente a todas sus obligaciones sin el socorro de un préstamo? Nosotros estamos íntimamente convencidos, en el estado actual, de la necesidad de llegar a esta opción, sobre todo considerando que uno de los principales objetos en los cuales el gobierno colombiano se ocupaba entonces era la liberación del Perú. Con el fin de asegurar el pago de los intereses de la deuda nacional, y su amortización gradual, el gobierno estableció una *comisión de crédito público*, y una caja destinada especialmente a los ingresos destinados al pago de las obligaciones del Estado con sus acreedores. Nos ocupábamos al mismo tiempo de los medios para aumentar las diversas ramas de las rentas públicas, estimulando la industria del tabaco, y los diversos productos de la agricultura en algunos departamentos; la fabricación de monedas fue mejorada, el papel sellado fue regularizado, así como las aduanas y las concesiones; las leyes protectoras estimulaban el espíritu de asociación y de empresa, la búsqueda y explotación de minas de oro y plata; en una palabra, se le imprimió movimiento a todos los recursos del país, pero esos primeros actos de un gobierno nuevo no fueron más que ensayos que el tiempo habría perfeccionado, o que habrían sido abandonados para seguir una mejor dirección. No podíamos llegar al final sin recorrer el intervalo que separaba de eso, y sin hacer, durante este largo trayecto, algunas desviaciones, algunas caídas de las cuales nos levantaremos después de las lecciones de la experiencia. Cuatro años no podían bastar para dar a Colombia un buen sistema de finanzas, y poner los ingresos al nivel de los gastos, satisfacer a los acreedores del Estado, preparar las futuras mejoras para los ciudadanos y para la cosa pública. Esto que dijimos, mostrado con evidencia que, en finanzas, como en lo que concierne a otras partes de la administración que recorrimos, las leyes de Colombia son una aplicación de

las doctrinas más sanas de la economía política; que, en ese país, los legisladores y los depositarios del poder ejecutivo tuvieron las intenciones más rectas, las visiones más liberales y el espíritu de orden que es una de las cualidades más recomendables de los hombres de Estado.

Pasemos ahora a los negocios de la marina y de la guerra: veremos allí tantas cosas de alabar, el mismo amor a la patria y a la libertad cívica, la misma rectitud de intención. El ejército colombiano, que soportó durante largo tiempo todo el peso de la guerra, merecía que el gobierno constitucional le consagrara una parte notable de su tiempo y de sus cuidados. Había que apresurarse a liquidar y pagar el atraso de los sueldos, organizar los cuerpos, ajustar lo concerniente a las jubilaciones, los permisos, los ascensos y reclutamientos; las leyes y las ordenanzas sobre todos esos puntos fueron conforme al espíritu de la constitución. La organización de los tribunales militares y las leyes que debían aplicar manifestaron aún más claramente las visiones y los principios de conducta del gobierno; se supo conservarles a los soldados todos los derechos de los ciudadanos sin relajar los lazos de la disciplina.

Según los documentos suministrados por el ministro de la marina, esa parte de las fuerzas de la república exigió gastos considerables, pero la administración pensó que un escuadrón estaba solo en estado de oponerse a las empresas de la flota española, de contener el enemigo que, desde su guarida en La Habana, no dejaba de amenazar las costas de Colombia, y de atacarla en cualquier lugar que la encontrara. Una ley proveyó la formación de las tripulaciones, sin perjudicar el reclutamiento del ejército de tierra, otra organizó el servicio de las tiendas y arsenales de la marina, la tercera fijó el sueldo y los tratamientos: las ordenanzas y las instrucciones administrativas establecieron el orden y la uniformidad en el servicio. Se fundaron dos escuelas de navegación, una en Guayaquil y

la otra en Cartagena. Dos escuelas de pilotaje, una en Puerto Cabello y la otra en Maracaibo, fueron hogares para la propagación de conocimientos necesarios tanto a los navegantes comerciales como a los del Estado.

El marco ejecutivo en el cual hizo falta cerrar este esbozo no incluye más desarrollos, pero nuestros lectores encontrarán allí ciertamente todo lo que hace falta para apreciar la primera administración constitucional que se encargó de los destinos de Colombia. Convendremos en que esta administración no estuvo en absoluto por debajo de los deberes que le fueron impuestos, no engañó en absoluto la confianza de los que lo pusieron en la cabeza de la república. Ella estableció una constitución, hizo respetar las leyes, puso orden en los asuntos públicos, preparó medios de educación y de instrucción, estimuló la industria nacional, la civilización de las tribus indígenas todavía errantes, comenzó la restauración de las finanzas y la explotación de las riquezas territoriales, organizó el ejército, hizo leyes protectoras de todas las empresas útiles, sea a los ciudadanos como a la República. Proveyó la defensa del Estado, adquirió amigos, partidarios, aliados entre los gobiernos extranjeros. Tales fueron los resultados de ese régimen constitucional, y se obtuvieron en medio de una guerra encarnizada, en medio de desconfianza, de oposiciones, de obstáculos de toda especie. Ya que resistencias tan fuertes no pudieron detener una marcha aún mal consolidada, todo hizo presagiar éxitos aún más importantes, la tierra de Colombia, aún virgen, asombrará un día al mundo por su feliz fecundidad, por las fuentes de prosperidad que están dispuestas a difundir allí sus beneficios. La civilización operará allí pronto una revolución moral de las más sorprendentes, y será probado, por hechos indiscutibles, que las instituciones liberales son el mejor medio de hacer germinar, desarrollar y fructificar las semillas del bien social, de la felicidad de la humanidad. \*