Tomo 3.
$ 36.000.- (2 Tomos)
M 330.
M 368
16.DIC.1987

Dr. DANIEL MARTNER,
Profesor de Hacienda Pública en la Universidad de Chile,
Ex-Ministro de Hacienda.

BIBLIOTECA CENTRAL

ESTUDIO

DE

Política Comercial Chilena

E

Historia Económica Nacional

TOMO I

★

Santiago de Chile
IMPRENTA UNIVERSITARIA
Estado 63
1923

A mi estimado amigo
don Julio Lasa J.,
con todo afecto.
Daniel Martner.

ÍNDICE DE MATERIAS
DEL TOMO I

	Págs.
BIBLIOGRAFÍA	VII
PRÓLOGO	IX
I. Los principios fundamentales de la economía nacional, de la política comercial y de la legislación	**1**
A. CREACIÓN DE LA ECONOMÍA NACIONAL	3
B. CONCEPTO DE LA POLÍTICA COMERCIAL MODERNA	7
C. RELACIONES DE LA POLÍTICA COMERCIAL.	11
D. POLÍTICA ECONÓMICA Y LEGISLACIÓN NACIONAL	14
E. PRIMERAS DIRECTIVAS DE POLÍTICA COMERCIAL	17
F. HACIA LA SISTEMATIZACIÓN	20
II. El desarrollo económico y la política comercial del país a través de nuestra historia	**23**
A. LA ECONOMÍA CHILENA AL CONSTITUIRSE LA REPÚBLICA	25
1. *La constitución de la propiedad rural*	25

Págs.

2. *El valor de los terrenos y su evolución*. 28
3. *La producción nacional*..... 30
a) La agricultura y la ganadería..... 30
b) La producción minera..... 35
c) La producción manufacturera y fabril..... 38
d) Los transportes..... 41
4. *Los precios*..... 47
5. *Los jornales*..... 51
6. *El comercio exterior*..... 55
a) Características del trabajo económico y del comercio en la vida colonial de Chile..... 55
b) Proyecciones del mercantilismo europeo en Chile y en los demás países de la América Latina..... 59
c) La Ordenanza del comercio libre... 62
d) Estudio de la balanza comercial de Chile antes de la República, con consideración de las ideas económicas dominantes..... 86
7. *Las aspiraciones de mejoramiento económico y la política comercial anterepublicana*..... 97
a) Los proyectos y la acción de algunos hombres previsores..... 97
b) La forma y los fines de la política comercial de la Península en este país..... 104
8. *Caracterización general de la economía y de la política comercial del país al nacer a la vida independiente*..... 117

Págs.

B. La economía y la política comercial chilena desde la organización de la República hasta nuestros días... 121
1. *Independencia política y política comercial*..... 121
2. *Primera ley de política comercial en la República* (1811)..... 124
3. *Pobreza de legislación económica. Situación financiera* (*1812-1830*)..... 133
4. *Actividad económica de la Administración Prieto* (*1831-1841*).—*Rumbos de política comercial*..... 157
Juicio crítico del conjunto de la actividad económica de la Administración Prieto..... 201
5. *Labor económica y financiera de la Administración Bulnes* (*1841-1851*).—*Pasos de política comercial*..... 205
Juicio crítico de la Administración Bulnes en el desarrollo económico y financiero de la nación..... 260
6. *Desarrollo económico de Chile durante la Administración Montt* (*1851-1861*). —*El problema de la política comercial*... 265
Juicio crítico del conjunto de la actividad económica de la Administración de Don Manuel Montt..... 302

BIBLIOGRAFÍA

AMUNÁTEGUI, MIGUEL LUIS. *La alborada* (Dos trabajos de Camilo Henríquez sobre hacienda pública). Santiago, 1892.

AMUNÁTEGUI SOLAR, DOMINGO. *Las encomiendas de indígenas.* Santiago de Chile, 1900.

Anuario Estadístico de la República de Chile.

BASCUÑÁN MONTES, A. *Recopilación de tratados y convenciones celebrados entre la República de Chile y las potencias extranjeras.* Santiago de Chile, 1894.

BARROS ARANA, DIEGO. *Historia General de Chile.*

BARROS ARANA, DIEGO. *Un decenio de la historia de Chile.*

BOCCARDO, JERÓNIMO. *Historia del comercio, de la industria y de la economía política.* Madrid, 1910.

BERNSTEIN, JULIO. *El Fisco y los derechos sobre el azúcar.* Valparaíso, 1875.

Boletín de las Leyes y Decretos del Gobierno.

Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados y del Senado.

BÜCHER, KARL. *Die Entstehung der Volkswirtschaft. Tübingen,* 1911.

BUNGE, ALEJANDRO E. *Las industrias del Norte.* Buenos Aires, 1921.

BUNGE, ALEJANDRO E. *La nueva política económica argentina.* Buenos Aires, 1921.

CRUCHAGA, MIGUEL. *Estudio de la organización económica y la hacienda pública de Chile.* Santiago, 1878.

DROUILLY, MARTÍN, y CUADRA, PEDRO LUCIO. *Ensayo sobre el estado económico de la agricultura en Chile*. Santiago, 1878.

Documentos parlamentarios. Santiago de Chile, 1858.

Estadística Comercial del Puerto de Valparaíso. Valparaíso, 1843–1849.

Estadística Comercial de Chile.

GAYLORD BOURNE, EDUARDO. *Régimen colonial de España en América* (traducción de Domingo Amunátegui Solar). Santiago de Chile, 1916.

GRUNZEL, JOSEF. *Handelspolitik*. Viena, 1910.

GALDAMES, LUIS. *Estudio sobre la Historia de Chile*. Santiago, 1918.

FONTANA RUSSO, LUIGI. *Principi di Politica commerciale*. Roma, 1910.

MIQUEL, Manuel. *Estudios económicos y administrativos sobre Chile, desde 1856 a 1863*. Santiago, 1863.

MONTANER BELLO, RICARDO. *Negociaciones diplomáticas entre Chile y el Perú*. Santiago, 1904.

MARTNER, DANIEL. *Nuestros problemas económicos. El Tráfico Nacional*, Santiago de Chile, 1918.

Memorias del Ministerio de Hacienda de Chile.

Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Memorias del Ministerio del Interior.

Revista de Economía Argentina. Buenos Aires.

Reglamento y Aranceles Reales para el Comercio Libre de España a Indias. Madrid, 1778.

SOTOMAYOR VALDÉS, RAMÓN. *Historia de Chile durante cuarenta años*. Santiago, 1875.

SUBERCASEAUX, GUILLERMO. *El sistema monetario y la organización bancaria de Chile*. Santiago, 1921.

SALAS, MANUEL DE. *Escritos y documentos, publicados por la Universidad de Chile*. Santiago, 1910.

SIEVEKING, HEINRICH. *Auswärtige Handelspolitik*. Leipzig, 1910.

VICUÑA MACKENNA, BENJAMÍN. *Historia de Valparaíso*. Valparaíso, 1885.

VAN DER BORGHT R. *Handelspolitik*. Leipzig, 1910.

ZENTENO, IGNACIO. *El boletín de las leyes*. Santiago de Chile, 1861.

PRÓLOGO

El Señor Rector de la Universidad pedíame en nota del año antepasado aceptase la designación que hacía de mí para que compusiese la *Memoria Histórica* que, contemplada en la Ley de Instrucción Superior de 1879, debía redactarse por algún miembro de esa Corporación.

Aunque el presente trabajo estaba en perspectiva, la petición del señor Rector, que acepté de buen grado, estimulóme en gran manera. Tratábase de una obra que requería de quien quisiera que la emprendiese un arduo esfuerzo, pues en su preparación ofrecía dificultades de todo género por falta absoluta de publicaciones que abordasen el problema en conjunto, si no en toda su amplitud y desde algún punto de vista determinado, por lo menos en partes o períodos importantes. En este país hay, en efecto, carencia

completa de trabajos de esta índole. No quiero decir, naturalmente, que no existan prolijos y concienzudos tratados de materias especiales de nuestra economía en varios de sus aspectos más prominentes.

Así, sólo el deseo de contribuir al estudio de los problemas principales de nuestra economía, podía llevarme a hacer frente a las dificultades con que debía tropezar.

Después de una larga y fatigosa recolección de documentos, estadísticas, memorias y demás y de un paciente examen de todo el material, en que, haciendo mención sólo de una parte de él, figuran más de 1,000 leyes dictadas en el país sobre asuntos de carácter económico, he debido esforzarme por sistematizar la labor y el contenido de la obra, de modo que pudiese ofrecer una idea aproximada y clara del desarrollo de los acontecimientos y de la vida económica nacional a través de nuestra historia, como base ineludible de meditación y fundamento de prosecución de una política económica y una política comercial prudentes para el futuro, lo que en mi concepto constituye la más elevada expresión de las aspiraciones de un pueblo que vela por su porvenir.

En efecto, es tarea de la política económica el llegar a la organización más adecuada de los elementos de la producción, como el alcanzar la manera de conciliar los intereses individuales con los generales. Es tarea

de la política comercial el obtener que la regulación de estos fenómenos no entorpezca y, por el contrario, favorezca el fomento, sobre bases ventajosas, de las relaciones mercantiles con el extranjero. En la prosecución de toda política comercial el Estado interviene con plena conciencia de un fin, usando de todos los medios a su alcance para lograr los beneficios que se propone, ya sea obteniendo para sus habitantes situaciones favorables, mediante la celebración de tratados internacionales; ya sea otorgando premios o dando subvenciones en el ejercicio del comercio exterior; ya sea dificultando la internación de determinados artículos; ya sea, en fin, realizando una eficaz defensa de orden jurídico internacional en cuestiones trascendentales.

Pero a esto se llegará con garantías de éxito sólo ideando una política comercial sistemática, por lo tanto continuada y regular, activa y consciente de un fin.

Necesitamos desarrollar una política comercial de penetración potente de nuestros propósitos en las esferas económicas del extranjero. Es menester que cambiemos de concepto en nuestras relaciones mercantiles. Es menester que salgamos de la modorra y tomemos la ofensiva en el terreno de los intereses materiales. Es menester que demos al traste con el espíritu que ha llevado a tantos hombres por muchas razones eminentes en la República a decir que nues-

tros productos constituyen *el retorno con que pagamos el consumo de artículos extranjeros*, concepto equivocado y perjudicial que en el examen que hemos hecho de las Memorias de Hacienda hemos encontrado en buena parte de ellas.

Sobre esta base de organización, *la política comercial es el arma poderosa con que los pueblos laboriosos e inteligentes defienden y velan por sus intereses económicos, propiciando la exportación del exceso de su producción y junto con ello el progreso y la cultura de sus actividades en el extranjero, y obteniendo las ventajas que de ello emanan.*

Este trabajo está destinado en su concepción fundamental al estudio de la naturaleza de esta arma, y no lleva pretensiones de ningún género, aunque como consecuencia del examen hecho ha debido llegar a conclusiones determinadas, proponiendo ideas que se inspiran sólo en el deseo de que se enmienden los rumbos y se obtengan los fines del mejoramiento. *Nuestras finanzas atraviesan por una crisis aguda, y su solución definitiva depende del desarrollo que experimente la economía del país y de la política comercial que siga.*

En la concepción de él, he partido del convencimiento de que sólo se pueden indicar orientaciones examinando causalmente los hechos, a la luz de la observación de los datos suministrados por la historia, de las cifras dadas por las estadísticas, de las

prescripciones contenidas en las leyes y de los principios que rigen a las ciencias económicas y sociales. Es esta la justificación que encuentra el vasto material que hemos acumulado y el extraordinario afán que he debido poner en apartar los materiales que tienen valor científico real, en medio de un sinnúmero de escritos y documentos que no lo tienen o que no merecen fe, como hay tantos entre nosotros, productos despreciables de una mera fantasía.

En el material de datos estadísticos, he creído necesario consignar los valores del comercio internacional y de las rentas nacionales de cada año, porque son precisamente esas cifras las que en su formación dan la medida del progreso económico. Comparándolas, se puede establecer la legítima historia del desenvolvimiento económico y financiero de la República.

Para apreciar la evolución de los costos de la vida y del poder adquisitivo de la moneda, he anotado en períodos regulares el nivel de los precios corrientes. Pocos datos son tan decidores como éstos en la apreciación de la vida social cuando no se prescinde de la consideración del monto de los salarios y el incremento de las riquezas.

La redacción de este trabajo, que contempla los fenómenos de nuestra economía desde los tiempos obscuros de la colonia hasta nuestros días, y que aspira a presentar un cuadro de la situación en que

se tomaron o pudieron tomarse medidas de política comercial, es ajena a toda pasión, como no sea la que conduce a la exclusiva investigación de la verdad. Un estudio de política comercial e historia económica no puede hacerse sino que al amparo de una entera imparcialidad, analizando fríamente los hechos acaecidos y las acciones realizadas. Es esta la condición característica de este libro.

En el terreno práctico, he seguido predominantemente el examen de las leyes, de los decretos, de los tratados de comercio, de las memorias de hacienda, del interior y relaciones exteriores y de las demás disposiciones de orden económico y financiero. No me he debido referir a los escritos de esa larga falange de pensadores y economistas que ha habido en el país, que con su bagaje de ideas y pensamientos, justo es reconocerlo, han robustecido en cada caso la opinión pública y el criterio de nuestros gobernantes y legisladores, pero que por una u otra razón no han llevado sobre sí la responsabilidad que a su turno tuvieron los que han sido objeto de la crítica, favorable o desfavorable, que sobre ellos hemos hecho en el lugar correspondiente.

Dentro del terreno de las responsabilidades, de las iniciativas y labores de los hombres, he creído necesario hacer el estudio de las actividades económicas del país por orden de Administraciones, porque estimo que la política que en estas materias pueda

seguir el Estado, depende en gran manera del jefe de la nación, de su capacidad y de su voluntad.

DANIEL MARTNER.

Santiago de Chile, 1.° de Enero de 1923.

I.

LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA ECONOMIA NACIONAL, DE LA POLITICA COMERCIAL Y DE LA LEGISLACION.

I. Los principios fundamentales de la economía nacional, de la política comercial y de la legislación.

CREACIÓN DE LA ECONOMÍA NACIONAL

El habilísimo conde Witte, notable financista ruso de los últimos años del Imperio, contemplaba la base de la prosperidad y del poder de Rusia en la organización de un sistema económico que se apoyara esencialmente en la naturaleza del vasto suelo eslavo. Los afanes más vivos de su vida, encendida en el fuego del nás alto patriotismo, encamináronse al engrandecimiento económico de los muy dilatados dominios político-administrativos de su pueblo, de su pueblo tan convulsionado: tan lleno de altos ideales en su juventud estudiantil; tan desgraciado en su madurez de dirigente, de profesional y de propietario.

El experto nacionalista, que en 1900 recibió del Zar el encargo de dar lecciones de hacienda pública y ciencias económicas a Su Alteza Imperial Michael Alexandrowitsch, y que llegó a ser el más perspicaz

Ministro de Hacienda que jamás haya tenido la Rusia, que pudo levantarla hasta el estado de florecimiento en que se encontraba al estallar la exterminadora guerra última, el experto nacionalista divisaba la ruína de su país en el desarrollo creciente de las ambiciones políticas y de los intereses personales frente al Estado, que no reparan en la suerte de éste sino cuando le ven hundirse y despedazarse, sembrando la inquietud y la miseria entre sus habitantes y alimentando pasiones que no se detienen ante el cuadro de la vida futura de la nación, que debe seguir en el camino de prosperidad que significa el orden y la tranquilidad de sus habitantes. El experto nacionalista divisaba el triunfo de su país en el incremento de sus fuentes de producción y de recursos.

Un hombre público moderno, según Witte, debe partir de la base de que el Estado a que pertenece es eterno y que debe contar con siglos y siglos de existencia. Lo que tenía constantemente por divisa era el futuro, esa etapa que para tantos no rige y se desdeña porque no existe para el presente.

Witte fue el fundador del sistema monetario del oro en Rusia y con ello dió la base más sólida del progreso económico-financiero a su país; Witte creó, con ayuda de capitales extranjeros, la industria rusa del hierro, de que tantos beneficios pudo gozar ese pueblo; Witte introdujo, aunque la idea no fue de él, el monopolio del aguardiente, que llegó a constituir una de las fuentes principales de entradas del Fisco hasta el momento de estallar la guerra.

El desarrollo que experimentó la vida económica de ese país durante los tiempos de Witte no fue jamás superado. Todo se debió a las reformas fundamentales que pudo realizar en el terreno de la legislación finan-

ciera. El presupuesto anual del Estado subió durante su administración de 965.303,066 rublos el año 1892 a 2,071.667,472 rublos el año 1903. En los diez años aumentó así en un 114,5% (1). De 1903 a 1912, decenio de trascendental importancia en la vida económica y financiera del mundo entero, el aumento fue sólo de 2,071.667,000 rublos a 3,001.919,000 rublos, es decir, 45%.

Todas las medidas patrocinadas por Witte se dirigieron a la creación de una potente industria nacional, de una fuerte entrada fiscal, de un amplio crédito extranjero y de un ventajoso comercio internacional.

Su política ferroviaria, que trajo como consecuencia el aumento de 30,000 km. de ferrocarriles en ocho años (en 1892 había en Rusia 31,000 km., en 1900 llegaba a 61,000) constituyó el estímulo más formidable que podía tener la economía nacional.

Con la creación de industrias de tanta importancia como la del hierro, con el fomento de los ferrocarriles, con la organización del sistema tributario y la solución del problema monetario, Sergio Juljewitsch Witte dió la base más sólida que fuera dable para que en el futuro se levantara el suntuoso edificio de la prosperidad económica y financiera de la nación moscovita, todo ello al amparo de una política comercial exterior que salvaguardiaba discretamente los intereses del Imperio, como con marcado acierto y éxito pudo ya nuestro propio financista llevar a la práctica. Como List en Alemania, Witte fue el verdadero creador de la economía nacional rusa,

(1) Conde S. J. WITTE, *Vorlesungen über Volks-und Staatswirtschaft*, Berlín 1913.

hoy despedazada por los funestos sucesos derivados de la guerra.

Hemos querido empezar poniendo de relieve el significativo ejemplo de la Rusia de los buenos tiempos, en su aspiración de llegar a una economía propia, no porque sea más elocuente que los demás, sino por ser menos conocido y significar mayor contraste de lo alcanzado entonces con lo existente hoy. En Inglaterra la política comercial principal se encuentra contenida en los famosos discursos de Peel, Gladstone y Chamberlain, que afianzaron definitivamente la grandeza económica de ese pueblo. En Alemania tuvieron tal significación las disertaciones de Bismarck y Caprivi, el último de los cuales pudo trazar a su país, en gran parte con sus tratados comerciales de fines del siglo XIX, una política de gigantesco vuelo, al buscar mercado exterior para su producción nacional, obrando de modo parecido al de Inglaterra en tiempos anteriores.

No es nuestro propósito analizar la obra de estos hombres, que es del dominio universal. Hemos querido, por el contrario, acudir a ejemplos más recientes y menos conocidos como el anterior, y como en cierto modo lo es el que, dado muy cerca de nosotros (Argentina), y teniendo vastísima transcendencia en el dominio de la política económica y comercial latinoamericana, consideraremos en otro lugar de este estudio.

Nada nos parece más necesario para que un país realice una obra de engrandecimiento legítimo y duradero, que:

1.° *El fomento del desarrollo regular y progresivo de la producción económica nacional en las ramas que ofrezcan base de florecimiento, para lo cual el Estado to-*

mará medidas prudentes con el fin de evitar en lo posible los entorpecimientos que estos procesos puedan encontrar en su marcha;

2.° *El fomento del intercambio constante e inteligente de los productos del país con el extranjero, mediante el ejercicio de una política comercial igualmente inteligente, meditada y armónica dentro de un sistema económico que deba forjarse un Gobierno estable que cuente con la cooperación efectiva de la mayoría del país.*

Lo que como base de desarrollo necesita, en síntesis, un país que tiene riquezas naturales especiales como Chile, que tiene su situación geográfica y configuración oro e hidrográfica igualmente especiales y que tiene un pueblo esforzado que debe ser llevado a fines superiores de cultura, es crear, siguiendo procedimientos como los anotados, una economía nacional, para lo cual se empezará por poner al servicio del Gobierno el necesario esfuerzo, la suficiente labor, el eficaz contingente de estudios y de apoyo personal en la realización de un plan económico que tienda a robustecer financieramente a la nación.

CONCEPTO DE LA POLÍTICA COMERCIAL MODERNA

Considerando las diversas posiciones que han tomado los países a través de la historia, y sobre todo hoy, en el incremento de su producción y relaciones económicas, *comprendemos bajo el concepto de política comercial a la actividad sistemática desplegada por el*

Estado u otra entidad de derecho público para regular el intercambio interno y externo de productos en forma que convenga a los intereses de la economía nacional.

Reconocemos así dos hechos importantes:

1.° Que la política comercial tiene como sujeto principal al Estado, que en los tiempos actuales toma sobre sí las funciones político-económicas principales;

2.° Que la política comercial se ejerce hacia el interior y el exterior.

La política comercial interior se apoya en fenómenos que tienen lugar dentro de los límites del país, en que el comercio es considerado como objeto de la actividad económica privada y en que el Estado y demás entidades de derecho público pueden sólo estimular la tendencia propia del comercio, favoreciendo la oferta o la demanda y abaratando el intercambio entre productores y consumidores, mediante la creación de mercados y organismos que amplíen en lo posible esta esfera de acción económica.

La política comercial exterior, en cambio, trata de regular el intercambio de productos con el extranjero, en que el comercio es considerado no como objeto de la actividad económica privada, sino como objeto de la actividad económica de la comunidad.

La producción interna es la base fundamental de la riqueza de un país. La política comercial exterior aparece, así, como un medio de fomento de la producción interna: por un lado protege contra la competencia extranjera, por el otro busca mercados extranjeros de consumo para el exceso de la producción nacional.

La política comercial exterior proporciona también un medio de robustecer la hacienda pública, pues gran parte de los productos que vienen del extranjero y que van a él, se prestan para ser gravados con un derecho.

En nuestro país hay que considerar la transcendencia que tiene el gravamen financiero de la exportación de salitre, que se ejerce sobre la base de una regalía del Estado.

Aquí, más que en otras partes, este aspecto de la política comercial adquiere proporciones de importancia excepcional: en un total de entradas fiscales ordinarias ascendente en 1918 a $ 246.220,280 de 18d, sin incluir el producto de los Ferrocarriles, correspondieron a los derechos aduaneros de importación, $ 60.251,213 y a los de exportación $ 124.054,293 de 18 peniques, o sea, en total, el 75% del valor de las entradas fiscales. Un país en que las tres cuartas partes de sus ingresos provienen de los derechos de aduana, esto es, del ejercicio del comercio internacional, debe llevar una política comercial especial, capaz por lo menos de mantener con regularidad tal situación para no dar lugar a perturbaciones que pueden ser funestas para el desarrollo de la vida nacional. Téngase presente que las demás entradas de la nación, en que se encuentran incluídos los impuestos internos, alcanzan sólo a un 25% en total, correspondiendo en el año 1918 a los impuestos directos $ 26.511,554, a los impuestos (internos) indirectos $ 7.111,608 de 18 peniques, a las entradas de servicios públicos $ 10.955,703 y a otras entradas ordinarias $ 18.235,899.

El papel que desempeña el Estado en el comercio interior es de índole más o menos pasiva, pues tiene que contemplar los intereses de las distintas clases, sin favorecer a unas con perjuicio de las otras. En el exterior, en cambio, debe aparecer el Estado como una sola clase, como un solo partido, como legítimo director de la economía nacional, y tiene que desplegar iniciativa mayor. La política comercial externa se

contrapone muy a menudo a los intereses comerciales individuales, que se rigen por los principios de la economía privada. Aquí se trata de adquirir en cualquier mercado, sea interno o externo, un producto al más bajo precio posible para darlo al más alto. En cambio, la protección que toda política comercial externa envuelve para la producción interna, exige muchas veces que se someta a un gravamen de internación al artículo extranjero que pueda producirse en condiciones más o menos aceptables en el interior.

Todo individuo que haga del comercio su profesión habitual será partidario de que el Estado prosiga una política de libre cambio; pero todo industrial nacional tendrá natural inclinación a la política de protección.

Reconociéndose en general la transcendencia que para la riqueza de un país y su prosperidad tiene la producción propia y el desarrollo de la industria nacional, la política comercial exterior es, hoy por hoy, predominantemente proteccionista. En el fondo, siempre lo ha sido, porque si ha habido pueblos de fama libre-cambista, como el inglés, ello se ha debido al gran desarrollo alcanzado en una época dada por su industria, que no necesitó de protección directa, porque ningún país produjo mejor y más barato y todos o casi todos debieron acudir a él para encontrar lo que necesitaron. Ese pueblo se había creado ya una situación protegida y entró a gozar de ella. Esto de ningún modo destruye el carácter de la política comercial exterior, que es proteccionista por naturaleza. Pero en el momento en que ese pueblo empezó a sufrir la competencia de otros países que, como los Estados Unidos de Norte América y Alemania, produjeron también barato, tuvo que alterar poco a poco la pasividad de

su política comercial, para darle más y más el carácter de protección activa y directa.

Ha sido, pues, esa situación privilegiada, que los prudentes políticos fundadores y formadores del Reino Unido pudieron crear a su economía, la que ha venido a perturbar en muchos el concepto de la política comercial exterior, en que el Estado no puede desinteresarse si ha de hacer vida económica que convenga a sus intereses.

RELACIONES DE LA POLÍTICA COMERCIAL

Al hablar de política comercial, se comprende prácticamente la política comercial exterior. Ello encuentra su explicación en la importancia que de las consideraciones anteriores se deriva para esta última en la vida de los pueblos.

La política comercial no es más que una rama de la *política económica*, que comprende la totalidad de las medidas con que el poder del Estado ejerce influencia directa sobre la vida económica de un pueblo en resguardo del bienestar social. La política económica se traduce, así, en la influencia inmediata que los poderes públicos ejercen sobre la actividad económica del pueblo, en todas sus manifestaciones de producción, ya sea consideradas en sí mismas, ya sea consideradas en sus relaciones con el extranjero, y comprende cinco ramas fundamentales:

1.° La política agraria, que es el conjunto de medidas que toma el Estado para el fomento de la agricul-

tura, interesándose, por un lado, en la constitución social de la población agrícola, en la división de la propiedad, en el orden jurídico del propietario, en la condición del trabajo; por el otro, en el fomento de la producción de los campos, prestando especial atención a la instrucción y experimentación agrícolas, a las mejoras, al seguro, al crédito, a la policía de los campos y a la legislación general agrícola;

2.° La política minera, que está constituída por el conjunto de medidas que toman los Estados en resguardo de los intereses de la minería nacional, considerando especialmente las peculiaridades del trabajo, las condiciones de la explotación, los peligros inherentes a sus labores, legislando y velando convenientemente por los intereses comunes;

3.° La política industrial, que comprende el total de las medidas que el Estado pone en práctica en el proceso de la elaboración de la materia prima suministrada por la agricultura y la minería, fijando detenidamente los principios y normas jurídicas de la actividad industrial en leyes que protejan de modo especial la situación de las clases trabajadoras;

4.° La política comercial, cuyo concepto y naturaleza hemos ya sintetizado y cuyo estudio particular se hace en este volumen a la luz de la observación de los fenómenos nacionales;

5.° La política de tráfico, de cuyo grado de adelanto depende, en definitiva, el progreso de la vida económica del Estado, y que, sobre la base del conocimiento del carácter de la producción, del agrupamiento de la población, de la configuración oro e hidrográfica del territorio, de la situación geográfica y del clima, da normas para el mejor aprovechamiento de las vías y medios de comunicación y transporte,

haciendo que el Estado legisle sobre estas actividades en defensa de los bien entendidos intereses del país (1).

La relación que guarda la política comercial con la política agraria, minera, industrial y de tráfico, es íntima, pues todas son ramas de un mismo tronco. Esta condición hace que la política comercial guarde también relación de mayor o menor intimidad con todas las actividades y ciencias emparentadas directamente con la política económica, como la economía política teórica, cuyos principios científicos constituyen su punto de partida; la hacienda pública, cuyo estudio de entradas, gastos y deuda pública encuentra su base en la constitución y orientaciones de la política económica; y todas aquellas actividades científicas que prestan ayuda directa a esta última, como la historia, la filosofía de la historia, la geografía económica, la estadística y el derecho público.

Las relaciones de la política comercial nos dejan ver desde luego la complejidad de sus problemas.

No estaremos capacitados para comprender la política que voluntaria o involuntariamente haya seguido o siga un país en su comercio exterior, ni podremos dar normas seguras en este sentido, si no tomamos en consideración los efectos que resultan de las relaciones que ella guarda con las demás actividades.

---

(1) DANIEL MARTNER, *Nuestros problemas económicos, El tráfico nacional.* Santiago de Chile, 1918.

POLÍTICA ECONÓMICA Y LEGISLACIÓN NACIONAL

La política económica recibe también el nombre de economía política «práctica»; y en contraposición a la «teórica», que tiene por fin investigar científicamente los fenómenos económicos, constatando su manera de ser, se impone como tarea el fijar cómo han de ser. Es imposible, empero, hacer una fuerte separación de ambos objetivos. Toda tentativa que se haga al respecto, como en realidad se ha hecho por muchos economistas del centro de Europa, tiene más de exagerada especialización que de utilidad o de simple justificación.

El espíritu de la época y las necesidades de la economía de muchos pueblos y con ello del comercio en particular, dan al Estado, en mayor escala que antes, vastas tareas de naturaleza político-económica, así en el sentido de una franca protección a la actividad económica pública y privada, como en el de una prudente restricción de la misma.

La concepción social de los últimos decenios reconoce a los poderes del Estado el legítimo derecho y aun el deber de intervenir de modo inmediato en la solución de todos aquellos problemas de carácter económico que no puedan ser resueltos por las demás entidades de derecho público o por los particulares en forma conveniente para los intereses de la comunidad que forma la nación: así tiene muchas veces que servir de instrumento para realizar un ideal de conveniencia nacional, cuando la falta de medios, de poder, de com-

prensión o de simple voluntad impide a los particulares la acción necesaria.

Pero la tendencia del espíritu de la sociedad va todavía más allá: en cuestiones a que se atribuye trascendencia económica se pospone lo prescrito por el derecho a lo prescrito por la conveniencia. Y esto ocurre porque las leyes en general van siendo anticuadas: la evolución económica, política y social de la práctica es mucho más rápida que la de las leyes que se dictan, de manera que se produce constantemente una tirantez entre un factor y el otro. Como por lo común en el espíritu del individuo ejercen más presión los intereses económicos que las tradiciones legales, resulta que si las leyes no son constantemente reformadas y adaptadas a las nuevas situaciones económico-sociales, aumenta la tendencia a violarlas.

De aquí que es siempre muy recomendable medida el ajustar constantemente el espíritu de las leyes a los intereses actuales de la sociedad. Esto tiene en Chile un alcance superior a otros países. Baste observar que el código principal de nuestras leyes, la Constitución Política de la República, data del año 1833, en que el desarrollo económico y la población del país eran sencillamente incipientes y en que las exigencias sociales no tenían similitud alguna con las de los tiempos que vivimos. En ella hay prescripciones de naturaleza económica que debieran modificarse o que debieran esclarecerse, como, por ejemplo, la contenida en el número 3 del artículo 10, según la cual la Constitución asegura a todos los habitantes «la igual repartición de las contribuciones e impuestos a proporción de los haberes», mandato que en el criterio de muchos juristas es incompatible con el concepto moderno de la imposición progresiva, motivo por el cual resisten

la introducción de la contribución progresiva, ocasionando discusiones y retardos perjudiciales a los intereses del Erario. Aunque para nosotros tal incompatibilidad no existe, pues el espíritu con que el legislador aceptó ese concepto no pudo ser otro que el de que cada individuo contribuyera a la satisfacción de las necesidades del Estado en armonía con su capacidad económica, haciendo el *mismo sacrificio*, es conveniente introducir las modificaciones del caso. El concepto de la «proporción» en el pago de los impuestos a la renta y a las herencias debe expresarse claramente con el de la «progresión».

Baste también observar que nuestro Código Civil data del año 1857, en que la población de Chile era de 1.501,767 habitantes, contra un total aproximado de 4.000,000 de hoy día, y en que la vida social-económica, que con sus evoluciones modifica los caracteres, era bastante diversa. Nuestro Código no aborda el contrato del trabajo, uno de los puntos de mayor importancia en la vida de los pueblos de hoy, y permanece extraño a una serie de innovaciones que en su adaptación a las exigencias de la sociedad actual han introducido otros países.

Baste observar, por último, que nuestra Ley general de Ferrocarriles es de 1862, en que el país contaba sólo con pocos cientos de kilómetros de este medio de locomoción, contra 9,000 de hoy día; que nuestro Código de Comercio es de 1865y que nuestro Código de Minería es de 1888. En cuestiones de reformas legales nos hemos dormido sobre los laureles de nuestros antepasados, sin detenernos a considerar que el mundo marcha y evoluciona a pasos quizás agigantados.

Podrá haber duda en que el Estado deba o no intervenir en ciertas cuestiones de carácter económico,

sobre todo en aquellos casos en que por falta de conocimiento acabado de una materia y sus relaciones, no resalten con claridad las ventajas o desventajas; pero acerca del principio que sostenemos no hay posibilidad de diversidad de pareceres.

De lo anterior se desprende que, dada la infinita variedad de situaciones económicas, políticas y sociales modernas, las resoluciones se tomarán considerando las condiciones generales y especiales, tratando de no destruir pero sí de crear siempre la armonía que debe reinar en los diversos dominios de la actividad.

Por eso, el tratamiento científico de todo fenómeno económico, tan deseable cuando se quiere proceder con prudencia, tendrá siempre que partir de la base de que en el terreno de la economía y de la política económica y comercial, no hay leyes eternas: variando los hechos, varía la formulación de los principios.

De la mala comprensión de esto provienen los errores que a diario se cometen en este sentido. No existe actividad intelectual alguna en que haya más peligro que en la económica de hacer falsas generalizaciones.

PRIMERAS DIRECTIVAS DE POLÍTICA COMERCIAL

Del carácter esencial, ya sintetizado, de la política comercial, se desprende que ésta estimula la riqueza mediante el desarrollo de las fuerzas de producción. Todo aumento de producción trae consigo, por lo

regular, aumento de utilidades para el capital generador y aumento de trabajo y oportunidades del mismo para las masas activas de la sociedad, aunque no siempre aumento de salarios. Todo incremento de utilidades estimula a su vez la formación de nuevos capitales, que buscan su natural empleo en la formación de nuevas empresas. Así se conquista poco a poco la riqueza, se adquiere el poder y se desarrolla la vida de los pueblos.

Toda política comercial lleva envuelta en sus directivas una mayor o menor reducción de los costos de producción y de los precios de venta, lo que trae también consigo un aumento de consumo. Si esto en muchos casos no se realiza, ello se debe a que obran factores especiales que hay que examinar separadamente, como cuando se trata de un monopolio, en que se puede estirar la cuerda del alto precio hasta el punto en que empiecen a amenazar peligros que deben evitarse.

Por esta y otras razones, la política comercial habrá de apoyarse siempre en un amplio conocimiento de la economía nacional y de la economía y las evoluciones financieras de los países con que se entra en relaciones de esta índole. Sólo así se sabrá de qué modo se podrán llenar los vacíos de la producción interna, obteniendo ventajas positivas y verdaderas. Sólo así se sabrá a qué medios se podrá recurrir para descartar toda competencia que envuelva peligros para los intereses del país.

En los pueblos que tienen industria propia, esta competencia emana, según Fontana-Russo:

1.° De la lucha que emprendan las mercaderías extranjeras contra los productos nacionales;

2.° De la lucha que se traba entre los productos extranjeros para proveer al consumo nacional;

3.° De la lucha que traban las mercaderías nacionales con las extranjeras en los países neutrales (1).

Para obtener ventajas en estas luchas, papel que corresponde a la política comercial, porque está en su propia esencia, es necesario que sus portadores tengan el poder y la capacidad científico-económica a que nos hemos referido. Es ésta una condición *sine qua non*, dentro de la vasta preparación con que los demás países presentan a los portadores de su política comercial.

Las tareas de la política comercial son dificilísimas cuando se abriga francamente la aspiración de desempeñarlas en armonía con los bien entendidos intereses nacionales. El experto economista italiano insiste, con fundada razón, en que la política comercial debe llegar en su acción investigadora hasta los orígenes mismos de la competencia, para conseguir que los productos nacionales no se coloquen jamás en condiciones más desfavorables que los otros, en lo cual se tendrá siempre presente la constitución del régimen aduanero.

La política comercial tendrá que empeñarse constantemente en crear a los productos nacionales una situación privilegiada, alejándolos constantemente de todo régimen diferencial.

Como más adelante veremos, la formación de una política comercial que ofrezca condiciones de bondad, habilidad y discreción al propio tiempo, no es tan sencilla y no merece la indiferencia con que de ordinario se trata por parte de las clases encargadas de la dirección de un pueblo, cuya responsabilidad es evidente. Hay

---

(1) Dr. Luigi Fontana Russo, *Principi di Politica Comerciale*, Roma. 1910.

que reconocer que la política comercial de hoy día está muy lejos de servir sólo de medio de acumulación y de defensa, como en un principio ha ocurrido en la vida de todo país.

La política comercial debe ser un arma potente de expansión económica y debe tener en todo la forma activo-ofensiva que tienen los actos de los pueblos esforzados en la lucha por la vida.

HACIA LA SISTEMATIZACIÓN

Muy modernos tratadistas de política comercial, en su afán de especialización científica, han querido circunscribir tanto la naturaleza de esta rama, que en su tratamiento la han despojado de la consideración de todos aquellos factores de la política económica general que ejercen influencia inmediata sobre la de que tratamos. Así, el profesor Grunzel, de la Universidad de Viena, comprende como pertenecientes al dominio de la política comercial sólo a aquellas medidas que tocan de modo directo al comercio.

Impropio sería circunscribir entre nosotros los dominios de la política comercial a la mera regulación del comercio, ya que éste es relativamente pequeño. En donde, como entre nosotros, no existe una instrucción económica-científica desarrollada y no hay facilidades para que el público adquiera mejores conocimientos de estos fenómenos, es indispensable ir investigando la dependencia mutua de los hechos económicos. Sostenemos, más bien, que sólo el tratamiento integral de

la materia podrá armonizarse con nuestra idiosincrasia y con nuestras conveniencias. De otro modo, tendríamos que perder las pequeñas esperanzas que abrigamos de que este modesto estudio pueda servir de algo, aunque no sea más que para tonificar el espíritu de hombres más preparados que colaboren en la formación de una política comercial activa y consciente de su fin.

La formación de toda política comercial exterior parte de una base doble, que es menester considerar separadamente, porque del mejor conocimiento de ambas partes en especial, depende el mejor éxito de aquélla: en primer lugar supone en el país la existencia de una economía nacional más o menos desarrollada, que en su intercambio de bienes trascienda las fronteras; en segundo lugar, una organización social capaz de hacer valer sus intereses frente al extranjero, en lo cual deberá contar indispensablemente con una capacidad intelectual y cultural suficiente para que las soluciones ofrezcan ventajas positivas.

Es el estudio de estas dos ramas fundamentales con sus diversas proyecciones y sus variados problemas, lo que nos interesa en estos momentos, de grandes evoluciones económico-sociales en el mundo entero y de justificadas esperanzas para nuestro país.

II

EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA POLÍTICA COMERCIAL DEL PAIS A TRAVÉS DE NUESTRA HISTORIA

II. El desarrollo económico y la política comercial del país a través de nuestra historia

LA ECONOMÍA CHILENA AL CONSTITUIRSE LA REPÚBLICA

1. La constitución de la propiedad rural.

Los problemas fundamentales de toda política comercial nacen en un país en el momento en que sus diversos organismos sociales y económicos gozan de independencia política y empiezan a establecerse relaciones mercantiles con otros países. Esto significa, naturalmente, que las diversas y variadas entidades económicas cesan de estar aisladas unas de otras y que los individuos en particular dejan de trabajar sólo para sí mismos o para satisfacer exclusivamente las necesidades de sus amos, y que, por el contrario, actúan para subvenir a las necesidades de otros, procurando un intercambio de mayor o menor intensidad en la vida económica general.

De los 386 años que desde los memorables días de su descubrimiento (1536), lleva de existencia nuestro país, más de dos tercios ha llevado de vida colonial, de dependencia absoluta a España.

Hasta 1810, año de nuestra emancipación política, no surgían, pues, en Chile problemas de política comercial nacional. Las cuestiones que en los años de dependencia, llenaban nuestra historia económica, se referían principalmente a la distribución de las tierras y a la división de la propiedad rural, después de haber pasado por todos aquellos períodos de vida económica característica de pobladores primitivos de regiones que presentan iguales o parecidas condiciones naturales, que satisfacen sus rudimentarias necesidades con los productos de una caza y pesca igualmente rudimentarias o con frutos, raíces, etc. que proporciona la vegetación primitiva, sin que hubiera noción alguna de la propiedad individual por falta absoluta de autoridad general (1).

Llegados los españoles, empezó a constituirse la propiedad rural, lo que en un principio se hizo, como es de suponer, de modo muy sencillo, a saber, por la simple concesión de grandes terrenos que hacían los gobernadores a los colonos, sin entrar en detalles de fijación de los respectivos límites, todo lo cual sirvió luego de pábulo al egoísmo individual y al incremento de ambiciones desmedidas respecto a la posesión del suelo.

Aunque, como anota Barros Arana, en un principio fueron frecuentes las divisiones y subdivisiones de

(1) Sobre el «estado social de los indios chilenos: la industria, la vida moral e intelectual antes del descubrimiento y conquista, pueden encontrarse más detalles en Don Diego Barros Arana. *Historia General de Chile.* Tomo I, Parte Primera, Capítulo V.—Santiago de Chile 1884.

esas extensas propiedades, más tarde, sobre todo en el primer lustro del siglo XIX, lo fueron mucho menos, pues el Cabildo de Santiago dificultó la partición de los bienes patrimoniales ordenando que fueran tomados por «uno de los hijos para ir muy despacio satisfaciendo a los otros su correspondiente haber» (1), medida que tendía a conservar la extensión de las propiedades.

Da una idea clara de la extensión de la propiedad rural al expirar el reinado de España en Chile, el saber que el «partido de Santiago», que era un territorio que comprendía 15,260 kilómetros cuadrados, contaba con sólo 173 propiedades rurales (37 grandes terrenos conocidos con el nombre de «haciendas», 121 chacras y 15 pequeñas quintas (2). Hoy, en que las necesidades de progreso de la producción agrícola, a la luz de los adelantos científicos, exigen todavía una mayor división territorial, hay en aquel mismo territorio (provincia de Santiago), 3,196 propiedades agrícolas, de las dimensiones que siguen: 2,126 de menos de 10 hectáreas, 503 de 10 a 50 hectáreas, 268 de 51 a 200 hectáreas, 176 de 201 a 1,000 hectáreas, 81 de 1,001 a 5,000 hectáreas, 42 de más de 5,000 hectáreas (3).

Y si aquella era la situación de división territorial en Santiago, el centro más poblado del país, ¿cuál sería en el resto, sobre todo en las regiones más apartadas?

Los **mayorazgos,** que eran vinculaciones de propiedades que se aseguraban a familias determinadas haciendo heredar al hijo primogénito la propiedad in-

---

(1) Representación del Cabildo de Santiago al Rey, 1805.

(2) CLAUDIO GAY. *Ensayos sobre la agricultura de Chile.*—Santiago de Chile 1862-1865.

(3) Sinopsis Estadística, Santiago de Chile, 1918.

tacta y prohibiendo su venta y subdivisión, para conservar el rango y poder de aquéllas, fueron implantados aquí por los españoles, siendo completamente desconocidos por los aborígenes de Chile, para quienes no tuvieron justificación por la carencia de mayores necesidades y por la falta de un concepto más avanzado de la propiedad y de los beneficios que debería traer consigo todo ensanchamiento de ésta. Barros Arana dice en la Parte Quinta de su Historia que «al terminarse el período colonial existían en Chile 18 mayorazgos de alguna consideración, si bien había otros de menor importancia y ciertas vinculaciones que, sin ser propiamente mayorazgos, inmovilizaban la propiedad territorial o ponían serios embarazos a su transmisión» (1).

Estas eran las cuestiones económico-sociales que principalmente dominaban a la población de Chile, hasta que los vivificantes resplandores del sol de la libertad invadieron nuestro territorio alumbrando el camino que debían seguir sus habitantes, esclareciendo su destino y robusteciendo sus esperanzas.

2. El valor de los terrenos y su evolución.

Una notable Memoria de Don Juan José de Santa Cruz, recogida y dada a conocer en los trabajos de investigación histórica de Don Domingo Amunátegui Solar (2), nos proporciona decidores datos sobre el estado económico y sobre el valor de las tierras en Chile en

(1) Otros detalles pueden encontrarse en la obra *Mayorazgos y Títulos de Castilla*, de Don *Domingo Amunátegui Solar*.

(2) Domingo Amunátegui Solar, *Don Juan José de Santa Cruz, Anales de la Universidad*.—Santiago de Chile, 1897.

las postrimerías del siglo XVIII, en especial en 1791, año de este documento.

Es, en realidad, un hallazgo valioso para el estudio y la investigación económica de los días anteriores a la fundación de la República, el que nos ofrece el señor Amunátegui. Santa Cruz, junto con reflejarnos el modo de pensar de aquella época, dándonos el pedestal sobre que debía apoyarse nuestra idiosincrasia comercial posterior, revela ser un autor que sabe apreciar la transcendencia que tiene la observación y anotación exacta de los fenómenos económicos. La índole de este documento guarda estrecha relación con los fines de nuestro trabajo, por eso nos detendremos pronto en hacer algunas consideraciones críticas de él, tratando de sistematizar su material.

Sobre el valor que por aquel entonces tenían en el país los terrenos, no dejó Santa Cruz de anotar datos importantes para el que se interesa por tener una idea aproximada de las características de la vida económica chilena que fue la base de la que se inició con la República. Por diversas razones, entre las cuales no son de menospreciar las climatéricas, la región central de Chile, muy en especial la comprendida entre el río Aconcagua y el Maipo, iba siendo más y más el centro de las posesiones señoriales de este país, y sus tierras habían llegado a adquirir los más altos precios de la época. Santa Cruz dice que los terrenos que él llamaba «de pan llevar y regadío, como los de cardales y patios de hualputa y alfilerillos», que eran también excelentes para la crianza de ganado, valían de 12 a 16 pesos la cuadra de ciento cincuenta varas; otros mejor ubicados y que tenían montes y manantiales, se tasaban de 20 a 25 pesos por cada cuadra; las chacras y quintas de las afueras de Santiago, eran,

naturalmente, de valores superiores, a veces bastante superiores; las tierras, en cambio, situadas en la costa, que son, dice, «lomajes bajos a propósito para siembras, por lo quebrado de su terreno y cortas aguadas y sólo sirven para cría de ganados», valían poco más o menos 3 pesos, igual cuadra de ciento cincuenta varas.

Las haciendas de la Compañía, Lonquén y San Vicente fueron vendidas en 1782, según Santa Cruz, en $ 100,700, $ 60,700 y $ 40,000, respectivamente, después de haberse dado en el año 1736 las tres juntas por $ 18,000. El señor Amunátegui hace notar a este respecto que la de San Vicente fue tasada el año 1823 en $ 112,384, agregando que en «nuestros días algunas de las hijuelas en que ha sido dividida la antigua hacienda, se han vendido a razón de $ 1,000 por cuadra» (1). Es indudable que este aumento de precio va unido al aumento de la población, al aumento del trabajo y cultivo y al consiguiente aumento de riqueza, factores todos que acrecientan la demanda y enaltecen sus valores.

3. La producción nacional

a. La agricultura y la ganadería

A pesar de las condiciones climatéricas excepcionamente favorables y de la gran riqueza nutritiva del suelo de este país, el abandono en que la política seguida por la madre patria tenía a Chile y la descuidada organización y constitución de la vida económica nacional, fueron causa de que la agricultura y gana-

(1) Domingo Amunátegui Solar, *Don Juan José de Santa Cruz, Anales de la Universidad.*—Santiago de Chile, 1897.

dería chilenas permanecieran siempre en un estado primitivo que no posibilitaba la introducción de los adelantos que la ciencia y la técnica habían hecho en otra parte. El terreno en su cultivo era apenas abierto por un primitivo arado, muchas veces sin punta de hierro, que llegaba a ser el más cruel tormento que se pudiera dar a los animales que debían conducirlo. Una rastra formada por ramas de árboles, dice Barros Arana, «servía para cubrir el sembrado tan ligeramente que una parte de la semilla era siempre presa de la voracidad de las aves».

Los productos que se sembraban eran trigo, frejoles, lentejas, cebada, maíz, papas, melones, sandías, zapallos, etc. El sistema de cultivo era aquel antiquísimo que divide los terrenos en distintos campos, que en el sembrado se alternan al cabo de algunos años, el más conocido de los cuales es en Europa el de la «triple campiña», en que se sucede en cada una el producto de invierno, el de verano y el barbecho. Este procedimiento es, sin embargo, mucho más avanzado que el que por aquel entonces se seguía en Chile. Aquí se sembraba un campo, en la poco prometedora forma que acabamos de mencionar, y se le dejaba tres o más años abandonado para que «descansara».

Ni a principios de la Edad Media se usaba en Europa un sistema más primitivo que el que se usaba en Chile a fines del siglo XVIII. Las cosechas, a más de esto, se hacían con tanto descuido y menosprecio de los valores creados, que la disminución que experimentaban hasta llegar a guardarse el producto, era tan considerable, que en muchos casos quedaba sólo un resto de cosecha.

No obstante, y aunque más forzados por necesidades premiosas que inducidos por espíritu de em-

presa, los pobladores de aquellos tiempos pensaron muchas veces en abastecer de agua a la región central del país, que en los días de verano ofrecía un aspecto de sequía incompatible con el mantenimiento del desarrollo regular de la vida. Parece que a iniciativas del Gobernador Cano de Aponte, se reunió el Cabildo de Santiago en 1725 para deliberar sobre la necesidad de regar en el estío los campos de las inmediaciones de la capital y proporcionar más abundante y mejor agua para el consumo de la población. En 1726 «se juntaron en la sala capitular del ayuntamiento de Santiago los señores del Cabildo, Justicia y Regimiento» y se propuso por parte del Corregidor Don Juan de la Zerda se hicieran cabildos abiertos «para ver si los vecinos y moradores de la ciudad contribuían con alguna cosa para conducir el agua del río Maipo».

La idea fue aprobada y se celebraron cabildos seguidos durante varios días. Aunque hubo unidad de pareceres en la ejecución de la obra, ésta no se llevó a cabo en aquel entonces por diversas razones, entre las cuales deben mencionarse: 1.° las dificultades que se produjeron para que los hacendados y las personas más directamente beneficiadas contribuyeran en la forma que la empresa requería, 2.° las discusiones y falta de unanimidad en cuanto al punto en que debía abrirse el Canal, 3.° la circunstancia de que en algunos años las aguas lluvias eran suficientes y no se producía crisis, y 4.° las preocupaciones constantes de movimientos internos y guerras exteriores.

En 1762, con motivo del rompimiento de España con Inglaterra, el rey «tuvo por más conveniente sobreseer en la proyectada importante empresa por ocurrir con los caudales existentes en la Real Caja a los

inexcusables gastos que se ofrecían» (1), resolviendo suspender la ejecución de la obra hasta nueva providencia.

El proyecto de abrir el **Canal de Maipo** se renovó en 1772, acordándose entregarlo a un contratista (Don Matías Ugareta), por la suma de 36,000 pesos, con la obligación de llevar las aguas hasta el río Mapocho por un canal de cuatro varas de ancho y dos de profundidad. Iniciados los trabajos, fueron pronto abandonados por errores de nivelación.

Sólo un siglo después de aquella iniciativa de 1726 se logró hacer el Canal, que había de traer tanto beneficio a la vida de la capital y aumentar tan considerablemente la producción agrícola y la riqueza de esta región. La política comercial, que se encaminaba sólo hacia el aprovisionamiento inmediato de la Península, no permitió hacer aquellos gastos, y la obra no se realizó durante la dominación española.

Sin detenernos en la producción de *fruta*, que por las condiciones climatéricas de este país era y ha sido siempre muy abundante, pero que por su naturaleza se presta sólo desarrollando gran celo para un buen comercio de exportación, habremos de hacer todavía alguna observación al cultivo de la vid y a la fabricación de vino de aquella época. La uva, aunque más tarde de buena calidad, en aquellos años no pasaba de ser la corriente, que daba también un vino que de ordinario no se conciliaba con el paladar de aficionados exigentes, pero que desgraciadamente encontra-

(1) Real Cédula contenida en los *Antecedentes y Documentos relativos a la apertura del Canal de San Carlos de Maipo y a la formación de la Sociedad.* Santiago de Chile, 1902 (pág. 259).

ba, como hasta hoy, muy numerosos e insaciables consumidores en la masa del pueblo.

Los vinos de aquella época, aun los mejor elaborados, anota Barros Arana, «eran de poca duración y se torcían en poco tiempo, lo que los perjudicaba considerablemente para el comercio de exportación».

La uva se producía ya en grandes cantidades en este país, lo que era favorecido extraordinariamente por la naturaleza de nuestro territorio, que hacía prosperar a la vid en casi todo el territorio, si prescindimos de sus regiones extremas del norte y del sur y de los terrenos situados en la costa.

Por lo que respecta a la *crianza de ganado*, hay que reconocer que, dada la fertilidad del suelo, era importante, a pesar de que a través de la Cordillera de los Andes se importaban cantidades considerables de animales de la Argentina, a precios bajísimos, como veremos. El ganado, dicen los historiadores, había sido introducido en sus mejores clases domésticas de España; pero en Chile, a pesar de su rápida propagación, no había interés ni comprensión por mantener o mejorar las razas. Los animales eran alimentados ordinariamente con los pastos que en cualquier lugar ofrecía la naturaleza, pasando en ciertas épocas del año a ser verdaderamente nómades por tal motivo.

La industria de la lechería era rudimentaria en alto grado.

Como artículo de exportación ganadera de aquellos tiempos, merecen especial mención el sebo, la grasa, el charqui y los cueros de animales vacunos que se llevaban en cantidades apreciables al Perú.

b. La producción minera

Si precaria era la actividad económica agrícola del hombre en las postrimerías del dominio colonial en Chile, mucho más lo era la actividad de producción minera, a pesar de las excelentes noticias y de las brillantes expectativas que se tenían entonces. La falta de un mayor entusiasmo minero se encuentra, sin embargo, en el hecho de que para obtener de las entrañas de la tierra sus tesoros, se requiere el despliegue de un trabajo esforzado. Las aspiraciones del hombre estaban más bien concentradas en la obtención fácil de riquezas, en que no hubiera desgaste de mayores energías.

La verdad es que en los países pródigos por naturaleza, la población llega a caracterizarse por esa condición, que por cierto está muy lejos de conducir a la adquisición de positivo poder económico y de prosperidad. Lo que más cautivaba a los españoles en esos tiempos eran los lavaderos de **oro,** industria que más tarde hubo de abandonarse porque la principal riqueza minera de Chile no consistía en ese apetecido metal. Menor que de oro era todavía la producción de **plata,** que estaba gravada por una fuerte imposición del 11½%, lo que producía por término medio anual una renta fiscal de 20,000 pesos.

De la trascendencia económico-nacional de la producción de estos metales, no hemos de tratar, porque de las cantidades que se han seguido explotando hasta ahora, no nacen mayores objeciones que pudiéramos hacer al régimen de entonces, del cual sólo diremos que era rudimentario en alto grado y derrochador de precioso tiempo.

De gran porvenir económico eran, en cambio, los minerales de **cobre,** cuya existencia había sido reconocida ya en toda la extensión territorial. Como era de suponer, la explotación de este metal tenía que concentrarse en los minerales de mayor ley. El abate Molina decía en 1782 que «sólo se beneficiaban aquellas minas de que se esperaba sacar puro y neto la mitad de todo el mineral extraído, pues de otro modo creerían perder el trabajo y el tiempo» (1). Hoy los minerales de ley más alta que se explotan son los de Las Condes, en las cercanías de Santiago, que llegan hasta 24%, siendo la ley media general en el país de sólo 2.5% a 3% (en 1916 fue, según la Estadística Minera, de 2,44%).

En aquellos tiempos se conocía ya el hoy célebre mineral de «El Teniente», al interior de Rancagua, en terrenos que entonces pertenecían a la rica hacienda de la Compañía, comprada en 1777 por el Conde de la Conquista, Don Mateo de Toro y Zambrano. Aunque no hay datos positivos sobre la época inicial de las faenas en esta mina, se sabe que era explotada en el siglo XVIII, aunque se ignoran los detalles de la producción (2). En 1917 benefició «El Teniente», 1.633,116 toneladas de mineral, con una ley media de 2.32%, lo que dió 28,805 toneladas de cobre fino.

El metal rojo ya tenía bastante uso en el país antes de la República: se le empleaba para la fabricación de campanas, calderos, alambiques y sobre todo en material de guerra.

---

(1) Juan Ignacio Molina, *Saggio sulla storia naturale del Chili*, Bolonia 1782.

(2) La historia completa de esta mina, con gran variedad de datos interesantes sobre su explotación, se encontrará en *El trabajo y la vida en el mineral «El Teniente»*, por Don Alejandro Fuenzalida Grandón, publicado en los *Anales de la Universidad*. Santiago de Chile, 1918.

Pero la falta de mayores iniciativas de parte de los habitantes, mantenía su producción siempre en pañales. Al terminar el reinado español en Chile la producción media anual de cobre fino era sólo de 1,500 toneladas. En 1918 se produjeron 101,000 toneladas.

La obsesión del oro y en gran manera de la plata, impidió a los mineros preocuparse de explotar el **hierro,** a pesar de que, según los historiadores, las ordenanzas que siguieron daban facilidades evidentes para entrar en posesión de los terrenos respectivos y hasta imponiendo a los propietarios «la obligación de dejarlos establecerse dentro de sus haciendas y utilizar las leñas de los montes para las fundiciones y demás trabajos mediante una paga regularizada, pero que de ordinario se hacía ilusoria» (Barros Arana).

También les impidió preocuparse del **carbón**, producto que con el anterior forman la legítima base en que se apoya la grandeza y el poder económico de los Estados modernos. Se tenía conocimiento de una fuerte existencia de este combustible en las inmediaciones de Concepción, en donde se le sacaba sólo de la superficie. Los trabajos de hoy son tan extensos en esos lugares, que el lugar de explotación de carbón de piedra queda en partes a gran profundidad debajo del propio mar. Se produce en números redondos 1.000,000 de toneladas al año. Es necesario reconocer que este combustible no podía tener en aquel entonces mayor estímulo en su producción, a causa de usarse en esas primitivas faenas industriales casi sólo la leña, que existía en Chile en bosques de abundancia ilimitada.

Las exigencias de una mayor explotación minera nacional, en los tiempos de la colonia, debieron ser moderadas también considerando el desarrollo que

por entonces tenía la industria fabril y manufacturera en todo el mundo. La producción de las minas, como toda otra producción, está siempre subordinada a la demanda. Si ésta es escasa en el mercado universal, lógica es la falta de mayor interés en aquélla. Pero de ninguna manera se tenga sólo esto presente al juzgar el desarrollo de la minería nacional en los años de nuestra emancipación política; nó, era la prohibición de comerciar con los extranjeros y en general la serie de trabas que imponían a los habitantes del país sus descubridores y conquistadores, lo que constituía el principal obstáculo de todo progreso en todo sentido.

c. La producción manufacturera y fabril

Anota Santa Cruz en su Memoria que en sus tiempos se tejían en el país bayetas ordinarias, que se vendían de 3 a 4 reales la vara, y ponchos, cuyo precio variaba entre 3 y 12 pesos cada uno, elaborándose también algunos de fina calidad que se vendían por 50 y 60 pesos. Se hacían, además, sombreros de lana, que se expendían a 6 y 7 pesos docena, y de lana de vicuña, piel muy abundante en aquellos tiempos y muy escasa y cara hoy día, de 8 a 10 pesos cada uno.

Don Manuel de Salas registra para la «provincia de Chillán» una producción de 100,000 varas de bayeta que se daban a los mercaderes en cambio de efectos y que se llevaban a Santiago para venderlas a 3 reales la de color azul y a la mitad de este precio la blanca (1). Se tejían alfombras y frazadas, a que daban colores variados, mediante el uso del añil o de otros productos

(1) *Escritos de Don Manuel de Salas*, publicados por la Universidad de Chile. Santiago 1910.

vegetales del país, que solían exportarse también al Perú.

El provecho de estas **industrias de tejido** era, sin embargo, nulo o casi nulo, porque los medios y la técnica totalmente primitiva que empleaban les hacía ocupar un tiempo que, dedicado a cualquiera otra faena, les habría sido mucho más productivo. Utilidad de ello obtenían, en cambio, los intermediarios, los comerciantes que se llevaban esos artículos a otros puntos.

Es característico en el hombre primitivo y rudimentario el no avaluar el tiempo que dedica a una faena dada, el no meditar si otra labor le será más productiva. Con entera razón dice Barros Arana en su Historia que «esa industria debía limitarse mucho y casi desaparecer el día que el comercio extranjero pudiese importar productos similares fabricados en gran cantidad y por procedimientos más económicos, para venderlos por un precio inmensamente inferior».

En 1808 se lograba fabricar en Chile brin, lonas de cáñamo, lienzo de lino y otros géneros para velamen de buques, por medio de una fábrica *ad-hoc*, que prestó útiles servicios también en la demanda de artículos de uso guerrero durante la revolución que dió la libertad política a este país.

Había tenido su relativa importancia en la industria chilena la fabricación de jarcia, artículo del que en 1796, según Don Manuel de Salas, se producían «3,000 quintales y una sexta porción de hilo delgado, en Quillota, donde pudieron hacerse cantidades para abastecer todas las embarcaciones de España y aun vender a otras».

Hacía competencia arruinadora a esta manufactura la industria similar europea. La causa principal de

la decadencia fue, sin embargo, la situación producida en la navegación chilena por las franquicias que el rey de España acordó al comercio colonial.

Con esta medida y la libertad mayor o menor de cabotaje que se introducía en nuestras costas, la **industria naviera** nacional no pudo prosperar, con lo cual la elaboración de jarcias y el cultivo de cáñamo hubieron de disminuir considerablemente. La construcción de buques, aunque pequeños, había tenido hasta aquí su significación: la mayoría de los que navegaban entre Chile y Perú habían sido construídos en nuestras regiones del sur: en Maule, Chiloé, etc. Era y ha debido ser siempre una industria natural de este país a causa de la enorme extensión de las costa chilenas y de la grande abundancia de bosques y elementos de que ha menester este ramo, a excepción de maquinaria, lo que en aquellos tiempos, de navegación a la vela y a remo, tampoco se necesitaba. Sólo una deleznable y desatinada política económica y comercial pudo dejar de mano la solución de problemas de tan vital importancia como eran y han sido los que atañen a la navegación marítima en países que, como Chile, tienen costa en toda la extensión de su territorio.

De significación era, además, la industria manufacturera y fabril derivada de la producción de cereales y de la crianza de ganados, de que también nos dan algunos pormenores Don Manuel de Salas, Don Diego Barros Arana y otros. La **industria de la harina,** llamada más tarde a ser de grande importancia económica para Chile, tuvo al principio un desarrollo lento, a causa de lo rudimentario de los molinos que debían usarse; pero fue objeto de un pequeño intercambio comercial con el Perú. De proporciones mucho más vastas fue, en cambio, el establecimiento de

curtidurías, principalmente en Maule, donde había lingue en gran cantidad.

Según Don Manuel de Salas, se llevaban de aquí 12,000 cueros curtidos de cabras para el Perú y 20,000 para Buenos Aires, que se usaban especialmente en la fabricación del calzado. Esta industria siguió desarrollándose durante la República en buena forma, y es sabido que el calzado chileno ha competido siempre con el extranjero, al cual muchas veces le aventaja.

Como en la mayor parte de los pueblos de aquella época, tenía también su cierta extensión la **industria de la alfarería,** de una alfarería perfectamente rudimentaria; pero, a falta de mercadería mejor, de grande utilidad. Mención especial merecen aquí las enormes tinajas que se fabricaban para el vino y el agua.

En el progreso de la riqueza nacional en sus tres ramas de producción agrícola y ganadera, de producción minera y de producción manufacturera y fabril, y en el desarrollo general de la vida económica de los tiempos que precedieron en Chile a la fundación de la República, es de suma importancia el estudio de la existencia y posibilidad de las vías y medios de comunicación y transporte. Sólo mediante él podremos explicarnos con alguna claridad la razón del estado que acabamos de conocer de la producción nacional.

d. Los transportes

Los precedentes políticos del descubrimiento y de la conquista de Chile, así como las distintas expectativas que prometía este país a los demás, fueron creando poco a poco relaciones de comercio que, dada su posición geográfica, no encontraron medio más fácil de fomento que la **navegación marítima.** El mar ha

sido para los pueblos antiguos y modernos el origen de su grandeza, la fuente de su riqueza. La posesión del inmenso tesoro que representa este factor requiere, sin embargo, la libertad que la civilización de hoy está de acuerdo en reclamar para todo país. Sin esta condición, el medio tan fácil y barato de transporte y de intercambio económico, no es eficiente, y mata en los habitantes el espíritu de desarrollo de la industria.

Tal ocurrió en Chile en los muchos años que estuvo bajo la dependencia inmediata de España. El régimen colonial del reino «en cuyos dominios jamás se ponía el sol» estaba muy lejos de conciliarse con el desiderátum de un tratamiento prudente para los países dominados, de modo que evitara los obstáculos del natural desarrollo de las distintas regiones.

A pesar de estar bañado todo el territorio de Chile por el grande océano, la navegación marítima fue siempre escasa y deficiente. Debióse ello, en nuestro concepto, a cinco factores principales:

1.° A la falta de cantidades mayores de producción, o de un intercambio de productos de este país con los demás;

2.° A la falta de iniciativas y de espíritu de empresa de un pueblo que habitaba un país pródigo en frutos y riquezas naturales;

3.° A la falta de mayor cultura técnica en los habitantes para construir naves más resistentes y de mayor capacidad y proveerlas de un personal preparado que ofreciera seguridades de éxito en cada viaje;

4.° A la falta de seguridades y garantías que hasta entonces había en la navegación marítima motivada por el peligro constante que ofrecían los corsarios;

5.° A la absoluta y explicable falta de protección a

la marina mercante del país dominado y al otorgamiento de franquicias especiales a los buques del país dominante.

La escasa oferta de fletes marítimos mantenía los precios de transporte a bastante altura, sin que esta circunstancia fuera a incrementar de modo exagerado las ganancias de los armadores o envolviera especulaciones en favor exclusivo de unos y en perjuicio de otros. Según nuestros historiadores, viajaban entre Chile y Perú, a fines de este período, «unos 25 a 30 buques, poniendo ordinariamente poco menos de un mes en el viaje de ida y otro tanto en la vuelta». Si a esta demora agregamos los innumerables casos de naufragio y de robo por parte de piratas y otros, nos convenceremos que aquellos precios no podían sino ser altos. En efecto, se les podía calcular, por término medio, en un peso veinticinco centavos por los 46 kilos. Con ello se gravaba inmensamente la producción y la economía nacional y se debilitaba el espíritu de empresa.

Y si ésta era la situación de la vía marítima, la vía natural por excelencia, mucho peor era la de la **vía terrestre,** en que se requiere el despliegue de fuerzas y el desgaste de bienes para obtener sólo la vía ofrecida ya por la naturaleza en el mar. Hasta 1790, dice Barros Arana, «no existía en todo el reino de Chile más que *un* camino en que el hombre hubiera efectuado trabajos de alguna consideración para hacerlo fácilmente traficable: ese camino era el que conducía de Aconcagua a Mendoza».

Para comprender todo el alcance que esta observación del erudito historiador tiene, es menester representarse las dificultades que opone nuestro suelo a la

apertura y conservación de caminos, sobre todo los entorpecimientos que ofrecen las montañas, los bosques y la población relativamente escasa. Los pocos caminos que había eran sendas estrechas y extraordinariamente anti-económicas por los muchos rodeos que una población sin hábitos ni aspiraciones de ahorro de tiempo había trazado al albur de su primitiva idiosincrasia.

Pero estos caminos eran no sólo trazados sin criterio económico, sino que muchas veces eran hijos del capricho de los hacendados, que, en tiempos de falta de autoridad responsable de los destinos del país, impedían por sí y ante sí el trazado de cualquiera senda que pasara por sus dominios.

Ese camino de Aconcagua a Mendoza obedecía, sin duda, a necesidades premiosas, pues no podía ser sino el conducto natural de salida al mar y de tránsito de la región transandina, que dista de las aguas del Pacífico unos 300 kilómetros, mientras que de las del Atlántico unos 1,200.

Dentro del desarrollo amplio de las vías de comunicación y transporte, los caminos están llamados a ser los proveedores obligados de las vías más poderosas de conducción.

El afán que se puso en el mejoramiento del camino de Mendoza a Chile encontró su explicación en esta natural tendencia, a cuyo principio obedeció luego también la construcción de una buena carretera entre Santiago y Valparaíso, buscando así más fácil salida hacia el mar la central y rica región del centro. Los trabajos de esta vía, que era difícil, por tener que atravesar tres cadenas de serranías, la más conocida de las cuales es la Cuesta de Prado, que estaban cubier-

tas de bosques, se hicieron entre los años de 1792 a 1796 (1).

Con esta costosa obra se posibilitaban de hecho medios más poderosos de un transporte que hasta entonces se hacía sólo a lomo de mula y de caballo o en vehículos muy pequeños, que apenas cabían en aquellos angostos senderos, marcados de ordinario por el solo tráfico de las bestias. Barros Arana dice que para allanar la dificultad de la falta de fondos para hacer esos trabajos, el Gobernador O'Higgins creó un impuesto extraordinario de ½ real que se cobraba en Valparaíso sobre la entrada y salida de «cada carga», impuesto que comenzó a producir 9,000 pesos por año.

Empezaban también a tener algún tráfico carreteras que se formaban de Santiago a Talca y Concepción, que ponían en contacto cada vez mayor a los principales centros de población de la zona central, más favorecida por el clima, contacto que se dificultaba por las bandas de ladrones que salían a despojar a quien pasara. Fuera de estos caminos y del muy primitivo llamado del Inca, que hoy, mejorado, forma en su continuación el largo camino longitudinal de Chile, por donde antes de la colonia traficaron los indios procedentes de la altiplanicie boliviana y del Perú y en el siglo XVI los españoles con el descubridor Diego de Almagro y el conquistador Pedro de Valdivia, fuera de esto no había en Chile más carreteras cuya importancia o significación les hiciera dignas de mención.

La zona de atracción de los puertos o lugares de

(1) Más detalles sobre la vía que tomaba este camino dan FREZIER, en sus *Relaciones* y VANCOUVER en sus *Viajes*, ambos citados por Barros Arana, *Historia General de Chile*, Tomo VII, páginas 54-57.

embarque se concretaba en general al radio mismo de éstos y a las más inmediatas cercanías, dejando el centro y los sitios más lejanos cerrados casi por completo al resto del país y del mundo.

Las dificultades que esta falta de caminos ofrecía al desarrollo de la economía en particular y de la vida en general, como igualmente la mucha demora y la escasa capacidad de los medios de transporte, eran motivo más que suficiente para que la conducción por ellos fuera cara en alto grado.

Barros Arana recogió, en nota al pie de su Historia, algunos datos de precios (1). Según ellos, a fines del siglo antepasado, una mula que valía 10 a 12 pesos, cargaba 3 a 4 quintales españoles, o sea, un término medio de 150 kilos; el flete de Santiago a Valparaíso era de 1 peso 25 centavos; de Santiago a Mendoza, 5 pesos; de Santiago a Concepción, 4 pesos 50 centavos; de Santiago a Coquimbo, 4 pesos 50 centavos; de Santiago a Copiapó, ciudad que en aquel entonces pertenecía a las más importantes del país, 8 pesos. El flete de una carreta de cuatro bueyes, que podía llevar de 25 a 35 quintales españoles, valía 15 pesos de Santiago a Valparaíso.

Desde estos primitivos tiempos existe arraigado en Chile el uso de carretas de dos ruedas, que por las largas distancias, el exceso de carga y los malos caminos, exigen hasta cuatro y seis bueyes para su arrastre, haciendo su empleo en muchos casos claramente anti-económico, pues la suma de los gastos y la pérdida de tiempo son de mayor consideración que la utilidad que pueda arrojar el transporte. Es éste un mal

(1) Diego Barros Arana, *Historia General de Chile*, Tomo VII, página 407. Santiago de Chile, 1886.

que con la despreciativa avaluación del tiempo en la actividad del hombre desfavorece aún hoy día nuestro desarrollo económico.

De la otra vía de comunicación y transporte que existía, la **fluvial,** no tenemos mucho que observar. Los ríos chilenos son, por la configuración geográfica del territorio, cortos, poco profundos y correntosos, de manera que, prescindiendo de aquellos que ofrecían más fondo, los del sur, no desempeñaban papel alguno que pudiera mencionarse en la vida económica del país. En la zona sur, como es de comprender, existía la navegación fluvial en forma absolutamente rudimentaria y con alcance meramente local.

La falta de medios de transporte era partícipe directa del lento y pasivo desarrollo económico del país en la época en que el reinado de España tocaba a su término en nuestro país.

4. Los precios

El poco desarrollo que habían tenido las vías y medios de comunicación y transporte era también causa de que los precios de los productos nacionales se mantuvieran bajos en muchos puntos, pues al no tener mayores mercados de consumo, no tenían mayor demanda, manteniéndose una oferta más o menos considerable por la natural prodigalidad del suelo.

El conocimiento de los precios de los artículos de consumo en un lugar y un tiempo dados, nos da orientaciones sobre las condiciones en que se desarrollaba la vida económica. Es ésta la razón que nos mueve a considerar el valor que tenían los productos en el país al finalizar su vida colonial, tarea en verdad un

tanto penosa, a causa de la dificultad con que el que se dedica a hacer investigaciones económicas de nuestros tiempos pasados, necesariamente tiene que tropezar, por escasez de material suficiente y fidedigno.

Don Juan José de Santa Cruz no dejó de anotar precios que en aquella época tenían algunos artículos importantes de consumo interno. Una vaca gorda o toruno valía de 5 a 8 pesos, que menudeada en la plaza daba al carnicero doce pesos; un carnero de dos años valía 5 a 8 reales; los garbanzos, artículo apetecido por los españoles, valían de 20 a 24 reales la fanega de 92 kilos, los frejoles 12 y las lentejas 6.

Es curiosa la formación de los precios de estos dos últimos productos, pues la relación de valor de ellos es hoy inversa: la lenteja tiene más precio que el frejol. Ello se explica quizás por la falta de mejor apreciación que existía del poder alimenticio de ambos productos, prefiriendo al frejol, y produciendo una demanda que alzó su precio en un 100% sobre el de la lenteja. Hoy valen los frejoles $ 40 los 100 kilógramos, las lentejas $ 100 los 100 kilógramos.

Las papas valían de 5 a 6 reales la fanega; los zapallos, 20 reales el ciento; las cebollas de ½ real a 1½ real el ciento. El vino, de que para malestar de sus habitantes, ha sido tan pródiga esta tierra, valía entonces de 6 a 8 reales la arroba. La sandía y el melón, fruta que ha abundado también tanto, valían: la primera, de media arroba de peso, ½ real; el segundo ¼ de real. Brevas e higos daban hasta ciento por ½ real. Manzanas, duraznos y peras daban veinticinco a treinta por ½ real, ciruelas el doble por igual suma.

También Don Manuel de Salas constata en sus «Escritos» algunos precios de importancia, como igual-

mente Barros Arana, apoyado en documentos de diversa índole, pero sin detenerse a examinarlos. Una fanega de trigo valía por término medio, según Salas, 1 peso 50 centavos, una de cebada, 3 a 4 reales, (36 y 50 centavos); una de maíz 1 a 1½ peso; una de garbanzos, 2 pesos; una de frejoles, 9 y 15 reales; una de lentejas, 1 a 1½ peso.

En los datos que nos suministra Salas el precio de los frejoles y las lentejas es más o menos igual. La discordancia que con respecto a los de Santa Cruz están los de Salas en estos artículos, aparece con suma frecuencia en los pocos documentos que sobre el particular se pueden encontrar. Ello se debe a la diferencia de precio en los diferentes años y en los diferentes lugares, como igualmente a la falta de cuidado que se ponía en anotar el término medio del valor.

La fanega de aceitunas, producto muy apreciado aun entonces, valía 2 y 3 pesos; la de almendras, 4 pesos; la de anís, 1 peso 50 centavos; la de cominos, 2½ pesos. La abundancia general de frutas estimulaba el desarrollo de la industria de secarlas para venderlas en lugares apartados. Los melocotones y membrillos secos valían de 10 a 20 reales la fanega, precio ínfimo que se comprendía sólo por la gran cosecha que anualmente se hacía; las ciruelas secas valían de 6 a 8 pesos la fanega.

El material de construcción y los combustibles se cotizaban como sigue: cien horcones de espino de dos y media varas de largo valían 6 pesos; cien horcones de talhuén de igual dimensión, 5 pesos; los tijerales de canelo, 1½ real; los de roble, 2½ reales; una viga de canelo, 3 reales; una viga de roble, 5 reales; un pilar de ciprés, 1 peso; el mil de ladrillos de media vara de largo, de una cuarta de ancho y de tres pulgadas de

espesor, 12½ pesos; el mil de tejas, 10 pesos; cien cargas de piedras de cimiento, 10 reales; el mil de adobes de cinco sesmas de largo, 6 pesos; la carga de leña de espino de treinta y dos palos, 3 reales; la carretada de paja de trigo, 1½ peso; la fanega de carbón, 4 a 6 reales.

El conocimiento de todos estos precios tiene valor científico sólo cuando con ellos logramos representarnos las condiciones en que el hombre podía desarrollar su actividad económica y su vida general. En la época de que tratamos, en que para gran parte de la población regía aún la economía natural, esto es, el trueque directo de un bien por otro, es imposible constatar el valor real que un producto tenía para el total de los individuos.

La poca densidad de la población de Chile (más o menos 500,000 habitantes en 1808, según Barros Arana, Tomo VII, pág. 315), en que contaba apenas con *un* habitante por cada *dos* kilómetros cuadrados, era naturalmente la principal causa de la falta de mayor evolución en la vida económica. Sin la existencia de centros generales de oferta y demanda de productos, es difícil la formación de precios que puedan aceptarse como comunes y que, por lo tanto, pueden servir para apreciar las condiciones en que se desarrolla la vida.

No podemos decir, sin embargo, que en Chile no existían centros de oferta y demanda; pero tampoco podemos considerarlos como reguladores generales de la vida o como comunes a toda la población. Lejos de eso, prescindiendo de ciudades que, como Santiago y Valparaíso y quizás Concepción, Talca y Copiapó, constituían puntos de mayor o menor concentración de población, los habitantes del resto del país no tenían

centros que merecieran considerarse, dentro de la significación de la vida económica de esos tiempos, y en donde pudieran formarse precios uniformes. Efecto de lo que decimos es la constatación diversa que hacen de los precios las distintas personas que sobre la materia nos han dejado algunos datos. Si esta incierta situación de precios se puede observar aún hoy día en muchas partes, ¡con cuánto mayor fundamento se podía observar entonces!

Aparte de esto, hay que tomar en consideración el monto de los sueldos y jornales, si queremos formarnos idea más o menos clara de las condiciones en que vivió la población de entonces. El examen de los jornales de esa época, que en la medida del material encontrado examinamos en el párrafo siguiente, nos deja ver que aquellos salarios representaban con respecto a los de hoy una remuneración relativamente superior.

5. Los jornales

Las condiciones en que el hombre, en cuanto depende de la satisfacción de sus necesidades, podía desarrollar su actividad económica, eran, a la vista de las cifras que hemos encontrado, efectivamente menos penosas que en los tiempos modernos.

Santa Cruz nos proporciona en su Memoria interesantes datos sobre el valor de los jornales de la mano de obra. «Los de carpintería, dice, eran de 3 a 6 reales; los de herrería, lo mismo; los maestros zapateros, sastres y plateros pagan a sus oficiales un tanto por cada obra, y en estos últimos la práctica es pagarles la mitad del precio que el maestro ajusta con el dueño de ella, esto es, si le dan dos pesos por la hechura de un

plato, uno es para el maestro y otro es para su oficial, a no ser una obra muy grande y de mucha demora, que entonces le paga al forjador dos reales por marco, y a los cinceladores de 6 a 8 reales al día. El jornal de un albañil es de 8 a 12 reales diarios; el de los peones en los meses de invierno de cinco pesos cada mes y los restantes del año de 6 pesos».

No es difícil darse cuenta de las condiciones del trabajo nacional de aquellos tiempos, en que sin industrias de marcada variación y de notable desarrollo, el obrero vivía la vida feliz de sus pañales, ajeno a mayores preocupaciones, pues en general obtenía de su amo, además de aquel jornal, los bienes que se creía suficientes para satisfacer, en proporción a su rudimentaria cultura, sus materiales necesidades de habitación, alimentación y vestido.

La comida ordinaria que se daba a los peones, según Santa Cruz, era charqui «regulado a una libra cada uno al que se le agrega un poco de frangollo, que es trigo chancado; y tendrá de costo el mantenimiento de cada uno, poco más de un cuartillo de real cada día». No hay duda que al decir que el costo del mantenimiento llegaba a poco más de un cuarto de real, se refería al sacrificio que directamente hacía el patrón, para quien, en realidad, no significaba más costo que ese, y no se trataba de valores del mercado.

Sobre la base del monto de los jornales de aquellos tiempos y de hoy, veamos las condiciones de la vida del trabajador. Según los datos encontrados, tenemos que una **fanega de frejoles** (92 kilos), tomando a este producto como el «standard» en la alimentación del pueblo, llamado por lo demás y no sin razón «el plato nacional», costaba en término medio, 12 reales, o sea, 1 peso 50 centavos. Hoy día cuesta el quintal métrico,

(100 kilos), según los datos consignados en la Bolsa de Productos, por término medio, 40 pesos, como puede verse en la lista de precios del mes de Octubre de 1921, fecha en que esto anotamos, que asigna a los coscorrones $ 40 a $ 41, a los caballeros $ 40 a $ 50, a los bayos chicos $ 38, a los bayos regulares $ 36 a $ 40, a los burritos $ 40 a $ 44.

El monto medio de los **jornales** era: para un herrero o carpintero, 4½ reales, o sean, 56 centavos; para un albañil, 10 reales, o sea, 1 peso 25 centavos; para un peón con casa y comida 1½ real, o sean 18 centavos y medio. Hoy día podemos fijar en 8 pesos el jornal medio de un herrero o carpintero y en igual suma el de un albañil. La constatación del jornal medio de un peón con casa y comida, tomando el mismo tipo de trabajador (inquilino) que en los tiempos anteriores a la República, es hoy día difícil, a causa de ir poco a poco decreciendo la proporción de hombres que trabajan en esa forma, tan naturalmente común en aquella época, y a causa de variar considerablemente de una provincia a otra.

A la vista de datos que nos ha proporcionado la Oficina del Trabajo, tomados de los formularios de ofertas de colocación, podemos, sin embargo, fijarlos por término medio en $ 1.30. En la provincia de Valparaíso se paga $ 1.20, en la de Santiago $ 1.80, en la de O'Higgins $ 1.00, en la de Colchagua $ 1.53, en la de Curicó $ 1.00 y en la de Maule $ 1.30. Estos inquilinos, además del salario, reciben casa y ración, tierras para siembras y talajes para animales, más o menos en la misma forma que en aquellos tiempos. La ración consiste en una galleta por la mañana, porotos y una galleta al almuerzo y otra galleta por la tarde.

El trabajador corriente de hoy, sin casa ni comida, gana por término medio $ 5.00.

Tenemos, así, que para adquirir un artesano, herrero o carpintero 100 kilos de frejoles (reduciendo todo a quintales métricos), necesitaba en aquellos tiempos trabajar poco más de *dos días y medio;* un albañil necesitaba para lo mismo menos de *un día y medio;* un peón con comida, *menos de 8 días y medio.* En cambio, para adquirir un artesano, herrero o carpintero de hoy 100 kilos de frejoles, necesita trabajar, por término medio, *cinco días;* un albañil igualmente *cinco días;* y un peón con comida, etc., *treinta días.* Con los demás artículos de consumo y salarios ha ocurrido más o menos lo mismo. **De manera que las condiciones de satisfacción de la necesidad material de más vital importancia en el desarrollo de la actividad económica y de la vida en general, eran en aquellos primitivos y atrasados tiempos bastante más favorables que en los modernos y adelantados tiempos de hoy.**

Aunque el tratar de investigar la forma en que el trabajo y los obreros estaban organizados en aquellos tiempos, pareciera ir demasiado lejos, dado el atraso general de la vida, hay que advertir que ante la ley existían en Chile instituciones gremiales que prescribían que «nadie podía ofrecer un oficio sin haber dado ciertas pruebas de competencia y sin haber obtenido el permiso de la autoridad». Dada, empero, la imposibilidad de que en la práctica pudiera realizarse, siquiera medianamente, esta organización, a causa de la escasa densidad y falta de mayor concentración de la población, este orden de cosas no podía establecerse sino en pequeños y muy contados grupos de artesanos.

El deseo de fundar **gremios industriales** en Chile no obedecía más que a una mera imitación de la legislación, organización y costumbres de trabajo en la España de la Edad Media y de principios de la edad siguiente.

Las aspiraciones de libertad de los habitantes de Chile han entorpecido poderosamente estas tentativas de encadenamiento profesional y de actividad económica, que en los tiempos modernos no encuentran justificación, realizadas en la forma de aquella época.

6. El comercio exterior

a. Características del trabajo económico y del comercio en la vida colonial de Chile

Dadas las riquezas naturales de este país, favorecido por un clima suave, apto para hacer prosperar la más variada y rica vegetación, es lógico suponer que en la producción nacional hubiera un exceso de artículos que pudiera ser objeto de intercambio con los centros de consumo de otros pueblos con los cuales se pudiera poner en contacto por vías y medios de transporte que, aunque rudimentarios, pudieran utilizarse sin mayores contratiempos y peligros. Así lo corrobora también nuestro erudito y grande historiador nacional, al afirmar que en el siglo XVII la exportación de productos chilenos al Perú había adquirido un «notable desarrollo» (1).

Es sensible, sin embargo, que no existan datos nu-

(1) Diego Barros Arana, *Historia General de Chile*, Tomo VII, Parte V, Cap. XXV.—Santiago de Chile, 1886.

méricos sobre las cantidades de lo que se producía, y en este caso de lo que se exportaba. El valor que estas cifras tienen para toda investigación económica es de trascendencia, porque sólo con ayuda de ellas podemos estimar la riqueza de un territorio dado, el rendimiento del trabajo del hombre, el consumo de la producción y una serie de pormenores que permiten fijar con certeza el verdadero alcance, la verdadera importancia que tiene la actividad creadora en una época determinada.

Si en nuestro empeño de encontrar en la bibliografía existente cantidades producidas, damos con algunos números que se refieran a esta cuestión, de seguro que la cifra indica sólo *valores de venta o de compra*, lo que de poco sirve al que investiga fenómenos de producción y de comercio, ya que la mayor o menor cantidad de dinero recibido o pagado no nos da en muchos casos luz completa, ni sobre las cantidades realmente producidas o consumidas, ni sobre el nivel general de los precios.

Si nos es posible encontrar el precio por unidad, tampoco habremos tenido un dato muy revelador, porque habrá que conocer el poder adquisitivo exacto de la moneda, lo que con ese material es imposible conseguir. Hay escritores de bastante nombre que han anotado el número de minas de cobre y otro metal en explotación en época dada, pero que no dan las cifras ni de producción, ni de precio del metal, a pesar de haber estado a su alcance.

Todo esto se debe, sin duda, a la falta absoluta de comprensión de la importancia que tienen los fenómenos económicos en la vida de los pueblos, lo que a su vez se explica por la carencia del mayor interés que despierta una vida más intensa y difícil y un hábito

comercial más frecuente. Es esta dificultad bibliográfica y estadística la que muchas veces mata toda iniciativa de investigación en los hombres, no ofreciendo quizás con ello una base de progreso no despreciable.

Sólo sabemos que en las postrimerías del siglo XVII se exportaba al Perú sebo, grasa, carne salada, charqui, cuero, vinos, fruta seca, productos todos de obtención fácil en Chile, cuyo cultivo no necesitaba ni del empleo de grandes capitales ni del cuidado del hombre.

Característico era el valor relativamente subido que adquirían los bienes cuando para su producción se necesitaba del empleo del trabajo y el cuidado por parte del hombre. El trabajo era la medida evidente del valor de los productos. Barros Arana anota para aquel entonces el precio de una vaca, animal que importaban también de la provincia del lado oriental de la cordillera, en 1 peso 50 centavos, y el de una fanega de trigo en 2 pesos y más, precio que por malas cosechas posteriores y aumento de exportación llegó en el país a seis (por lo cual se trató de prohibir su exportación, aunque sin éxito) y a 25 y 30 pesos en Lima (1).

También había cierto comercio de exportación de cobre, usado principalmente en la fabricación de cañones de defensa, que en un principio se dirigían contra los corsarios y piratas en la costa. Lo restringido del uso que entonces se hacía del metal rojo y lo escaso de la demanda, se deja ver en el precio de 5 y 8 pesos por quintal a que se cotizaba en Coquimbo, aunque con su conducción a Lima cuadruplicaba su valor.

El comercio de exportación a Lima se hacía en 20 a

(1) Diego Barros Arana, *Historia General de Chile*, Tomo V, Parte IV, Cap. XXIII.

30 buques que salían cada año de Chile, llevando principalmente trigo.

La suma total de los valores del comercio exterior de Chile alcanzaba a fines del siglo XVII, según Barros Arana, a 400,000 o 500,000 pesos al año.

De problemas de política comercial chilena no se podía hablar, salvo dentro del concepto de la necesidad absoluta que existía para Chile de obtener su emancipación política. El intercambio de productos a que nos hemos referido tropezaba con todos los inconvenientes de la falta de libertad de comercio exterior e interior a que por entonces estaban sujetos los pueblos hispano-americanos, falta de libertad que detenía todo desarrollo de las actividades industriales.

El régimen colonial de España, dice Don Domingo Amunátegui Solar al referirse a las primeras industrias, «*descansaba sobre la doble base de que estos países debían mantener relaciones comerciales y políticas únicamente con la madre patria, y de que no sólo los hombres, sino también los productos peninsulares debían ser preferidos a los hombres y productos americanos*» (1).

Tampoco se puede hablar de problemas de política comercial chilena en los años que siguieron hasta la proclamación de la República en 1810, a pesar del desarrollo natural que hubo de experimentar la economía chilena al amparo del crecimiento paulatino de la población y de la cultura.

---

(1) Domingo Amunátegui Solar, *Las encomiendas de indígenas en Chile.*—Tomo I, capítulo III, *Las primeras industrias, los primeros trabajos agrícolas, los lavaderos de oro,* pág. 78. Santiago de Chile, 1909.

b. Proyecciones del mercantilismo europeo en Chile y en los demás países de la América Latina

Si es comprensible que la falta de libertad y el régimen administrativo general que imperaban en Chile en tiempos de la colonia, no permitían a sus habitantes tomar iniciativa de fomento económico y de política comercial que favoreciera el desarrollo del país, también lo es que la madre patria había organizado un verdadero sistema de medidas de carácter legislativo, ejecutivo y judicial, para obtener de sus colonias el máximum de utilidad con el mínimun de esfuerzos, como lo hacían también, aunque no con el rigor y la falta de previsión de España, los demás países europeos con sus respectivas colonias, en especial Inglaterra, Francia y Holanda.

Las exigencias del período mercantilista europeo se dirigían al desarrollo de la economía basada en el comercio internacional, pero a favor principalmente de la hacienda pública nacional. Los medios a que acudían eran diferentes en las distintas naciones. España y Holanda lo hacían en especial con el comercio, Francia con el fomento de la industria nacional, Inglaterra con el fomento de estas dos ramas y de la agricultura. Las medidas tomadas por Colbert, por ejemplo, en sus tarifas de 1664 y 1667, facilitaban el comercio libre en el interior, concedían privilegios sólo contra los países extranjeros, establecían las franquicias aduaneras en el interior del país y limitaban las importaciones del exterior. Para obtener material barato para la industria nacional, se facilitaba la internación de materia prima y se dificultaba la exportación de ella. Para facilitar la venta de sus productos, se cerraba la entrada

de las mercaderías extranjeras y se estimulaba por varios medios la exportación de productos nacionales.

Los fines mercantilistas no podían ser alcanzados sin una marina mercante más o menos poderosa. En realidad de verdad, el dominio del mar era ya el dominio económico del universo. Por eso vemos a Inglaterra hacer esfuerzos supremos en el siglo XVII por ganar la supremacía en el comercio, mediante la formación de una marina mercante poderosa y una legislación marítima enérgica, comercio que hasta entonces había dependido primero de los hanseáticos e italianos y después de los holandeses. Con el fin de concluir con esta dependencia comercial, dictó en 1651, bajo la República, el *acta de navegación*, modificada, como sabemos, en 1660, y provista de determinaciones tan enérgicas como éstas: 1.° Todo producto colonial debe ser conducido sólo en buques ingleses; 2.° Todo producto europeo debe ser conducido en buques ingleses o en buques del país de origen a Inglaterra; 3.° La navegación de cabotaje queda reservada sólo a la bandera nacional.

El tráfico con las colonias fue regulado en 1660 en la misma forma que la navegación de cabotaje. Lo que la política comercial perseguía para el país dominante era la obtención, al menor costo posible, de aquellos artículos que como el azúcar, el tabaco, el algodón, el material de construcción de naves, etc., no podía él mismo producir.

En cuanto al trabajo de las colonias, los mercantilistas europeos procedieron en la misma forma que las ciudades en la Edad Media. En efecto, así como éstas establecieron el monopolio de la industria en su seno, aquéllos no permitieron que sus colonias fabricaran, como dice un cronista, *«ni un clavo de herradura»*. Esto debía quedar reservado a la madre patria, y en-

contraba su explicación en el natural anhelo de ampliar su industria, obligando al resto del mundo a surtirse de esos productos en el país dominante.

Aquella acta de navegación no pudo ser sino producto de espíritus plenamente conscientes de los destinos de su patria y poseídos de alto nacionalismo. Fue medida enérgica de una política comercial sistemática, cuya aplicación produciría en un principio perturbaciones económicas por diversos motivos, no siendo de menospreciar la falta del número suficiente de naves y el consiguiente encarecimiento de los fletes y de los precios de las mercaderías, pero en seguida una privilegiada situación de supremacía industrial y comercial, asegurada la cual el sistema mercantilista debía cesar.

Esto explica que el economista inglés Adam Smith, que en su «*Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*», de 1776, rechaza ya el mercantilismo, considerara el acta de navegación como «quizás la más sabia de todas las leyes comerciales de Inglaterra». Y no podía ser de otra manera, pues favoreciendo en esa forma a la marina mercante nacional, atraía capital y trabajo en suma considerable hácia la industria naviera, incrementándola y creando definitivamente un poder naval amplio sobre que apoyar el gran porvenir económico y político de ese país, combatiendo el poder de Francia y Holanda.

El ideal mercantilista era, así, el fomento del comercio con los países con que tuvieran una balanza comercial favorable, es decir, con aquellos hacia donde los valores de sus exportaciones fueran mayores que los valores de sus importaciones.

Si esta era la política comercial que trataban de seguir los países unos con otros, la que seguían con sus

colonias debía ser, por la carencia que éstas tenían de medios de defensa, mucho más exagerada y rigurosa, como fue en realidad la que adoptó España con sus colonias de América. Así se explican las dificultades de todo género con que tropezaban los más sanos propósitos de los habitantes de estos países. Así se explica la falta absoluta de protección a las industrias que en las colonias tenían base de segura prosperidad. Así se explica la escasez de vías y medios de comunicación y el alto precio de los transportes. Así se explica, en fin, el estado general de atraso en que yacían estos países, especialmente el nuestro.

c. La Ordenanza del «Comercio Libre»

Las restricciones de todo género con que la política comercial de la madre patria tenía sometida a la producción agrícola y minera, industrial y comercial de Chile durante los muchos años de la dominación, hicieron que las quejas fuesen en este país cada vez más intensas, a la vista del conocimiento adquirido de que las riquezas naturales de nuestro suelo eran de trascendencia económica más y más manifiesta y a la vista de las legítimas aspiraciones que sustentaban sus habitantes en orden a un goce de menor dependencia, de mayores derechos y consideraciones en el desarrollo de su vida política, económica y social.

Lo que los pobladores del país, al igual que las otras colonias españolas, con todo anhelo deseaban, eran libertades, a la sombra de las cuales lograrían alcanzar un seguro bienestar. Estos anhelos estaban, empero, en abierta pugna con los fines, premeditados y sistemáticos, de la política colonial de la Península, de modo que acceder a ellos significaba abandonar un plan

implantado desde un principio, que obedecía a un criterio, para los hombres de entonces, claro y consciente de un fin que satisfacía las aspiraciones de vivir de un pueblo organizado y poderoso.

Pero algo tenía España que hacer para satisfacer en parte estos deseos, que de otra manera podían llegar a constituir algún peligro para ella. Y las medidas que debía tomar no podían caer en otro dominio que en e del comercio, puesto que especialmente hácia allí se dirigían las asperezas de su política. Por reales cédulas de 16 de Octubre de 1765 y de 23 de Marzo de 1768 se hicieron concesiones de comercio libre entre España y la América Meridional. Por cédula expedida en 1.° de Marzo de 1777, se rebajaron también los derechos del oro.

La más importante de todas las Ordenanzas dadas por el rey fue la que bajo el título de «*Reglamento y Aranceles Reales para el comercio libre de España a Indias*», expidió con fecha 12 de Octubre de 1778, cuyo texto original ha podido llegar a nuestras manos por indicaciones bibliográficas que nos ha hecho Don Domingo Amunátegui Solar.

Esa ley de comercio libre, tan hábilmente concebida por el Ministro de Indias Don José de Gálvez, aquel Ministro que, según Vicuña Mackenna, «mandó revivir las antiguas prohibiciones para plantar la vid y el olivo en la América, al paso que dió órdenes para que se comprara por cuenta del rey en 1784 toda la lana de vicuña que producía el Perú, a pretexto de que los sombrereros de Lima ganaban lo que podrían lucrar los de la Península» (1), esa ley de comercio

(1) Benjamín Vicuña Mackenna, *Historia de Valparaíso*, Tomo II, pág. 204.—Valparaíso, 1885.

libre encierra en su letra libertades comerciales y ventajas económicas más o menos aparentes para los países americanos, pero propicia un robustecimiento positivo de la política comercial y económica peninsular.

Como ventaja señala desde luego la de habilitar en España para el comercio libre con América los puertos principales de Sevilla, Cádiz, Málaga, Almería, Cartagena, Alicante, Barcelona, Santander, Gijón y Coruña (art. 4); y en América, para el tráfico libre con la Península, los de Valparaíso y Concepción en Chile; los de Montevideo y Buenos Aires en el Río de la Plata; los de Arica, Callao y Guayaquil en el Perú y costas del Mar del Sur, y varios otros de las demás costas de Sud y Centro América (art. 5).

Como ventaja señala esa ley también la liberación a todos los vasallos del rey de los derechos de palmeo, toneladas, San Telmo, extranjería, visitas, reconocimientos de carenas, habilitaciones y licencias para navegar (art. 6).

Pero todo esto no tenía en el hecho otro efecto que extraer más y más bienes y riquezas de estos países sin la recompensa que sus habitantes legítimamente esperaban y de que cortesmente y en vano se lamentaban. De modo que lo que aquí pudiera haber sido en otras circunstancias de provecho para ambas partes, no era para países totalmente subyugados ventaja alguna y sí para la nación dominante.

Igualmente significaba de hecho un robustecimiento positivo de los intereses peninsulares el incremento que propició esa ley en la marina mercante nacional, al disponer que todas las naves destinadas al comercio libre habrían de pertenecer enteramente a los vasallos de España, ya fueran de construcción española, ya extranjera, y que los buques extraños que adqui-

riesen hasta el término de dos años, quedarían libres del pago del derecho de extranjería y con el permiso de navegar a las colonias (art. 1).

Para coadyuvar al aumento de las naves, la ley ordena facilitar a los españoles las maderas que necesiten y concede como premio a todo el que construyere un buque de 300 toneladas o más una rebaja de $^1/_3$ de los derechos que adeude en su primer viaje por la mercadería que embarcare de cuenta propia (art. 2).

El incremento que de este modo tendría la flota mercante española, era evidente, y las disposiciones de la Ordenanza aparecían como juiciosamente concebidas, tan juiciosamente, que el curso de ese comercio libre, según un escritor americano, Funes, citado por Vicuña Mackenna en su *Historia de Valparaíso*, «elevó en breve la Metrópoli a un grado de prosperidad que aturdió a la Europa entera» (1).

Las consecuencias de la Ordenanza en cuestión fueron para España de trascendental importancia, pues los valores de su comercio exterior aumentaron en forma desproporcionada: baste saber que, según datos de una Memoria académica de Don Marcial Martínez, de 1864, citados por Vicuña Mackenna en la obra nombrada, la exportación de Cádiz alcanzó en 1778, primer año de vigencia de aquella ley, a 13 millones 308 mil 060 reales de vellón en artículos nacionales y 36.901,700 en extranjeros, sumas que en su total eran superiores a las del último trienio entero. Las importaciones americanas de Cádiz llegaron a 33.410,284 reales.

En 1784, es decir, un lustro después, el comercio

(1) FUNES, *Ensayo histórico sobre el Paraguay*.—Buenos Aires, 1816.

exterior era más de seis veces mayor: los artículos nacionales habían subido a 138.135,552 reales en valor, y los extranjeros a 209.522,976 reales.

Ferrer del Río, citado igualmente por Vicuña Mackenna, asegura en su «*Historia de Carlos III*» que las rentas de España subieron en 1778 de 60.000,000 a 130 millones de reales. Téngase, sin embargo, presente que ya con anterioridad al año 1778 se habían dictado leyes de comercio libre en España, aunque de menor trascendencia que la que aquí estudiamos, de modo que buena parte de los efectos mencionados de aumento se deben también a aquéllas.

Esa ley, expedida sólo dos años después de aparecido el libro de Adam Smith sobre «*La Riqueza de las Naciones*», contiene, en verdad, una serie de prescripciones interesantes, que hacen en gran manera conocer el estado de la cultura de aquellos tiempos. El texto del artículo 12, por ejemplo, deja ver los descuidos y faltas de previsión en que de ordinario incurrían o podían incurrir los navegantes, para los cuales exige ausencia de riesgo y sobrecarga en el buque, provisión suficiente de repuestos y víveres, contratación de capellán y cirujano «para la asistencia y consuelo de todos».

En el artículo 34 se ordenan los más exactos y rigurosos «cotejos de la carga con los registros».

Sabido es también que por aquellos tiempos estaba muy desarrollado el comercio de contrabando, a causa de las restricciones que imponían las leyes en todos los negocios, especialmente en los ultramarinos. Para contrarrestar un tanto el mal, la ley de «comercio libre» prescribía que los dueños de navíos de construcción extranjera que cargaren sus barcos enteramente con productos nacionales con destino a Amé-

rica, gozarían, *en premio de su amor a la patria*, la rebaja de 1/3 de todos los derechos que adeudasen (artículo 33).

La real cédula, que es ya muy difícil de encontrar, contiene una serie de prescripciones que nos permiten formarnos idea más o menos aproximada del modo de pensar y obrar de los hombres de aquellos tiempos. Por eso estimamos útil reproducir su texto íntegro.

Reglamento y Aranceles para el Comercio Libre de España a Indias.

EL REY.—Como desde mi exaltación al Trono de España fue siempre el primer objeto de mis atenciones y cuidados la felicidad de mis amados Vasallos de estos Reynos y los de Indias, he ido dispensando a unos y otros, las muchas gracias y beneficios que deben perpetuarse en su memoria y reconocimiento. Y considerando Yo, que solo un Comercio libre y protegido entre Españoles Europeos, y Americanos, puede restablecer en mis dominios la Agricultura, la Industria, y la Población a su antiguo vigor, determiné por Decreto e Instruccion de 16 de Octubre de 1765, franquear a varios Puertos de esta Peninsula la navegacion a las Islas de Barlovento, que luego se fue estendiendo a otros parages de America con la experiencia de sus ventajosos efectos; hasta que por Real Decreto de 2. de Febrero de este año, me serví ampliar aquella primera concesion a las Provincias de Buenos Ayres, y a los Reynos de Chile y el Perú, cuya contratacion hace ya rápidos progresos. Pero no satisfecho aún el paternal amor que me deben todos mis Vasallos, y atendiendo ahora, a que en dictamen de mi Supremo Consejo de las Indias, y de otros Ministros zelosos de mi servicio y del bien comun de la Nacion, concurren iguales, o mayores causas para comprehender en la misma libertad de Comercio a los Reynos de Santa Fé y Goatemala, he venido en resolverlo asi despues del mas prolixo y maduro examen; y en su consequencia he mandado formar un Reglamento completo que contenga todos los puntos de las anteriores concesiones no revocadas en ésta; las nuevas gracias que ahora dispenso; y dos aranceles de avalúos, y derechos de quantos generos, efectos, y frutos se embarcaren

para la America, y los que de ella vinieren a España, con el fin util de que en la presente Real Cedula se hallen unidas todas las reglas que se deben observar para la libre navegacion a las Indias, segun se explicarán en los articulos siguientes:

1. *Calidades de las naves para este Comercio.*—Todas las Naves que se destinaren a este Comercio, han de pertenecer enteramente a mis Vasallos sin participacion alguna de Extrangeros, y los dueños de ellas lo deberán hacer constar segun ordenanza ante los Jueces de Indias de los respectivos Puertos habilitados, sean las embarcaciones de construccion Española, o Extrangera; porque las de esta clase que hubieran comprado los Españoles y las que adquiriesen en el termino de dos años contados desde la fecha de esta Real Cedula, quedan relevadas por gracia particular del derecho de extrangería, y las concedo que puedan navegar a las Indias.

2. *Término en que se admitirán los Buques de Fabrica extrangera, y premio para la construccion Española.*—Cumplido el bienio señalado, solo quedarán habilitadas las de construccion Extrangera que hasta entonces se huvieren matriculado y no se admitirán otras en adelante que las de fabrica Española; pues a fin de aumentar el numero de éstas, se facilitarán a mis Vasallos en estos Reynos y los de America, las maderas que necesiten, y no estén destinadas a construir Vageles para mi Real Armada. Y al que fabricare Navio Mercante de Trescientas toneladas, o mas, le concederé por vía de premio la rebaxa de una tercera parte de los derechos que adeude en su primer viage a Indias, por los frutos y generos que embarcare de cuenta propia.

3. *Naturaleza de los oficiales de Mar y Marineros.*—Los Capitanes, o Patrones, Maestres, Oficiales de Mar, y las dos partes de Marineros de las Embarcaciones que navegaren a Indias, han de ser precisamente Españoles, o naturalizados en estos, y para aquellos Reynos; y el otro tercio podrá componerse de Extrangeros Catholicos, comprehendiendose todos en la Matricula, que se forma por los Ministros encargados de ella; y de consiguiente en la obligacion que deben otorgar los Capitanes de volver a España los individuos de sus tripulaciones.

4. *Puertos habilitados en España, y Mallorca y Canarias.*—Tengo habilitados en la Península para este Libre Comercio a las Indias los Puertos de Sevilla, Cadiz, Malaga, Almeria, Car-

tagena, Alicante, Alfaques, de Tortosa, Barcelona, Santander, Gijon, y Coruña; y los de Palma, y Santa Cruz de Tenerife en las Islas de Mallorca y Canarias con arreglo a sus partyculares concesiones, en las que unicamente se permite a los naturales de ellas embarcar en sus Registros las producciones y manufacturas proprias de las mismas Islas, con absoluta prohibición de conducir generos Extrangeros, a menos que vengan sus Embarcaciones a tomarlos en alguno de los Puertos habilitados de España.

5. *Puertos señalados en America.*—En los Dominios de America he señalado igualmente, como Puertos de destino para las embarcaciones de este Comercio, los de San Juan de Puerto Rico, Santo Domingo, y Monte Christo en la isla Española; Santiago de Cuba, Trinidad, Batabanó, y la Habana en la isla de Cuba; las dos de Margarita, y Trinidad; Campeche en la Provincia de Yucatán; el Golfo de Santo Tomás de Castilla, y el Puerto de Omoa en el Reyno de Goatemala; Cartagena, Santa Marta, Río de la Hacha, Portovelo, y Chagre en el de Santa Fé, y Tierra Firme; (exceptuando por ahora los de Venezuela, Cumaná, Guayana, y Maracaybo concedidos a la Compañia de Caracas sin privilegio exclusivo) Montevideo, y Buenos-Ayres en el Rio de la Plata; Valparaiso, y la Concepcion en el Reyno de Chile; y los de Arica, Callao, y Guayaquil en el Reyno del Perú y Costas de la Mar del Sur.

6. *Derechos abolidos.* —Con el deseo de facilitar a todos mis Vasallos esta Contratacion a las Indias, les concedo entera libertad de los derechos de Palmeo, Toneladas, San Telmo, Extrangería, Visitas, Reconocimientos de Carenas, Habilitaciones, Licencias para navegar, y demas gastos, y formalidades anteriores y consiguientes al proyecto del año de 1720, que revoco, y ha de quedar sin efecto alguno en todo lo comprendido por este Reglamento desde su publicacion; reservandome formar el correspondiente para el Comercio y negociacion con la Nueva-España, y permitir tambien desde el año inmediato de 1779, que los Registros anuales de Azogues lleven a Vera-Cruz los frutos y manufacturas de estos Reynos, con la misma rebaxa de derechos, o respectiva esencion de ellos, que iran especificadas en esta concesion.

7. *Como se han de despachar las Naves en los Puertos habili-*

tados.—Para despachar las Naves Mercantes en los respectivos Puertos habilitados de la Peninsula, solo deberán los Dueños, o Capitanes de ellas presentarlas a la carga, participandolo desde luego a los Jueces de Indias que nunca les pondran embarazo, y manifestar a los Administradores de Aduanas los parages de America a que quieran dirigirlas, para que todos los generos y frutos que se embarcaren pasen por sus Oficinas; se cobren en ellas los derechos ahora establecidos; les formen los individuales Registros que deben llevar; y les reciban las obligaciones que han de otorgar con los buques, sus personas, y bienes de traher a su buelta las correspondientes Tornaguias, que califiquen haver conducido las cargazones a los Puertos de sus destinos en Indias.

8. *Método de formar los Registros.*—Los mencionados Registros se han de formar en las Aduanas de España con total separación de los generos y frutos Españoles, y de los efectos y mercaderías Extrangeras, que nunca se pondrán mezclar, y con expresion del aforo y adeudo de derechos exigidos de unos y otros; y firmados por los Administradores y el Contador de ellas, que ha de quedar con copia literal en su oficina, pasarán relacion, o nota individual de los mismos Registros al Juez de arribadas, quien las dirigirá al Ministro del Despacho Universal de Indias para su debida noticia, y providencias que convengan expedir a la America por su Departamento.

9. *Lo que se debe practicar al retorno de las Naves.*—Al retorno de las Embarcaciones entregarán tambien los Administradores a los Jueces de Arribadas iguales relaciones de los caudales, efectos, y frutos que hayan conducido de Indias, y de los derechos que huvieren causado y satisfecho, para que las embien al mismo Ministerio.

10. *Precauciones para que ninguno se embarque sin licencia.*—Despues de entregados los Registros, que deben darse cerrados y sellados con direccion a los Ministros Reales de los Puertos de America, y pasadas las copias de ellos a los Jueces de Arribadas, iran estos a bordo de las Embarcaciones para entregar a sus Capitanes, o Patronos mi Real Patente de Navegacion despachada por el Ministerio de Indias, de que siempre tienen un numero competente de repuesto y entonces practicarán la Revista acostumbrada de la Tripulacion, Cargadores y Pasageros,

a fin de que no vayan Polizones, ni se embarque persona alguna sin licencia mia despachada por la Via Reservada de Indias, del Consejo Supremo de ellas, o de la Real Audiencia de Contratacion en Cadiz, que tambien puede darlas en los casos prefinidos por las leyes.

11. *Lo que se hará en Indias con los que fueren sin licencia.*— Quantos fueren a la America sin estos permisos, aunque los tengan de otros Tribunales, o Ministros, serán tratados con el mayor rigor; y asegurados a su arribo volverán presos en Partida de Registros para imponerles las penas correspondientes a su delito, como tambien a los Capitanes o Patrones que los huviesen llevado.

12. *Examen para que las Naves vayan sin riesgo.*—Verán al mismo tiempo los Jueces de Arribadas si las Embarcaciones están Marineras, y en disposicion de navegar sin riesgo, no permitiendo jamás que vayan sobrecargadas: si llevan el velamen, xarcias, y demás repuestos correspondientes a la distancia y comun duracion de los viages: si tienen los viveres y aguada que pueden necesitar segun el numero del equipage y Pasageros. Y si deben por el porte de los Buques, y personas que fueren a bordo de ellos, llevar Capellan y Cirujano para la asistencia y consuelo de todos; precisando a los Capitanes a que cumplan con estas obligaciones antes de entregarles las Patentes, y de permitirles que se hagan a la vela.

13. *Naturaleza de los Cargadores y Encomenderos.*—Supuesto que los que cargaren en frutos, o efectos comerciables hasta el valor de cinquenta y dos mil novecientos quarenta y un reales de vellon, pueden embarcarse, o embiar con ellos sus factores, o Encomenderos conforme a la Real Orden Circular que mandé expedir en 27 de Junio de este año, declaro, que unos, y otros deben ser Españoles por notoriedad, o por justificacion que presenten de su naturaleza con las fees de bautismo legalizadas para el primer viage; mayores de diez y ocho años; libres de la patria potestad, o con permiso de sus padres; y los casados han de manifestar el consentimiento de sus mugeres; afianzando todos hasta la suma de quinientos ducados de vellon ante los respectivos Jueces de Arribadas de restituirse a España luego que despachen sus generos, y en su defecto, dentro de los tres años, o de quatro si fueren a los Puertos del Mar del Sur.

14. *Método para obtener la licencia de embarcarse.*—El Método que todos los Cargadores, Factores, o Encomenderos expresados en el anterior Articulo deben observar para obtener las licencias de embarcarse sin detencion, ni dispendio alguno, está reducido a sacar Certificacion de la Aduana en que conste haver cargado de cuenta propria, o a su consignacion, hasta la cantidad prefinida de cinquenta y dos mil novecientos quarenta y un reales de vellon; y presentandola al Juez de Arribadas, la remitirá al Ministerio de Indias con informe de concurrir en los sugetos las demas circunstancias relacionadas; y en su vista se dará la orden a buelta de Correo, para que les permita pasar a la America.

15. *Facultad de los Jueces de Mallorca y Canarias para dar licencias.*—Atendida la distancia ultramarina de las Islas de Mallorca y Canarias, concedo solo a los Jueces de Arribadas de ellas, (inhibiendo a sus Comandantes Generales y demás Ministros), la facultad de dar dichas licencias a los Pasageros, Cargadores, Factores, y Encomenderos, con obligacion de informar justificadamente despues a la vía Reservada de Indias para mi Real aprovacion.

16. *Rebaxa de derechos para los Puertos menores de America, y prohibicion de caldos extrangeros.*—En consideracion a que el pago de derechos en los Puertos de España y America debe ser respectivo al estado de necesidad, o abundancia de los parages de Indias donde mis Vasallos destinen sus Embarcaciones de Registro, he determinado ahora que todas las cargazones dirigidas a Puertos-Rico, Santo Domingo, Monte Christi, Santiago de Cuba, Trinidad, Batabano, Isla de Trinidad, y Margarita, Campeche, Santo Thomas de Castilla, Omoa, Santa Marta, Rio de la Hacha, Portovelo, y Chagre, gocen la rebaxa y alivio de pagar solamente uno y medio por ciento sobre el valor de los frutos y efectos Españoles sujetos a contribuciones; y cuatro por ciento de todas las manufacturas y generos extrangeros, además de lo que estos hayan contribuído a su introduccion en la Peninsula, satisfaciendo respectivamente igual cantidad unos y otros a su entrada en America por el derecho de Almoxarifazgo; y quedando totalmente prohibida la conduccion a Indias de Vinos, Licores, Cerveza, Sidra, Aceite, y demás caldos de fuera de España.

17. *Derechos para los Puertos mayores de America.*—Las expediciones que se hicieren a los Puertos de la Habana, Cartagena, Rio de la Plata, Valparaiso, Concepcion de Chile, Arica, Callao, y Guayaquil, satisfarán al tiempo del embarque en las aduanas de la Peninsula el Tres por ciento señalado por el Decreto de 2. de Febrero de este año sobre los frutos y generos Españoles que no sean libres de contribucion, o no se les modere con el nuevo Arancel la que pagaban antes, y el siete por ciento de las mercaderias extrangeras, satisfaciendo iguales cantidades por el derecho de Almoxarifazgo a su entrada en dichos Puertos de Indias.

18. *Penas a los que suplantaren generos Extrangeros por Españoles.*—Con ningun motivo ni pretexto se han de poder mezclar, confundir, ni suplantar los efectos y manufacturas de España con las extrangeras, poniendolas en unos mismos fardos, baules, pacas, o emboltorios; y los que incurrieren en semejante delito sufrirán irremisiblemente las penas de confiscacion de quanto les perteneciere en los Buques y sus cargazones; la de cinco años de Presidio en uno de los de Africa; y la de quedar privados para siempre de hacer el Comercio de Indias: Y los Ministros de las Aduanas que resultaren complices en esta contravencion perderán sus empleos, y se les impondrán los demás castigos que por Instrucciones y leyes corresponden a los defraudadores de mis Rentas Reales.

19. *Internacion de efectos a Panamá, y Puertos del Mar del Sur.*—Los efectos y frutos Españoles y los generos Extrangeros que se desembarcaren en Portovelo y Chagre podrán internarse por sus dueños, Encomenderos, o Compradores a la Ciudad de Panama, y desde su Puerto a los del Mar del Sur; pero con la expresa declaracion, de que al tiempo de extraherlos de Panamá satisfagan el uno y medio en los Españoles, y el tres por ciento en los Extrangeros que pagaron de menos en las Aduanas de España por haverlos destinado sus Cargadores a Chagre, y Portovelo. Y siguiendo la misma regla, contribuirán a su entrada en los referidos Puertos del Mar del Sur el Tres y Siete por ciento respectivos, como si los huvieren conducido por el Cabo de Hornos, para que no perjudiquen a los que hagan el Comercio por aquella navegacion.

20.—*Libertad para mudar el destino en America.*—A conse-

quencia de la libertad que he concedido para que las Embarcaciones puedan mudar de destino en America con justa causa y de la diversa contribucion señalada segun los parages a que se dirijan, ordeno, que si huviesen sacado los Registros para Puertos de Indias donde sea mayor la cuota de derechos, y fueren a otros donde se cobren menores, deberá abonarselas a la entrada lo que pagaron de exceso a la salida de España; pero tambien se les cargará lo que hayan satisfecho de menos quando elijan desembarcar en parages donde fuere mayor la contribucion; anotandolo los Ministros Reales de Indias en uno y otro caso al pie de los Registros, o en las Tornaguias que deben dar para las Aduanas de la Peninsula.

21.—*Aumento de precios en Indias sobre la Valuacion de España.*—Como en este Reglamento se ha de insertar el Arancel primero de los precios fijos a que por ahora se deben regular los frutos y manufacturas Españolas sujetas a contribucion, y los generos extrangeros, para igualar la exaccion de derechos en todos los Puertos habilitados de España, declaro que en America se ha de aumentar sobre los mismos precios, a fin de cobrar la contribucion, un cinco por ciento en Puerto Rico, Monte Christi, Santiago de Cuba, la Trinidad, Batabanó, Islas de Trinidad, y Margarita, Campeche, Santo Thomas de Castitilla, Omoa, Santa Marta, Rio de la Hacha, Portovelo, y Chagre; un Ocho por Ciento en la Habana, y Cartagena; un Doce en Montevideo, y Buenos Aires; y un Veinte en Valparaiso, Concepcion de Chile, Arica, Callao, y Guayaquil; valuando en Indias el peso de quince reales y dos mrs. de vellon de España por el fuerte de aquella moneda.

22. *Libertad de derechos, y arbitrios a manufacturas Españolas.*—Igualmente declaro, que en beneficio de mis vasallos he venido en libertar por diez años de toda contribucion de derechos y arbitrios a la salida de España, y del Almoxarifazgo a la entrada en America, todas las manufacturas de Lana, Algodon, Lino, y Cañamo que sean indubitablemente de las Fabricas de la Peninsula, y de las Islas de Mallorca y Canarias; y que los texidos de Seda sola, o con mezcla de oro y plata fabricados en estos Reynos y en dichas Islas, solo paguen por cada libra Castellana de diez i seis onzas Treinta y Cuatro Maravedis en lugar de los Ochenta que hoy contribuyen, segun las

resoluciones dadas anteriormente para el Comercio Libre de las Islas de Barlovento.

23. *Manufacturas que deben regularse de Fabricas de España.* —Con este motivo, prevengo, que, como los Fabricantes y artesanos Extrangeros desde que se establecen en mis dominios son reputados conforme a las leyes de ellos por Vasallos mios, se deberan tener sus manufacturas por de Fabricas Españolas, para que gocen de las rebaxas y esenciones concedidas a ellas; pero no podrán dichos fabricantes navegarlas de su cuenta, á menos que se hallen naturalizados para el Comercio de Indias.

24. *Esencion a otros efectos del Reyno.*—Además de los muchos generos que se comprehenden en las cinco clases antecedentes, he venido en conceder igual libertad de derechos al Acero, Alambre de Hierro y Laton, Almagra, Azucar, Bermellon, Birretes de seda, Blondas, Café, Carnes, y Pescados salados de estos dominios, y los de Indias; Cerbeza, Cedazos, Cerraduras y el avazon de metal dorado; Chocolate, Crystales, Cuchillos, Encaxes, Espejos, Fideos, y demás Masas, o Pastas, Harina, Hojas de lata, de Espadas, Sables, y Espadines; Lacre, Ladrillos y Loza de todas las Fabricas de España; Navajas, Nueces, Papel Blanco, y Pintado, Peltre, Piedras de Marmol, y Jaspe para mesas, y baldosados; Plomo, Polvora, Romero, Sal, sebo, Sidra, Sombreros, Vidrios, Zapatos, y todas especie de Quinquilleria que se fabricare en estos Reynos.

25. *Estas gracias no comprehenden el derecho de Alcabala en Indias.*—Para evitar equivocaciones en America declaro, que en la esencion del Almoxarifazgo expresada en el articulo 22 no se comprehende la Alcabala que todos los frutos, generos, y mercaderias deben satisfacer a su internacion en aquellos Dominios, y cada vez que se vendieren en qualquiera parte de ellos.

26. *Los efectos de America y Filipinas se regulan de España.* —Debiendo regularse tambien por frutos y efectos Españoles los que se traygan e introduzcan en estos Reynos como producciones propias de mis dominios de America e Islas Filipinas, concedo que se puedan embarcar libremente en las Naves de este Comercio para los Puertos de Indias donde convenga a mis Vasallos conducirlas y comerciarlos.

27. *Método de justificar la calidad de los generos y penas a*

los contraventores.—Con el justo fin de que estas gracias recaigan unica y precisamente sobre las manufacturas y frutos Españoles, han de justificar esta calidad los Cargadores en las Aduanas de los Puertos Habilitados, presentando Despachos de los Administradores Reales donde se hallaren establecidas las Fabricas, cuya marca y nombre del Pueblo deben llevar las piezas de texidos, con expresion de la calidad y tiro además del Sello de la Aduana si la huviere, como lo tengo mandado en Ordenes Circulares y recientes. Pero en los efectos que por su diversa calidad no admitan estas señales, segun sucede en las obras menores de punto y otras semejantes, deberan presentarse Certificaciones juradas de los Fabricantes o Vendedores para que en virtud de ellas y cerciorados de su verdad, de que serán responsables, puedan librar sus Despachos los Administradores de los respectivos Lugares en que se hayan trabajado estas maniobras. Y el que cometiere la infidelidad de suplantarlas, o de falsificar los Documentos comprobantes, sufrirá todas las penas establecidas en el Articulo diez y ocho de este Reglamento.

28. *Lo que se debe hacer, si no huviere Administradores Reales.*—Si no hubiere Aduana, o Administrador de Rentas Provinciales en los parages de las Fabricas, deberán los Conductores de sus manufacturas ocurrir a las Justicias, para que les dén los correspondientes Despachos con atestacion de Escribano, y expresion individual de los Artifices y demás circunstancias ya expresadas para acreditar la calidad y origen de ellas. Y si las Fabricas estuvieran en los mismos Puertos habilitados harán constar los Extractores en las Aduanas de ellos las personas de quienes huvieren comprado los generos por Certificaciones juradas de los Fabricantes, o Vendedores.

29. *Facultad de los Administradores para el reconocimiento de generos.*—Quando, sin embargo de estos Documentos, tuvieren los Administradores alguna presuncion de fraude, o quisieren asegurarse mas en la calidad de las manufacturas, podrán hacerlas reconocer por sugetos expertos y se estará al juicio de ellos, no obstante las marcas y demás requisitos, a menos que los Dueños, o Conductores prueben con evidencia lo contrario. Y verificado el caso de ser Mercaderias extrangeras las que se hayan presentado con nombre y señales de Fabricas Españo-

las, se confiscarán por el mismo hecho aplicando su importe por mitad al Juez y Denunciador, y executando la setencia baxo de fianza, aunque se interponga apelacion de ella.

30. *Penas de los que falsificaren marcas, o Despachos.*—Siempre que resultare comprobada la falsedad de las marcas y Despachos, se castigarán los autores y complices de este grave delito con las penas que van prefinidas en el citado articulo diez y ocho de este Reglamento; advirtiendo que, aun quando los generos salgan como Españoles de los Puertos habilitados en la Peninsula, e Islas de Mallorca y Canarias, se volverán a reconocer por menor en los de America, y se declarará el comiso con extension al Buque que los conduxere, si perteneciere al mismo dueño de ellos.

31. *Generos que se han de regular por Españoles, y distincion de derechos entre ellos.*—Han de regularse por manufacturas de estos Reynos todas las que se hilaren, torcieren, y fabricaren en ellos; y las pintadas, o beneficiadas, de modo que muden el aspecto, o el uso y destino que tenian al tiempo de su introduccion, aunque sus primeras materias sean Extrangeras. Pero a fin de distinguir estos generos, como es justo, de los que fabrican con simples y materias de España, o sus Indias, deberán contribuir el Tres por ciento sobre su valor, teniendolo señalado en el Arancel primero, y en su defecto aforando sus precios al pie de la Fabrica donde se hayan beneficiado.

32. *Ropas hechas en España, y prohibicion de las de fuera.*—Se incluirán en esta clase todas las ropas hechas y cosidas en la Peninsula con lienzos y texidos de fuera de ellas; pero serán esteramente prohibidas para este Comercio las camisas, vestidos, batas y cualesquiera otros trajes, y muebles que vengan hechos de Dominios Extrangeros; quedando solo exceptuado y permitido por ahora en generos manufacturados el renglon de la Quinquilleria.

33. *Premio concedido a los que cargaren Buques Españoles con efectos nacionales.*—Los dueños de Navios y Embarcaciones de construccion Española, que los cargaren enteramente de frutos y manufacturas nacionales para los Puertos de Indias comprehendidos en esta permision, gozarán en premio de su amor a la Patria la rebaxa de una Tercera Parte de todos los

derechos que adeudasen, además de las esenciones que dexo concedidas a varios generos de España; y si los renglones de ellos compusieren solo los dos tercios de la carga, les perdono el quinto de la contribucion que debieren satisfacer.

34. *Obligacion indispensable de Registros.*—Todo lo que se cargare en las embarcaciones de este Libre Comercio tanto a la salida de los Puertos habilitados en la Peninsula e Islas de Mallorca y Canarias, como a su regreso de los que se van señalados en America, y tambien los frutos, efectos, y caudales que se transportan de ida y vuelta en los Correos maritimos han de ser precisa y formalmente registrados en las respectivas Aduanas, o Caxas Reales, baxo la pena irremisible de comiso de quanto no se contenga en los registros, aunque sean generos libres de toda contribucion; y sin que puedan servir de disculpa a los conductores las Guias particulares de los Ministros de Real Hacienda, ni las manifestaciones voluntarias que hasta ahora se han admitido en algunos casos por mera equidad, y que quedan absolutamente prohibidas para lo sucesivo. Debiendo todos proceder en la segura inteligencia de que tengo dadas las mas estrechas ordenes sobre estos puntos por los Ministerios de Indias y Hacienda, y que en su cumplimiento se harán los mas exactos y rigorosos cotejos de las cargazones con los Registros.

35. *Prohibicion de Arribadas, Escalas, y trasbordos.*—Durante la navegacion de ida y vuelta no es permitido a los Capitanes, o Patrones de las Naves mercantes hacer arribadas, ni escalas voluntarias, y mucho menos arrimarse a Embarcaciones Extrangeras baxo las penas impuestas en las Leyes de Indias. Y para que en los Puertos de ellas se arreglen a sus Ordenanzas, y práctica establecida, darán parte luego que entren a los Gobernadores de los acaecimientos del viage, y entregarán los Registros a los Ministros Reales para que, poniendo a bordo los Guardas necesarios, se proceda a empezar la descarga dentro de veinte y cuatro horas, y concluirla con la brevedad posible, a menos que lo impida el tiempo, o que sobrevengan otros motivos justos.

36. *Reglas para las cargas en America.*—Las mismas reglas deben observarse para cargar en America los caudales, frutos, y efectos con que los buques mercantes han de retornar a los

Puertos de España de donde salieron, u otro de los habilitados para este Comercio, sobreviniendo causa justa que los precise a ello.

37. *Cumplidos los viages, se recogen las Patentes de navegacion.*—Permitida la descarga en ambos casos, y dado por cumplido el Registro, entregaran los Capitanes, o Patrones mi Real Patente de Navegacion al Juez de Arribadas, para que la remita al Ministerio de Indias donde se archivan todas, a fin de evitar los inconvenientes que ya se han experimentado de que un mismo Pasaporte sirva para mas de un viage, y diversos sugetos que cometieren el delito de mudar sus nombres.

38. *Prohibicion de sacar los efectos ya introducidos en los Puertos de America.*—Respecto de que en favor de este Comercio concedo nuevamente a mis Vasallos la libertad de sacar sus Registros de las Aduanas de España para uno, o mas Puertos de los habilitados en Indias, y el que puedan allá variar el destino quando les convenga por temporal, falta de despacho, u otros motivos justos; prevengo, que si en estos casos desembarcaren parte de las cargazones en qualquiera de los parages de America contenidos en este Reglamento, no les erá permitido volver a extraher las partidas ya introducidas siempre que hayan pasado las Aduanas, y adeudado los derechos de entrada, por evitar los fraudes y embarazos que semejante facultad causaria en las Oficinas de Indias.

39. *Facultad de sacarlos pagando igual contribucion que a la entrada.*—Será licito sin embargo a los Dueños, o Compradores de los generos, efectos, y frutos conducidos en las Naves de esta permision, extraherlos con nuevos Registros de los Puertos de America donde se hayan introducido para qualquiera otros de los habilitados en ella, pagando los mismos derechos que contribuyeron a su entrada, asi como está permitido a mis Vasallos Americanos comerciar con los frutos y producciones de aquellos Dominios de unos Puertos a otros, satisfaciendo las moderadas contribuciones establecidas para aquel trafico interior.

40. *Lo que han de observar los Comerciantes de America, y España para dar salida de los efectos.*—Los Comerciantes que compraren en Indias los frutos y generos que llevasen de España las Naves de Registro, han de tener sus libros de cuenta

y razon para dar la salida y paradero de ellos siempre que se les pida, a fin de evitar por este medio el fraude o contravando que se podria hacer a la sombra de los efectos y mercaderias que vayan legitimamente de estos Reynos. Y lo mismo deberán observar en España los que adquieren las producciones que vengan de Indias, para hacer constar el origen de ellas, y el destino que las hayan dado en los casos que sean necesarios.

41. *Las embarcaciones que arribaren a los Puertos no habilitados en Indias.*—Si por algun accidente inopinado arribaren las embarcaciones en America a Puertos no habilitados para este libre Comercio, deberan hacerlo constar sus Capitanes, o Patrones con pruebas bien legitimas, y les será prohibido todo desembarco y venta de lo que conduzcan, como tambien el abrir Registro para cargar caudales, efectos, y frutos del País.

42. *Tiempo que ha de durar la libertad de derechos concedida en los Aranceles.*—Aunque por el segundo Arancel, que tambien se insertará en este Reglamento, deben conocer mis Vasallos los considerables alivios que ahora les concedo en la entera libertad de derechos a la salida de America, y en la moderada contribucion a la entrada en España de los frutos y producciones que vengan de retorno, he regulado conveniente prevenir aqui, que la absoluta esencion de muchos renglones especificados en el mismo Arancel, y el primero que relaciona los efectos libres de España, ha de durar por tiempo de diez años, reservandome prorrogarla siempre que correspondan los buenos efectos que me prometo de la actividad, aplicacion, y renocimiento de mis subditos Españoles y Americanos. Bien entendido, que por el mismo hecho de no revocar estas gracias, cumplido el decenio, se han de tener por prorrogadas sin limitacion de tiempo.

43. *Efectos de Indias que gozan de esta libertad.*—Los frutos de America que he libertado de toda contribucion a la entrada en España, cargandola en los mas a la salida para otros Dominios, son los aceites medicinales de Maria, de Palo, de Canine, de Betola, y de Habeto; Achiote, Agengibre, Algodon, con pepita, sin ella e hilado; Añil, Azucar, Baldreses, Canchelagua, Bucaros, Café, Calaguala, Cañamo, Carnes, y Pescado salados; Cascarilla o Quina, Cera en marquetas, Chichilpate, Chichimora, Clines, Cobre, Conchas finas y ordinarias de nacar; Con-

trahierba, Culem, Dividivi, Estaño, Grana fina, sylvestre, y Granilla; Hastas de animales, Lana de Vicuña, de Alpaca, de Guanaco, de Carnero, y de Ceybo; Lino, Maderas de todas especies, Malagueta o Pimienta de Tabasco, Palo Campeche, Brasilete, Amarillo, Ferrey, Futete, Linaloe, Moralete, y Santo Pieles de Cierbo, Venado, Cibolo, Lobo marino, Tigre, y Vicuña; Pita Sobue, Plata macuquina, Sebo en pan, Seda sylvestre y fina en rama, The, Trapo, Yerba del Paraguay; y todas las demás producciones proprias de Indias, y Filipinas que hasta ahora no se han trahído a estos reynos.

44. *Derechos del Oro y Plata en moneda o pasta.*—Por los respectivos al Oro y Plata que en moneda y en pasta se traxeren a estos Reynos de los de Indias, incluso el de Nueva España, he determinado moderar todos sus derechos a Dos por Ciento en el Oro con arreglo a la Cedula de primero de Marzo de 1777, que se halla en practica, y se insertará en este Reglamento, y a Cinco i Medio por Ciento en la Plata amonedada o en Pasta, comprehendido en esta quota el arbitrio que cobra el Consulado de Cadiz, y que solo ha de subsistir ceñido a Medio por Ciento, como lo está en el Oro, interin acaba de pagar los acreedores que prestaron sus caudales para urgencias de la Corona a fines del siglo pasado y principios de este.

45. *Cotejo de la contribucion actual con la anterior.*—Mediante a que el Oro amonedado contribuía mas de un cinco por ciento de derechos y arbitrios a su entrada en Cadiz, antes que se librara la citada Cedula de primero de Marzo de 1777 y que la Plata acuñada paga hoy un diez sin contar los subidos fletes que señaló el proyecto del año de 1720, y otros gastos que sufre, deben inferir mis Vasallos quanto es el beneficio que ya logran en el Oro, y el que nuevamente les concedo rebajar a Cinco y Medio por Ciento las contribuciones sobre la moneda de Plata, con declaracion de que sólo el Quatro percibirá mi Real Hacienda por todos sus derechos; Medio el Consulado con la calidad y fin Prevenidos en el Articulo anterior; y el Uno restante se depositará con cuenta separada a disposicion de mi Ministro de Yndias, asi para indemnizar al Colegio Seminario de Sam Telmo y otros Cuerpos que tenian dotacion en el gravoso derecho de Toneladas, como tambien para invertir el sobrante

en la construccion del camino de Andalucia, que interesa principalmente al Comercio de Cadiz.

46. *Libertad para ajustar los fletes.*—Con la justa idea de que se moderen los fletes de ida y vuelta en las embarcaciones de este Comercio, ordeno, que los Cargadores tengan plena libertad para ajustarlos con los Dueños, Capitanes, o Maestres de ellas, dependiendo este punto, como es debido, del voluntario convenio de los Interesados, a consecuencia de quedar abolidos el perjudicial derecho de Toneladas que hasta ahora han contribuido todos los Buques destinados a la carrera de Indias.

47. *Facultad de abrir Registro en Indias.*—Siendo uno de los mayores daños que han sufrido mis Vasallos la detencion en retornar el producto de sus negociaciones a Indias, he resuelto que en las Naves de esta Contratacion no solo puedan embarcar en frutos y dinero el valor de sus cargazones, sino que tambien tengan facultad de admitir los caudales que otros quieran registrar en ellas, con tal de que no excedan las cantidades de mil pesos por toneladas segun el porte de los Buques, y que no haya al mismo tiempo Vagel de mi Real Armada en disposicion de recibir carga para España.

48. *Libertad de derechos al Comercio de la Luisiana.*—Por Real Decreto de 23 de Marzo de 1768, concedí la gracia del Comercio a la Provincia de la Luisiana con entera libertad de derechos sobre los efectos y generos Españoles y Extrangeros, asi en su extraccion por los Puertos habilitados de España, como en la entrada a dicha Colonia, y salida de los caudales y frutos de ella, fixando la contribucion de estos a su retorno y desembarco en la Peninsula a Quatro por Ciento, que luego quedó rebaxado al Dos en Real Orden de 2 de Mayo de 1777. Y con atencion a lo mucho que conviene a mi Real servicio el fomento de aquella Provincia y el aumento de su poblacion y comercio, declaro, que lo debe disfrutar con la libertad y alivios expresados; y que las Naves de mis Vasallos que lo hicieren han de observar puntualmente todas las reglas que van prefinidas para los demás parages de America comprehendidos en este Reglamento, a excepcion de que no podrán variar su destino, ni descargar en otros Puertos de Indias, sin justificar plenamente que

por violencia de temporal u otro caso fortuito se vieron en la absoluta necesidad de hacerlo.

49. *Prohibicion a las Naves destinadas a la Luisiana de descargar en otros Puertos.*—Quando se verificare el accidente prevenido en el Articulo anterior, no será permitido a las Embarcaciones destinadas para la Luisiana descargar el todo ni parte de los efectos que lleven registrados a ella, a menos que prueben legitimamente y se reconozca por inteligentes, que los Buques se hallan imposibilitados de continuar el viage sin carena o composicion; y entonces pagaran por los efectos y generos que introduxeren y vendieren en el Puerto de la arribada todos los derechos que dexaron de contribuir a su salida de España, y los correspondientes a su entrada en America.

50. *Esencion de derechos a la Peleteria de la Luisiana.*—La considerable utilidad que pueden conseguir mis Vasallos en el renglon de la Peleteria que traygan de la Luisiana, me mueve a libertarlo enteramente de todos los derechos por diez años a su entrada en los Puertos habilitados de España, bien que a su salida de ella para otros Dominios satisfarán la contribucion señalada en el segundo Arancel a las Pieles que se extraygan sin estar manufacturadas.

51. *Reglas para el Comercio de las Islas Filipinas.*—En auxilio del interes nacional, y del Comercio directo que se halla establecido de España a Filipinas, he venido en libertar de todos derechos y arbitrios de extraccion los frutos, efectos y dinero en plata de estos Reynos que se cargaren en Cadiz y demás Puertos habilitados para aquellas Islas, y que gozando igual esencion a la entrada de ellas, sean tambien libres de contribucion a la salida sus producciones propias que vinieren de retorno las que se regularán en la Peninsula por el Arancel segundo como los generos de Indias, con expresa declaracion de que las mercaderias de China y demas partes de la Asia que tengo permitidas y se traxeren de Manila, podrán llevarlas mis Vasallos a la America Septentrional, pagando unicamente los derechos señalados en este Reglamento a las manufacturas y efectos Españoles, además de lo que hayan satisfecho a su introduccion.

52. *Prohibicion de tomar derechos ni emolumentos a los que hagan este Comercio.*—Así los Jueces de España y America, como los Administradores de Aduanas, Oficiales Reales, y demás em-

pleados en el Resguardo de mis Rentas, no podrán pedir ni tomar derecho, gratificacion, ni emolumento alguno de los dueños de las Embarcaciones mercantes, sus Capitanes, o Patrones, Cargadores, Factores, o Encomenderos por las diligencias del registro y demás necesarias a su pronta habilitacion y despacho. Bien entendidos todos, que de lo contrario incurrirán en mi Real desagrado y en las penas correspondientes a las circunstancias de los casos, pues mi Real intencion es que los protejan y dén quantos auxilios necesiten.

53. *Encargo para la formacion de Consulados en los Puertos donde no los huviere.*—Como la mira principal que he tenido en esta amplia concesion se dirige dignamente a restablecer la industria y felicidad de mis vasallos, y que a este intento regulo por importante y utilisimo, que en todos los Puertos habilitados de España donde no huviere Consulados de Comercio, se formen ahora con arreglo a las Leyes de Castilla e Indias, encargo y cometo privativamente a mis Ministros de Estado, Indias, y Hacienda el formal establecimiento de estos Cuerpos Nacionales, para que protexidos eficazmente de mi Real autoridad, y auxiliados de las Sociedades económicas de sus respectivas Provincias, se dediquen a fomentar la agricultura y Fabricas de ellas y tambien a estender y aumentar por quantos medios sean posibles la navegacion a mis Dominios de America.

54. *Conocimiento en lo judicial de este Comercio interin se forman Consulados.*—Interin se formaliza la ereccion de estos Consulados y se prescriben sus funciones y facultades respectivas al Comercio de Indias, han de conocer los Jueces de Arribadas de todos los asuntos judiciales que ocurran con motivo de esta libre Contratacion, y de sus sentencias asesoradas con Letrados conocidos admitirán las apelaciones que se interpusieren para mi Consejo Real de las Indias, y no para otro Tribunal alguno.

55. *Quedan sin efecto las anteriores concesiones de Comercio Libre.*—Comprehendidas y ampliadas como lo están en esta Real Cedula mis concesiones anteriores de 16 de Octubre de 1765, de 23 de Marzo de 1768 y 2 de Febrero de este año, que abrieron provisionalmente el Comercio Libre con las Islas de Barlovento, Luisiana, y la America Meridional, han de quedar por consiguiente sin efecto ni observancia aquellas resoluciones.

Y para completar este nuevo Reglamento, y que sean uniformes en todos los Puertos habilitados de España e Indias la práctica, y la quota de derechos que se debe exigir en ellos por los frutos, mercaderias y generos que se registraren de ida y vuelta, he mandado insertar aqui los dos citados Aranceles en que, por ahora y hasta nueva providencia, se fixan los precios de unos y otros, y que se copie tambien el respectivo a los derechos que pueden llevar los escribanos de Registros de Indias en 16. de Febrero del presente año, y la Real Cedula expedida en 1. de Marzo de 1777. sobre la rebaxa de derechos del Oro en estos Reynos.

Y para que todo lo prevenido en los articulos del Reglamento, Aranceles, y Cedula que se insertan en ésta, se observe inviolablemente hasta nueva providencia mia: Mando a mis Ministros de Estado, a mis Consejos, Chancillerias, Audiencias, Virreyes, Presidentes, Capitanes y Comandantes Generales, Gobernadores, Intendentes, Alcaldes Mayores y Ordinarios, Oficiales Reales, Administradores de mis Aduanas y demás Rentas; a la Diputacion General del Reyno, Sociedades Economicas, Consulados de Comercio, y a todos mis Vasallos de estos dominios, y los de Indias, e Islas Filipinas de qualquiera dignidad, estado, y condicion que sean, que guarden, cumplan, y executen las reglas que llevo prefinidas, y que las hagan observar, y cumplir exactamente en la parte que tocare a cada uno para que se consigan los altos fines que me he propuesto en beneficio universal de la Nacion, a cuyo honor y felicidad dedicaré siempre mis cuidados y desvelos. Y prohibo que pueda reimprimirse esta Cedula sin mi especial permiso despachado por el Ministerio Universal de Indias. Dada en San Lorenzo el Real a doce de Octubre de mil setecientos setenta y ocho. —YO EL REY.—*Don Josef de Gálvez.*—Es copia de la original.

d. Estudio de la balanza comercial de Chile antes de la República, con consideración de las ideas económicas dominantes.

Santa Cruz nos proporciona los interesantes detalles de la balanza comercial de Chile en 1791, en las postrimerías del gobierno español en este país. Y decimos «balanza comercial», por el hecho de anotar el intercambio de productos entre Chile y Perú, pero que en verdad no corresponde a una balanza comercial verdadera, ya que ésta supone la independencia de los países que ejercen su comercio de exportación e importación.

No cabe duda que a la época en que Santa Cruz escribió su Memoria, el principal producto de exportación chilena al Perú, único país a donde Chile exportaba, según él, era ya el trigo, del cual se llevaron ese año a Lima 218,000 fanegas con un valor total de 272,000 pesos, producto que se adquiría «a un precio ínfimo de 5 reales y a uno máximo de 16», puesto en Valparaíso en los graneros.

La grande oscilación del precio, que hoy día no se concebiría, encuentra su explicación: por un lado, en la diversa procedencia nacional del artículo, que producido en distintas partes del territorio, estaba sujeto a distintos valores, por falta, sobre todo, de mayor contacto entre los centros de cosecha; por el otro, en las fuertes variaciones de la demanda en el Perú, que era un verdadero centro sudamericano, por lo menos de los países de la costa occidental del continente.

Se exportaron, además: 21,500 quintales de sebo, con un valor total de 107,500 pesos, cuyo precio variaba entre 5 y 7 pesos el quintal; 13,000 quintales de cobre en barra, con un valor total de 110,000 pesos; 10,000 libras de cobre labrado, con un valor total de 3,750 pesos; 3,000 quintales de jarcia, con un valor total de 30,000 pesos; 2,000 arrobas de yerba del Paraguay, con un valor total de 7,000 pesos; 6,000 libras de almendras, con un valor total de 1,500 pesos; 6,500 botijas de vino, con un valor total de 42,500 pesos; 200 quintales de congrio, con un valor total de 4,000 pesos; 1,500 cueros de vicuña, con un valor total de 1,875 pesos.

También se exportaron: charqui, que se cotizaba entre 2 pesos y 28 reales el quintal; nueces, que valían de 1½ a 2 reales el mil; guindas secas, a 6 pesos la fanega; orégano, huesillos, cocos, lentejas, frejoles, cebada, cachenlahue, culén, suelas, cueros, azafrán para tintas, anís, comino, luche, queso, mantequilla, ponchos, tablas, etc., todo esto computado ese año en 38,500 pesos.

El total de la exportación ascendió, pues, a 665,800 pesos, cifra que debería, desde luego, reducirse por lo menos en 7,000 pesos, valor de las 2,000 arrobas de yerba del Paraguay, que son de un comercio de tránsito, que sólo la natural impericia de nuestros primeros economistas podía allegar a las exportaciones nacionales.

En las importaciones a Chile figuran tres países de procedencia. En primer lugar, España, que ese año llevó a Chile géneros, llamados de Castilla, por valor de 500,000 pesos, que, según Santa Cruz, venían en parte por el Cabo de Hornos, en parte por Buenos

Aires. En segundo lugar, el Perú, que mandó a Chile productos por un valor total de 458,317 pesos 4 reales, cuyos productos consistían en: 10,000 fardos de azúcar, que se vendía a 4 y 5 pesos la arroba; 280,000 varas de tocuyo, que era, según Santa Cruz, un lienzo muy ordinario, que lo vendían de 2½ a 2¾ reales la vara; 202,000 varas de ropa de la tierra; 21,500 piedras de sal. Los demás objetos de importación del Perú eran: sombreros de paja, nacionales y «de la otra costa» (jipijapas); colchas de algodón, petates, cacao de Guayaquil, alforjas, telas de cedazo de Quito, chancaca, chocolate, cuerdas de guitarra, albayalde, solimán, municiones, platos y fuentes de peltre, miel, etc. En tercer lugar figura Buenos Aires, de cuyo virreynato se trajeron ese año 14,000 zurrones de yerbamate, o sean, 112,000 arrobas, que al precio de 3 pesos, importaron en total 336,000 pesos.

El total de la importación ascendió, pues, a 1 millón 294,317 pesos 4 reales.

De la comparación de los valores del comercio exterior, resulta un exceso de importaciones ascendente a 628,517 pesos 4 reales, saldo en contra, que Chile debía pagar con plata.

Forma muy parecida de balanza comercial da también Don Manuel de Salas, en su *Representación* de 1796 al Ministro de Hacienda sobre la agricultura, la industria y el comercio de Chile (1). Salas anota ese año un valor de exportación al Perú ascendente a 609,400 pesos, y uno de importación que se eleva a 920,012 pesos 4 reales. Los valores del comercio exterior fueron ese año, como puede observarse, un poco meno-

(1) *Escritos de Don Manuel de Salas*, págs. 162 y 163.

res que los anotados por Santa Cruz. Ello encuentra su explicación en los sucesos políticos ocurridos en Europa en los últimos años del siglo XVIII, cuya influencia debió trascender a las colonias americanas.

Santa Cruz dice que más o menos esa misma cantidad de exceso de importaciones sobre exportaciones (628,517 pesos 4 reales) es la que se acuñaba anualmente en la Moneda, «siendo cierto que si algún año se funde más (porque suele llegar a 700,000 pesos), tanto se extrae para España y Buenos Aires, pues nunca vemos que la moneda de reciente cuño corra entre el comercio, especialmente los doblones y pesos doblones, lo que prueba que cuanto se sella, no bien basta para saldar el alcance». Agréguese a esta desfavorable balanza comercial el valor del transporte, que en el comercio con el Perú se hacía en naves peruanas y con España en buques españoles, y se tendrá una idea aproximada de las condiciones en que se desarrollaban las industrias y, en general, la vida económica de Chile en los años anteriores a la República.

La serie de factores que durante los muchos años de dependencia política perturbaban con intensidad cada vez mayor el desarrollo de los negocios en Chile, iban modificando más y más las ideas en todo sentido, tanto aquí como en España, de modo que la política de restricción comercial adoptada por la madre patria, debía sufrir modificaciones importantes, si no se quería seguir entorpeciendo duramente el desarrollo natural de la vida económica.

Por eso, el rey tuvo que dictar en 1778 la ordenanza del «comercio libre de España a Indias», lo que aminoraba, sin duda, las ventajas en que se encontraba este país. En efecto, mediante esta ordenanza, «los

puertos principales de la metrópoli podían comerciar directamente con las colonias».

El aumento de importación que tal medida significaba hizo nacer en Chile la idea de que «se reglamentase en España la salida de las naves que traían las mercaderías a estos países, para impedir el repentino agolpamiento de éstas, que obligaba a bajar el precio, ocasionando la ruina de algunos mercaderes que habían surtido sus tiendas bajo precios más altos» (1).

No cabe duda alguna que aquella ordenanza del comercio libre de España a Indias no era más que una salida artificiosa que el rey hacía, tratando de solucionar un problema que de ninguna manera podía ser solucionado de ese modo.

Ese comercio libre de España a Indias no tendría otro efecto que aumentar las importaciones españolas en Chile, de modo que este país se hiciera deudor más y más grande de aquél, y, en la dificultad en que se le había puesto e imposibilidad en que estaba de remitir hácia allá artículos de su suelo, para que se realizara un verdadero intercambio de productos, tuviera que remitir en pago cantidades más y más grandes de numerario de valor intrínseco.

En esta situación no había posibilidad alguna de que pudieran desarrollarse las industrias en Chile o que pudiera prosperar en alguna forma la vida económica legítimamente nacional.

La industria de los metales preciosos no pertenece a las industrias inagotables, por la existencia limitada y no reproductiva de los minerales y metales; de modo

(1) Diego Barros Arana, *Historia General de Chile*, Parte quinta, Cap. XXV.—Santiago de Chile, 1886.

que disminuyendo ella y ellos, sin existir otras industrias de grande importancia, amenazaba el peligro del empobrecimiento.

Si los comerciantes chilenos, como lo podemos ver en la Memoria de Santa Cruz, repudiaban esta situación, creemos que tenían entera razón. No sustentamos a este respecto la opinión que sustentan nuestros historiadores, Don Diego Barros Arana y otros, que invocando doctrinas económicas que se concilian sólo con países y con períodos determinados, creen injustificados o erróneos los lamentos de aquellos hombres. La verdad es que ese descontento fue una de las causas de nuestra bien venida emancipación política.

Y para que se vea cuán grande era, relativamente, el exceso de importaciones sobre exportaciones en Chile en los años que precedieron a la independencia, consignamos aquí los datos que acerca de la acuñación anual de numerario da el Ministro de Hacienda de 1820 en España, Don José Canga Argüelles, citado en nota al pie por Barros Arana, numerario que en su mayor parte estaba destinado a su exportación a España, en pago de productos traídos de allí. En veinte años que precedieron a nuestra independencia, o con mayor precisión desde 1789 hasta 1808, se acuñaron en Chile 14.812,160 pesos de plata y 3.951,991 pesos de oro, lo que da un total de 18.764,151 pesos y un promedio anual de nueva acuñación de 938,207 pesos, promedio a que se acercaba con mucha proximidad la suma realmente acuñada cada año. Tal cantidad era, sin duda, considerable para nuestro país.

Pero aquella «libertad de comercio» con España trajo también como consecuencia un aumento considerable en materia de capitales, no siendo tampoco

menos notorio el aumento de individuos ávidos de rápida fortuna, todo lo cual activó bastante la lucha por la vida en este país. El comercio exterior siguió su marcha con más aceleración que antes, sobre todo en su corriente de importaciones.

A las desventajas del exceso de importaciones sobre exportaciones en un país que no tenía ni podía tener capitales en el extranjero, cuyos intereses compensaran esa situación, hay que agregar el recargo inmoderado del 20% de su valor que, según el artículo 21 del reglamento del comercio libre, debía pagar como contribución toda mercadería que llegase de España a los puertos chilenos. Con este recargo y el pago de un derecho de exportación cobrado en los puertos españoles, las mercaderías destinadas a Chile debían venderse aquí, como se comprenderá, a precios bastante subidos, que este país, a falta de todo recurso de competencia y en apremiante necesidad de ellas, debía adquirir. Como utilidad para España quedaba por tal capítulo el valor de los derechos de exportación a Chile, el valor de los fletes (el transporte se hacía en naves españolas) y el valor de los derechos de internación.

Don Manuel de Salas, el erudito y diligente síndico del Real Consulado de Santiago, organismo que, en prosecución de la legislación económica anterior y la política comercial española, se había erigido por el Rey en 1795 en la ciudad de Santiago, para hacer «más rápida y fácil la administración de justicia en materia comercial» y sobre todo para realizar la protección y fomento del comercio, de la agricultura y de la industria, mediante la introducción de las máquinas y herramientas más ventajosas, dando facilidad a la cir-

culación interior, etc., decía en 1796 en su nombrada «*Representación al Ministro de Hacienda Don Diego de Gardoqui sobre el estado de la agricultura, industria y comercio del Reyno de Chile*», que éste, «sin contradicción el más fértil de la América y el más adecuado para la humana felicidad, es *el más miserable* de los dominios españoles: teniendo proporción para todo, carece de lo necesario, y se traen a él frutos que podría dar a otros». Eran éstas las condiciones en que nos colocaba la política comercial de la Península.

En los últimos días del dominio colonial la suma total de importaciones y exportaciones ascendía por término medio a cuatro millones de pesos. España enviaba cantidades más o menos considerables de artículos de ferretería, quincallería, papel, paños, sedas, etc. Chile enviaba a España numerario, metales preciosos, cobre en barra y uno que otro artículo vegetal de escasa significación y en escasa cantidad.

Fácilmente explicables son las modificaciones que este comercio directo de Chile con la madre patria produjo en el intercambio chileno-peruano, pues aquellos artículos europeos que nuestro país recibía antes del Perú, los obtenía ahora directamente de España. La situación que se produjo en las relaciones comerciales entre Chile y Perú con la introducción del «comercio libre» fue favorable a Chile por dos razones:

1.° Porque decayeron las exportaciones peruanas a Chile y no las chilenas al Perú;

2.° Porque el aumento de tráfico con España activaba más aun la navegación por el Cabo de Hornos, como igualmente de la Península a Buenos Aires, puerto este último que en gran manera nos servía de trán-

sito para España y viceversa, sobre todo cuando amenazaba el peligro de los corsarios.

También el comercio de Chile con Buenos Aires, mucho menor que el anterior, tuvo sus naturales modificaciones, al aumentar el movimiento de productos de tránsito.

Don Manuel de Salas en su *Representación* de 1796 forma la balanza comercial entre Chile y esas provincias con los datos siguientes:

En la exportación: dinero para adquirir yerba (a 12 reales) y pagar su conducción $ 250,000; cordobanes (12,000 a 7 reales), $ 10,500; cobre labrado (10,000 libras a 2½ reales), $ 3,125; artículos vegetales $ 1,000. Total $ 264,625.

En la importación: 100,000 arrobas de yerba del Paraguay (3 pesos arroba), $ 300,000; 20,000 mantas (a 9 reales) $ 22,500. Total $ 322,500.

Esta balanza de comercio, tan curiosa como inaceptable en su composición, nos pone de manifiesto un hecho incontestable: que las relaciones de Chile con Buenos Aires no tenían base alguna de intercambio propio, pues el comercio que ejercía la metrópoli del Plata con nuestro país era en especial de tránsito, y la balanza comercial de Chile era claramente desfavorable, pues necesitaba remitir más de $ 200,000 en dinero para pagar el exceso de importaciones.

Barros Arana exagera al decir que entre Chile y Buenos Aires «se hacía *un comercio efectivo* cuyo monto anual excedía de ½ millón de pesos: Chile recibía cada año, dice, cerca de mil arrobas de yerba del Paraguay, cuyo valor ascendía a $ 300,000 (1), algunas

(1) La cantidad de mil arrobas es visiblemente un error, pues la arroba de yerba costaba entonces $ 3: esa cantidad debe ser 100,000.

mantas o frazadas de lana y jabón de Mendoza, y retornaba cueros curtidos (cordobanes), cobre labrado, pailas y alambiques y enviaba más de $ 200,000 en dinero amonedado para completar el saldo que este comercio dejaba en su contra» (*Historia General de Chile*, Tomo VII, págs. 397 y 398).

No cabe duda que nuestro historiador tomó estos datos de la *Representación* de Salas, y que encontrándolos en aquella forma inusitada de balanza comercial, que hemos conocido, sacó de ellos una consecuencia que en personas poco avezadas a leer balanzas induce a errores de interpretación en el intercambio comercial de dos países.

Nuestros historiadores aparecen de ordinario inspirados en doctrinas de economistas clásicos, que en los tiempos actuales se presentan como parciales. Critican así duramente las quejas que el comercio y la industria de aquellos tiempos hacían acerca de la desmesurada salida de moneda al extranjero en pago del exceso de importación que anualmente se producía en este país. Barros Arana dice a este respecto en su *Historia General de Chile* que los gobernantes y mercaderes de entonces «ni siquiera parecían comprender que ese numerario que salía al exterior era un artículo de exportación *como cualquiera otro*» (Tomo VII, pág. 399). Es verdad que la moneda de oro y plata en el sistema del bimetalismo es una mercadería, pero, sólo cuando sale del país. Dentro de él no es la mercadería del caso anterior: es como todo dinero, una medida de valores, un medio de cambio y un medio de pago legal; de manera que si es exportada, va consigo no sólo la mercadería oro y plata, sino el medio de cambio, el medio de pago y la me-

dida de valores, por lo cual produce siempre graves perturbaciones en el desarrollo de la industria, del comercio y de toda la vida económica del país.

Por esto es que no existe hoy nación alguna que no defienda y cuide la existencia del numerario suficiente para el desarrollo libre y sin trabas de la vida nacional.

El descontento de aquellos hombres, que veían la imposibilidad de dar más actividad a la industria y al comercio de su época por falta de los medios suficientes de cambio, es justificado. La economía nuestra en aquel entonces era predominantemente lo que la ciencia de hoy llama «economía natural», en que por la escasez de un medio común y suficiente de cambio, existía el trueque directo de un producto por otro, entorpeciendo con ello todo desarrollo posible de la producción, circulación, distribución y consumo de los bienes.

Por lo demás, si esos hombres, portadores del progreso material del país, no hubieran levantado sus quejas, como las levantaron también los de otros países latinoamericanos, la independencia nuestra, recordémoslo bien, no habría tenido el apoyo formidable que tuvo en su inmediata y enérgica realización.

En realidad de verdad, las importaciones de artículos extranjeros en Chile y las exportaciones de numerario subían a sumas mayores que las anotadas, pues éstas eran sólo las que se hacían por conducto regular, sin abandonar las normas establecidas por la ley. Hubo también un número de comerciantes que burlaban las prácticas legales, instituídas por un régimen prohibitivo que ahogaba todo desarrollo en el país,

que, según la expresión benévola de La Pérouse, «con sus producciones alimentaría la mitad de la Europa, si alcanzase a su máximo» (1). Estos se dedicaban al comercio de contrabando, que ejercían con embarcaciones extranjeras, arribando, según Barros Arana, con cualquier pretexto a una caleta, en donde entraban en comunicación con comerciantes del país y convenían el punto y la fecha en que desembarcarían en las horas obscuras de la noche.

Se sabe que el cargamento que esas naves traían era considerable. El efecto que la internación clandestina de productos debía tener en el comercio interno, no podía ser otro que abaratar los altos precios de la mercadería regularmente importada. Pero este proceder, de ninguna manera mejoraba la situación desesperada de la gran masa de la población y del porvenir del país.

7. Las aspiraciones de mejoramiento económico y la política comercial ante-republicana

a. Los proyectos y la acción de algunos hombres previsores

Esa situación de absoluta pasividad en que se encontraban las fuerzas de trabajo aun a fines del siglo XVIII en nuestro país, como la explicable y desalentadora lentitud con que se desarrollaba toda actividad económica pública, agravada con las intranquiliza-

(1) Voyage de La Pérouse autour du monde, citado por Barros Arana en su *Historia General.*

doras consecuencias que para estos pueblos seguía teniendo la política comercial de España en sus colonias, algunas de tanta riqueza natural como ésta, y que provocaban balanzas de comercio tan desfavorables como las que hemos conocido en el capítulo anterior, fomentando la internación de productos elaborados de mala calidad y de alto precio, esta situación, decimos, fue abriendo poco a poco los ojos a los pobladores, que fueron sosteniendo la idea de introducir **nuevos cultivos** y estimular **nuevas industrias** en el país.

Animados de tales propósitos aparecen desde luego el Gobernador Don Ambrosio O'Higgins en 1790, los economistas coloniales Don Juan José de Santa Cruz en 1791 y Don Manuel de Salas en 1796. Tales cultivos e industrias se referían principalmente a la plantación de la caña de azúcar, del arroz y del algodón, del cáñamo, del olivo y otros productos de la agricultura; al fomento de la pesca, de la minería, de la manufactura y de las artes fabriles en general.

Barros Arana, refiriéndose al cultivo de la caña de azúcar, cuyo producto era, según **O'Higgins**, «de los más esenciales y pingües de que abastece el Perú a Chile, sacando de este último país sumas insoportables», deja constancia del fracaso que tuvieron los ensayos patrocinados por aquel Gobernador en este punto, diciendo «que la producción era mezquina y que no correspondía a los gastos y a los cuidados que se necesitaban» (1). Igual fracaso tuvieron los ensayos de plantación de arroz y semillas de algodón. De

(1) DIEGO BARROS ARANA, *Historia General de Chile*, Parte quinta, Cap. XVI, págs. 26 y siguientes, a que llama también la atención el señor Amunátegui, al afirmar que en lo referente a esto, Santa Cruz no era original.

éste último esperaba O'Higgins la «fabricación de tejidos para el consumo interior, dando a la vez ocupación a las mujeres, condenadas por el estado industrial del país a una vida miserable».

Tuvo éxito, empero, en el fomento general de la agricultura.

También Santa Cruz recomendaba en 1791 el cultivo de la caña, del arroz y del algodón, aunque observando las grandes dificultades que opondría el clima de Chile. Este economista sustentaba la cautivadora, aunque irrealizable aspiración, de que, «dejando a Lima con la misma necesidad de nuestras producciones, nos pagaría en plata lo que ahora nos da en azúcar, pábilo, algodón, etc.».

Para fomentar la industria de la pesca, el Gobernador O'Higgins trató de asociar en gremios a los pescadores de los puertos del Norte, logrando formar una matrícula de 251 individuos, y tratando de organizar en seguida una sociedad por acciones en La Serena para proporcionarles embarcaciones seguras y establecer una industria en grande. La empresa, que alcanzó a reunir 1,800 pesos de capital, fracasó también: los pescadores eran gente ignorante y desconfiada, y preferían, dice Barros Arana, el trabajo libre. Santa Cruz recomendaba también la pesca de la ballena, muy abundante en Chile en aquel entonces y que era ejercida por los extranjeros en nuestras propias costas, aunque a veces como pretexto de contrabando.

Era evidente que el mucho abuso que cometían los extranjeros con los aborígenes, hacía a éstos desconfiar de todo. Con ello se menoscababa el fundamento de crédito de la sociedad entera.

Tampoco tuvieron éxito los esfuerzos que hizo

O'Higgins para modificar los procedimientos rutinarios de la explotación minera, mediante la cooperación de buenos mineralogistas europeos, porque el rey de España y el virrey del Perú echaron el consejo en saco roto.

Santa Cruz, con una clara visión del porvenir minero de Chile, se lamenta sinceramente de la indiferencia con que se miraba a este importatísimo ramo, a pesar de haber, en su concepto, «gente ociosa» que el Gobierno pudiera emplear aquí. Califica de «insondable océano de riquezas» al país, y agrega que «sólo el menos cuidado los tiene en mayor olvido».

Santa Cruz se afanaba, con bien inspirado criterio económico y notable sentimiento patrio, en que se hiciera menos precaria la dependencia del reino de Chile del Perú, ideal que sólo un hombre que percibía claramente los peligros de la subordinación o inferioridad económica, podía sustentar. Aconsejaba para el efecto el adelanto de la manufactura, que, según decía, tenía «algún principio», aunque no da pormenores al respecto.

Don Juan José de Santa Cruz aparece con su Memoria como un gran nacionalista en los últimos tiempos de Chile bajo la dominación española. Estaba poseído de las más puras teorías del sistema mercantilista para el suelo que le vió nacer, lo que no podía ser de otro modo, dadas las condiciones de la lucha. Para apreciar su mercantilismo y nacionalismo basta sólo tomar en cuenta la observación que de la desfavorable balanza comercial de Chile hace en su Memoria, sosteniendo que «el dinero es la sangre que circula en el cuerpo de la República, y si ésta se evacua con copiosas sangrías, necesariamente quedará

exánime el cuerpo, como le sucedería al viviente». La enunciación de este principio envolvía en Santa Cruz una elocuente protesta del régimen económico imperante hasta entonces en su pueblo, digno de un mayor poder material y de una fuente más pura de felicidad.

Don **Manuel de Salas** insiste en su hermosa «Representación sobre la agricultura, industria y comercio de Chile» en el mejoramiento de la industria de la curtiduría, empleando ingredientes adecuados y buscando buenos maestros. Insiste también en el cultivo del cáñamo y el perfeccionamiento de la rudimentaria industria del tejido, empleando instrumentos que permitieran una labor más rápida, pues a la sazón se perdía en esa faena un tiempo exagerado. Recomienda igualmente el fomento de la incipiente y prometedora industria del cobre, para ocupar un mayor número de brazos, llamando la atención a que la fabricación de tinajas y vasijas de barro era relativamente muy extensa y empleaba pocos elementos de trabajo. Insinúa la conveniencia de dar amplio desarrollo a la fabricación de pólvora, en especial para la explotación de las minas, alegando que la materia prima, el salitre, debía ser buscada con exámenes más pacientes de las diferentes tierras y sales que pudieran contenerla, no dudando que se hubiera encontrado en la vasta y variada extensión del país. Opinaba que una fábrica de este ramo facilitaría no sólo el trabajo de las minas, sino que crearía un producto de exportación al Perú, y en caso de una interrupción de la navegación, pondría a cubierto de todo daño ocasionado por la falta de pólvora.

Sustentaba, así, la idea de que en Chile había sa-

litre y de que en último caso habría mil modos de hacer que esta sal volátil se uniera con la tierra. Nada más propio que este anhelo de Don Manuel de Salas, pues aun hoy existe vivo el propósito de establecer en el país una fábrica de explosivos, que no sólo provea a las instituciones armadas del Estado de este material y ponga a cubierto de cualquiera interrupción con el extranjero en su aprovisionamiento, sino que permita la venta a los particulares y la exportatación, basándose para la industria en la adquisición barata de la materia prima (salitre) y en los anhelos de llegar a una mayor industrialización del país (1).

Cree Salas en la posibilidad de la exportación de vitriolo, de alumbre y de sal amoníaco si se procediese con conocimiento. Cree igualmente que habría podido fomentarse en gran manera la industria de la lana, la pluma, la crin, la cola y el madi (que produce un aceite igual al de oliva).

Se queja finalmente del estado general de postración en que se encontraba entonces el plantío de olivos, la producción de almendros y de toda clase de frutos, por la escasa demanda que había de ellos.

Pero el espíritu de Salas era esencialmente optimista: «El deplorable estado de Chile, decía, lejos de hacer desesperado su remedio, debe empeñar a buscarlo y él mismo encierra recursos para restablecer su población, industria, comercio y agricultura». Como hombre capaz de comprender el origen del poder de todo pueblo, Don Manuel de Salas daba

(1) Otros pormenores sobre estos proyectos se pueden encontrar en la Memoria de la Comisión de Industrias Nacionales aplicables a las Instituciones Armadas, de 1918, en que hay también algunas propuestas al respecto.

importancia capital al aumento de la población, para lo cual era necesario cambiar de régimen económico, pues «donde el hombre encuentra cómo satisfacer los deseos con que nace, cómo subsistir, tener comodidad y distinguirse, allí se multiplica».

Pero las mejoras que por fuerza de las constantes reclamaciones se tentaban, quedaban todas en el papel. La política comercial seguida hasta entonces hacía inevitable el rompimiento de la situación.

Don Manuel de Salas aparece ante nosotros como un hombre extraordinariamente bien intencionado en la prosperidad y felicidad del pueblo y bien preparado en el terreno de la economía nacional y en la solución de muchos de sus problemas, entonces menos complejos que hoy día.

Don Manuel de Salas fue de espíritu tolerante, contemporizador y filántropo. Sus escritos le rodean de cordial simpatía, por la justicia y equidad social que expresa o tácitamente predica.

Su bella *Representación* sustenta ideales de bien intencionado socialismo: «Nada es más común, dice, que ver en los campos que acaban de producir pingües cosechas, extendidos para pedir de limosna el pan, los brazos que las cogieron». La aspiración de Salas era que estos hombres, con un cambio de régimen económico, tuvieran todos trabajo y se ganaran el pan en condiciones que pudieran prosperar, multiplicarse y ser felices.

Le causaba desesperación el ver a tanta gente sin ocupación, entregada en buena parte a las malas artes y al mal vivir, no siendo de poca consideración el desarrollo más y más grande del «funesto uso de los medios de sofocar la razón y de suspender el peso

de una existencia triste y lánguida, de aquellos brebajes con que los infelices, al pretexto de divertir sus aflicciones, parece que buscan un remedio para el *mal* de vivir. Extragados así, expuestos a la intemperie de un clima seco, acortan su vida tan comúnmente, que el que ha escapado de los riesgos consiguientes a tal abandono, rara vez llega a la vejez, de modo que no hay un país en el mundo donde haya menos ancianos». Este espíritu de concienzudo economista se conmovía fuertemente con el deseo de ver salir al pueblo del atraso en que se encontraba.

b. La forma y los fines de la política comercial de la Península en este país

Pero ello era en vano. La política comercial seguida por España estaba en abierta pugna con estas legítimas aspiraciones. Si consideramos el modo de proceder de la madre patria desde un principio, podremos convencernos de la imposibilidad de llegar a buenos resultados de colonización. Los precios de los artículos traídos a América por los españoles eran fijados, así en el punto de origen como en el de destino, según normas arbitrarias, que significaban una fuerte imposición a los pobladores de estos países.

Boccardo dice que «estos infelices debían, aun contra su voluntad, y no obstante la incapacidad de servirse de ellos y con frecuencia por una amarga ironía de su extremada miseria, vestirse de terciopelo y adornar con espejos las desnudas paredes de sus cabañas. No teniendo barba, habían de comprar navajas de afeitar. No acostumbrando a sorber tabaco,

se les obligaba a adquirir tabaqueras» (1). Claro está que esto ocurrió principalmente en un principio, pero la arbitrariedad del modo de proceder perduró, aunque a veces en otras formas, durante todo el período colonial.

Espíritu de colonizadores no tenían los españoles. Tal cualidad estaba más bien en pugna con su carácter.

Se prohibió todo cultivo de origen europeo, como igualmente toda industria de alguna trascendencia económica.

Estas medidas obedecían a una política comercial premeditada, en virtud de la cual estos países debían verse obligados a traer todo de España. El gravamen impuesto a la producción de las colonias era sencillamente despótico: la Corona era dueña de todas las colonias y tenía por esta condición legal derecho a la quinta parte de los metales preciosos encontrados y a la décima parte de todos los demás rendimientos. El quinto de los productos de las minas se calculaba en la segunda mitad del siglo XVIII, según Gaylord Bourne, en $ 7.425,000 anuales.

El transporte marítimo se hacía sólo unas pocas veces al año, al principio sólo dos, y exclusivamente en buques españoles. Este monopolio del comercio ultramarino hizo nacer y desarrollarse en grande escala el contrabando, ejercido, para las salidas por Centro-América, sobre todo por los piratas del mar de las Antillas, que atacaban de ordinario a los buques peninsulares cuando regresaban, buques a que de-

(1) GERÓNIMO BOCCARDO, *Historia del comercio, de la industria y de la economía política*.—Madrid, 1910.

signaban con el nombre de «naves de plata». En estas aventuras tomaban también parte los holandeses, franceses, ingleses y norteamericanos.

Lo que en España ocurría explicaba la política seguida por sus habitantes con las colonias americanas. Las grandes cantidades de metales preciosos y numerario que con el descubrimiento de América llegaron allí, mataron más y más en sus hijos el espíritu de trabajo industrial que cultivan los pueblos para cimentar su progreso sobre base estable.

La España se dedicó casi exclusivamente al ejercicio del comercio, y hubo tiempos en que las fuerzas vitales de la península y los portadores de la cultura se componían principalmente de aventureros, navegantes, caballeros y empleados de todas clases. La producción peninsular experimentó un notable retroceso. Los tesoros llegados de América se destinaron a comprar grandes masas de productos en mercados extranjeros (Holanda, Bélgica, Francia, Inglaterra, etc.), de manera que España no era más que un país de tránsito de esas riquezas.

Sevilla y Cádiz, puntos principales de importación de numerario y de productos elaborados, llegaron a un gran florecimiento. Barcelona, situada en la ruta del Mediterráneo, llegó, con el cambio de dirección que trajeron consigo los descubrimientos en el tráfico comercial, a un palpable decrecimiento.

Por otro lado, el aumento siempre creciente del numerario en España hizo perder más y más su valor, lo que en un país que poco o casi nada producía acrecentaba su esterilidad y empobrecimiento, como podemos verlo ya claramente en el curso de los siglos XVII y XVIII, y encontrarlo consumado con la des-

trucción de la orgullosa flota de guerra española por los ingleses y holandeses, que persiguieron por todos los mares a las naves mercantes de la península, que capturaron a las que pudieron con sus ricos cargamentos, y que terminaron con el monopolio del comercio y del poder colonial español.

Al disminuir con estos sucesos las importaciones de oro y plata de América, fue quedando más y más en descubierto la pobreza y debilidad de la economía nacional de España.

Y esta falta de desarrollo económico no se debió a la carencia de hombres inteligentes y esforzados. España había pasado por el período de su mayor grandeza cultural y estaba poseída de elementos vitales valiosos, tan valiosos como en cualquiera de los países más civilizados de su tiempo. Así lo afirma también el señor Amunátegui, al decir en sus *Encomiendas de Indígenas* que «los españoles del siglo XVII estaban a la altura de los súbditos de Isabel de Inglaterra y de Jacobo I» (1).

Ello se debió a la situación de riqueza extraordinaria que, descubierta la América, tuvo ese país en un principio, condición que, por un lado, tendía a tranquilizar la lucha por la vida, minando el yunque en que se forjan los caracteres y acrecientan las capacidades; por el otro, a desarrollar el espíritu de aventura y quizás de superstición, haciendo de gran número de seres ordenados y concienzudos, hombres sin serenidad ni equilibrio espiritual.

Con todo esto, las distintas escalas sociales de una

(1) Domingo Amunátegui Solar, *Las encomiendas de Indígenas;* tomo I, pág. 31.—Santiago de Chile, 1909.

población de inteligencia natural, como es la española, contaban con individuos de desarrollo y preparación intelectuales dignos de mención en cualquier lugar y en cualquier momento. Es necesario tener presente que el siglo XVII representa para España un auge espiritual positivo, que reconoce todo el mundo a través de la historia. Por eso, no nos parece justo decir con Cruchaga que después de la expulsión de los moros y judíos «el núcleo del país colonizador quedó formado en su parte más principal por hombres extraños a la industria, *incapaces de trasmitir a los países que colonizaron espíritu industrial y conocimientos que ellos mismos no poseían*» (1).

La verdad es que la política comercial española, que era meditada y sistemática, aunque mal orientada, no se conciliaba con ninguna aspiración que tendiera a despertar espíritu industrial y a dar conocimientos a los habitantes de estos países, pues si hubieran procedido de otro modo no habrían logrado, en el errado concepto de ellos, obtener lo que anhelaban.

En un principio, sin embargo, los efectos de la política comercial española sobre América no se dejaron sentir con el rigor que se dejaron sentir posteriormente, hasta proclamarse la independencia. Ello encuentra su explicación en dos motivos principales:

1.° En que en el trono de España había una reina bondadosa, de sentimientos humanitarios bien marcados, Isabel la Católica, que como consta en sus reales cédulas, predicaba «paz y caridad» en las conquis-

(1) Miguel Cruchaga, *Estudio sobre la organización económica y la hacienda pública de Chile*, (pág. 2).—Santiago, de Chile 1878.

tas y trataba de no inferir «fuerza ni agravio» a los indios; y

2.° En que en los años de los descubrimientos y conquistas no se había desarrollado todavía en el pueblo español aquella ambición desmesurada que hubo de desarrollarse más tarde en una población que entre otros factores, y debido a su clima, no tiene inclinaciones a una labor dura y perseverante como tienen los que gozan de climas templados o fríos, ambición que debió nacer e incrementar en grande escala con el aumento siempre creciente del oro y de la plata de las colonias americanas.

Todo esto trajo rápidamente como consecuencia inevitable una evolución en la manera de ganarse la vida y un relajamiento progresivo de la moral privada, que concluyó, sin duda, por influenciar tan decisivamente al Estado, representante legal de la comunidad, que éste no pudo menos de variar de modo de proceder en las colonias, abandonando los santos preceptos de la tolerancia, del respeto y del amor al prójimo, para cambiarlos por los de la violencia y quizás del odio.

Las leyes que la Península dictó para las colonias americanas tuvieron por lo general la tendencia de favorecer del modo más eficaz posible los deseos e inclinaciones de los españoles y, en cambio, desestimar y hacer más rudo el porvenir de los indígenas.

La característica del trabajo peninsular en estas colonias fue la pasividad, la casi absoluta inactividad en la producción directa de los bienes requeridos para la satisfacción de las necesidades de entonces. El español era más bien el llamado a lucrar con las producciones naturales de las tierras y el fruto de sus

encomiendas, obligando al indígena a trabajar y poner su existencia entera al servicio de los colonizadores.

Las tierras, en efecto, iban pasando poco a poco a poder de éstos, mediante concesiones de diversa índole, entre las cuales mencionaremos: las peonías, que eran «terrenos de 50 pies de ancho por 100 de largo, 100 fanegas de tierra de labor, de trigo o cebada, 10 de maíz, dos huebras de tierra para huerta y 8 para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para 10 puercas de vientre, 20 vacas, 5 yeguas, 100 ovejas y 20 cabras» (Miguel Cruchaga, pág. 8); las caballerías, que eran solares de 100 pies de ancho y 200 de largo y en lo demás equivalente a 5 peonías; las encomiendas y las mercedes de tierras y aguas.

Con estas concesiones, la imposición de tributos, el régimen de la mita y la forma arbitraria de proceder en casi toda cuestión, el dominio español y el sometimiento indígena era completo.

El régimen de la **mita** que se estableció con los indígenas reconocía un evidente menosprecio de éstos por los colonizadores, quienes consideraban a aquéllos como seres inferiores que debían estar del todo al servicio personal de ellos. Se le estableció también como medio de obtener un máximun de utilidades con un mínimum de gastos.

Consistía ese injusto régimen en la «fijación de una cuota de la población indígena para que trabajase con salarios y reglas determinadas por la ley». Claro está que con las aspiraciones y la política seguida por los colonizadores, ese salario y esas reglas no podían conciliarse con el humanitario y justo proceder de una legislación social que velara por los intereses y el

porvenir del elemento trabajador. Este espíritu no podía encontrarse propagado en la medida que hoy se encuentra por el mundo entero.

Como la forma de esta organización social-económica llevaba un fin determinado dentro de la política comercial de la madre patria, observaremos en este punto sus detalles más importantes, que sintetizamos de la documentación de Cruchaga: (1)

1.° Determinados los indios de mita, gozaba de preferencia para tomarlos su encomendero, y si éste no los quería, se alquilaban a otro encomendero, cuyo tercio de indios fuese muy tenue, o a algún otro benemérito;

2.° El tercio de mita debía servir nueve meses de 23 días de trabajo cada uno, quedando a los indios tres meses para que descansasen, sembrasen y cosechasen;

3.° El tercio de mita debía de pagar el tributo suyo y el de los otros dos tercios al encomendero, quien a su vez hacía el desembolso para doctrina, justicia y protector;

4.° Además de los días señalados, los indios mitayos debían trabajar 15 días sin jornal, para remunerar al encomendero por el servicio de curación;

5.° También se podían repartir entre todos los indios los 207 días con paga y los 15 sin salario, de manera que a cada tercio tocasen 74 días;

6.° En las provincias yacientes hasta el Laja se remuneraban los 207 días de mita a real y medio cada uno, y en las australes, al sur de Arauco, a real y cuartillo.

(1) Miguel Cruchaga, *Estudio sobre la organización económica y la hacienda pública de Chile.*—Santiago de Chile, 1878.

Esta última regla puede inducir a un fundamental error de apreciación, si no se tienen presentes los tributos impuestos. Ese salario era perfectamente nominal. Las imposiciones eran tan subidas, que el término medio del salario libre se le podía calcular en 4 centavos y fracción.

Se podrá apreciar la verdadera trascendencia económico-social de la mita, si observamos que junto a ésta, que era general, existió otra para los indios de estancia, que contemplada con los ojos que nos dan los tiempos modernos para mirar la senda que seguirán los efectos de una legislación determinada en una población también determinada, estaba muy lejos de ser justa y prudente.

A todo este régimen de organización social-económica de los tiempos coloniales, hay que agregar lo que la legislación mercantil prescribía en materia de comercio interior. La política seguida a este respecto sustentaba una serie de medidas de reglamentación interna, cuyo fin no era otro que asegurar la unidad de miras de los dirigentes españoles en el ejercicio del comercio. Así, según cédula de 1764, la junta de corregidores «debía entender en la calidad, en la cantidad y el precio de los géneros que se hubieren de conducir a cada provincia».

Llenaban el cuerpo de esta ley prescripciones encaminadas a «precaver fraudes y violencias» contra los indios, recomendaciones que en realidad de verdad se hacían en muchas de esas cédulas, sin que se lograra obtener éxito palpable.

Esas prescripciones tenían sin duda la intención de hacer el bien; pero en la práctica no resultaban ser más que una manera de hacer menos antipático todo

el sistema comercial y el orden imperante en la vida económica general.

El comercio interior estaba, además, entorpecido por la exigencia de tasas especiales de circulación y por un gravamen de 2½% en la salida y 5% en la entrada cuando se ejercía entre provincias americanas. En Chile, sin embargo, se eximía del pago de derechos al comercio de trigo y harina y de alguno que otro producto de menor importancia (1).

Todas esas tasas, agregadas a todo aquel régime anterior de cortapisas y trabas, tenían por efecto el alza inconsiderada de los precios de la mercadería que se importaba de la Península.

La consecuencia que esto hubiera tenido en nuestros tiempos, caracterizados por la libertad e independencia, habría sido la inevitable disminución de las importaciones y el estímulo consiguiente de la industria nacional en la tendencia de producir lo necesario para satisfacer las necesidades de la población; y si en aquellos tiempos no tuvo ninguno de estos efectos, ello no era de seguro prueba de respeto, de tolerancia o de consideración individual o colectiva a los habitantes de estas comarcas, cuya situación económica tenía que ser deprimente en alto grado.

Ya la ordenanza del comercio libre trató de introducir a fines del siglo XVIII reformas en el régimen existente, que se hacía manifiestamente imposible de sostener dentro del marco de las conveniencias, no sólo de las colonias, sino de la propia madre patria. Esa ley, como tantas otras, partía del deseo de velar por «la felicidad de sus vasallos de España e Indias»,

(1) Ley XIII, título 15.

deseo que jamás se realizó ni pudo realizarse, por la imposibilidad absoluta en que la política comercial española colocaba siempre a los pobladores de estos terrenos. Habilitaba en España y América nuevos puertos de internación y exportación de productos. Rebajaba y reformaba derechos y contribuciones establecidos por leyes anteriores. Declaraba libres de imposición por algunos años a ciertos productos que en el desarrollo de la industria y fines de su política tenían alguna trascendencia ulterior, como las manufacturas de lanas, de algodón, de lino y artículos de ferretería en España, y el algodón, la lana y el lino sin elaborar, el azúcar, las maderas, los aceites medicinales, etc. en América. Concedía libertad a los cargadores para convenir los fletes de transporte marítimo con los dueños o los capitanes de las naves. Suprimía el sistema de flotas reglamentadas, e introducía una serie de variaciones de política comercial que, aunque destinadas a mejorar, o expresándonos con mayor propiedad, a hacer menos desfavorables las condiciones de desarrollo de la vida, no consiguieron realizar ni con mucho las aspiraciones que en ellas pudieron cifrar sus promotores, ni mucho menos cambiar los torcidos rumbos del desenvolvimiento económico y financiero de estos países, como con mucha equidad de aspiraciones se hubiera podido desear.

Pero ¿había para España interés en proceder de modo que en nuestro país prosperara la producción agrícola y minera, nacieran y se desarrollaran las industrias y se activara el comercio? Evidentemente que sí; no obstante, el carácter de su pueblo y la falta de una comprensión más clara del destino en sus dirigentes, no permitieron concebir ese interés, y su

política comercial se cegó, dejándose arrastrar por la crasa y peligrosa vulgaridad de entorpecer el poder creador de la naturaleza, del capital y del trabajo en estos países, e imponer por medios forzados y violentos un intercambio que jamás podría prosperar.

En realidad, nuestro país no merecía con su capacidad de producción, con su exportación y concesión de bienes de grandes valores a España, la aplicación de una política tan desconsiderada.

Nosotros no podemos afirmar crudamente con Cruchaga que Chile «no contribuyó jamás con sobrante alguno a aumentar el tesoro de España, habiéndole sido más bien una carga penosa» (1).

La afirmación de que nuestro país no contribuyera jamás a aumentar el tesoro de España, puede interpretarse en el sentido de creer que Chile no reportó a la madre patria beneficio alguno, y por el contrario, una carga. Y esto no podría ser aceptable. España obtuvo de Chile muchos bienes; y aunque la dotación de 220,000 ducados anuales que por las leyes de Indias fijaba la madre patria a nuestro país para su servicio, que era principalmente de carácter militar, se consideraba subida, el valor real de aquellos bienes de retribución era y tenía que ser muy superior, pues consistía en el envío de productos, en las remesas de numerario y metales preciosos, en el pago de fuertes contribuciones e impuestos de importación y exportación en ambas partes y en beneficio exclusivo de España, y en la adquisición por parte de los súbditos peninsulares de grandes y numerosas posesiones territoriales.

---

(1) MIGUEL CRUCHAGA, *Estudio sobre la organización económica y la hacienda pública de Chile* (pág. 23).—Santiago de Chile, 1878.

El envío de productos y las remesas de numerario y metales preciosos que se hacían para España fue constantemente objeto de mayores o menores ocultamientos o faltas de declaraciones verídicas, fenómeno que, produciéndose aun en nuestros días en artículos que salen del país, en aquellos tiempos, con la organización económica, política y social existente, no era de extrañar, dadas las dificultades que había para ejercer un estricto control.

Los datos numéricos que tenemos, a que han debido recurrir cuantos sobre nuestra historia han escrito, son los anotados en las estadísticas y balanzas de comercio que han figurado como oficiales. De la cuantía de ellos, y sin mayor análisis, se desprende efectivamente aquella conclusión de que Chile no aumentaba el tesoro de España. Pero es una contradicción en que no habría podido caer un pueblo que había seguido una política comercial consciente de un fin premeditado.

Aquel modo de proceder nos lo corrobora también Gaylord Bourne, profesor de la Universidad de Yale, en su interesante obra sobre el «Régimen Colonial de España en América», que nos ha dado a conocer en correcta traducción el señor Amunátegui Solar y en que acepta que «la corrupción administrativa ocultaba grandes sumas, las cuales, aunque eran recaudadas, no aparecían en las remesas enviadas a España» (1).

Si quisiéramos, por lo demás, hacer un cálculo aproximado de los valores y riquezas que estos beneficios significan para la economía de un país, obten-

(1) *Régimen Colonial de España en América*, por Eduardo Gaylord Bourne, traducido por Domingo Amunátegui Solar.—Santiago de Chile 1916 (pág. 47).

dríamos cifras inmensamente superiores a las de la dotación anotada. Si a pesar de todo, la economía peninsular no prosperó, y antes por el contrario, decreció al terminar el período colonial, ello se debió a la senda errada que siguieron sus habitantes en el desarrollo de la actividad interna y externa, al entregarse a una vida pasiva por excelencia y alejarse del trabajo industrial, creador de riqueza continuada, que no se agota de una vez, al igual que se agota el oro y la plata en pagar el producto de la labor extranjera, como fue la situación que se produjo en España con la adquisición de las grandes cantidades de dinero que recibió de sus colonias. Las posesiones que la Corona tenía en esos tiempos, colocadas en manos de una nación dispuesta al trabajo industrial intenso, habrían significado una riqueza sencillamente inconmensurable, de trascendencia gigantesca.

8. Caracterización general de la economía y de la política comercial del país al nacer a la vida independiente.

Las observaciones que hasta aquí llevamos hechas acerca del desarrollo de la vida económica de Chile en los tiempos que precedieron a su organización republicana, observaciones que nos ha sugerido el estudio de la escasa y deficiente bibliografía y documentación existente sobre este aspecto de nuestra historia colonial, nos permiten hacer una caracterización de la economía chilena y la política comercial al fundarsse la República.

Esa caracterización tiene para nosotros la ventaja de darnos luz sobre los hechos económicos generales de nuestro país en aquellos tiempos, lo cual nos habrá de servir a su vez de anhelada base para estudiar en los capítulos siguientes las orientaciones de nuestra política comercial posterior e indicar los rumbos que la contemplación de los hechos históricos nos traza en la organización de una política comercial futura, consciente de los altos fines de la prosperidad nacional.

Debemos, así, tener presente que junto con debilitarse y disminuir el régimen de la economía natural, de ese estado de la vida en que el intercambio económico se reduce en esencial al trueque directo de los bienes entre los productores, se desarrolló de modo casi tan poco equitativo como aquél la economía fundada en el intercambio de productos mediante el dinero.

La lucha de precios fue extraordinaria. La unánime aspiración de los sujetos de esta nueva manifestación de la vida del país fue la de ofrecer bienes en condiciones que alcanzasen a las mayores utilidades posibles y adquiriesen haciendo el menor sacrificio.

Esto, que no es más que la constatación del principio económico fundamental, nada tendría de extraño si no mediaran circunstancias que lo hicieran extraordinariamente exagerado y causante de una situación no sólo de injusticia, sino de retroceso económico y cultural. A tal extremo llegaba este desorden, que, según los cronistas de aquella época, en materia de industria y comercio lo frecuente era no emprender negocios de recompensa futura y preferir en general «los medios violentos a los tardos, aunque justos y seguros»,

El suelo de Chile, dotado de riquezas incalculables, permanecía casi virgen al desarrollo de la producción: se explotaba sólo aquello que la naturaleza ofrecía sin demanda de esfuerzos continuados para su obtención.

Pero tengamos también presente que los fenómenos de la producción económica de España, país de vieja civilización, habían tenido su natural desarrollo, y que lo que su política comercial prescribía se apoyaba en legítima o falsa base de desarrollo de una vida económica histórica. La política comercial española era el resultado de una economía y de una cultura establecida y desarrollada: era el coronamiento de un hecho.

Aplicada esa política a un país que no tenía explotación económica alguna, como Chile, resultaba que lo que allí era coronamiento o consecuencia de un orden dado de fenómenos de diversa índole, acá era base o punto de partida. De ahí los caracteres funestos de arbitrariedad o de absurdo con que tal modo de proceder aparecía en nuestro país y en general en todos los pueblos que forman la América Hispana.

Exagerado sería, sin embargo, en cuanto a su mera intención, hacer aparecer como crasos opresores y explotadores a los españoles en sus relaciones con estos países, como la mayor parte de nuestros historiadores, exceptuando a Amunátegui Solar, los hacen aparecer. Las intenciones de ellos, como se puede observar en las reales ordenanzas y en los diversos votos que formulaban por la felicidad de los habitantes de acá, nacían y eran guiados de un espíritu altruísta, como ha sido el del español en todo tiempo, llegando tantas veces, frente al egoísmo de otros, a rayar en perjudicial quijotería.

Lo que a ellos traicionó fue la concepción de la política comercial que siguieron, en que hicieron visible abstracción de la importancia y legítima trascendencia de los medios a que debían acudir para ejercer y cultivar sus relaciones económicas y sociales con las colonias, lo que en la práctica llegó a ser tomado con las características de los efectos que se censuran.

El profesor Gaylord Bourne, antes citado, dice a este respecto que «la carga efectiva impuesta sobre los súbditos coloniales no fue de intencionada explotación, sino la que provenía de torpes leyes comerciales, dictadas con perjuicio de los intereses americanos y en favor de las manufacturas y el comercio de España» (1).

Si, finalmente, el mundo civilizado se ha formado concepto de la riqueza y capacidad de los países hispanoamericanos sobre la única base del desarrollo económico que éstos tuvieron en los dos siglos y tres cuartos que duró la dominación española en ellos, de los 386 años que llevan hasta hoy de existencia conocida en el mundo, ese concepto será absolutamente falso, porque el desarrollo de la producción y de la economía general estuvo entonces totalmente subordinado a la política comercial de la península, que se interesaba, para el logro de sus fines, por el mantenimiento de una situación de premeditada restricción y que creaba un sisma diametralmente opuesto a la naturaleza de las cosas, ya que para trazar con éxito un plan de proceder comercial se requiere como condición *sine qua non* el desenvolvimiento suficiente de la vida económica del respectivo país.

(1) Traducción de Domingo Amunátegui Solar, pág. 47.

Sin embargo, el conocimiento detallado y crítico de la vida económica de Chile y demás países hispanoamericanos hasta los días de su emancipación política, es de valor para apreciar la riqueza y el porvenir de estas Repúblicas, y ello debe tenerse bien presente al buscar la explicación del desenvolvimiento posterior de estos pueblos o el esclarecimiento de muchos fenómenos cuya causa se intente encontrar en la idiosincrasia, en los acontecimientos o en la vida económica, política y social de los tiempos que precedieron a nuestra historia republicana.

LA ECONOMÍA Y LA POLÍTICA COMERCIAL CHILENAS DESDE LA ORGANIZACIÓN DE LA REPÚBLICA HASTA NUESTROS DÍAS.

1. Independencia política y política comercial.

La conciencia de que el país era víctima de una injustificada opresión económica por parte de España en los tiempos de la colonia y de que los habitantes tenían derecho a mayores consideraciones y a mayor bienestar, fue haciéndose en los albores del siglo XIX cada día más general, hasta que llegó un momento en que estalló el movimiento que en 1810 hubo de dar definitivamente vida independiente a sus propulsores.

Como causas de la independencia de Chile, anotan los historiadores: la falta de libertad comercial a que

estaba sujeto el país y el gravamen impuesto por la madre patria a todas las actividades de la producción, especialmente a la minería, a la agricultura y al comercio; las preferencias que se hacían en la provisión de los empleos superiores; los abusos de los gobernadores sobre los colonos; la desigualdad ante la ley; la arbitrariedad en los procesos; el desprecio de la corte española por la educación e instrucción de los colonos; el desprecio hacia el bajo pueblo, que era pobre y vicioso por abandono e ignorancia.

De todas éstas, la principal y decisiva debió haber sido la de orden meramente económico y financiero, la que encerraba al país en el marco estrecho de su aislamiento y condenaba a sus habitantes a la subordinación, a la opresión y en gran manera a la pobreza. Y no pudo haber sido de otra manera. Las guerras obedecen de ordinario a razones de naturaleza económica, en que tanto la colectividad como el individuo sienten menoscabados sus intereses y violados sus derechos. Fue deber de la España el velar constantemente por ellos y no perder jamás de vista sus peticiones y aspiraciones, en especial las de los que por su inteligencia y trabajo se colocaban en posesión de poder e influencia sobre los demás, que son de ordinario los más peligrosos en la sumisión y el avasallaje.

No nos toca, por cierto, juzgar con mayor detenimiento lo ocurrido al país y a la madre patria en los sucesos de la emancipación política, única forma de obtener la anhelada independencia económica y la igualdad social y jurídica. Tócanos entrar a considerar la marcha del país en el desarrollo de sus instituciones económicas y en la prosecución de su política comercial.

Toda política comercial exterior supone una orga-

nización social, caracterizada en primer término por la unidad de propósitos. Supone una organización política que goce de independencia en el fomento y defensa de sus intereses económicos. Supone una organización de individuos que hagan diferencia efectiva entre los intereses propios y los extraños, tratando de estimular y acrecentar los primeros.

No se puede, así, tratar de política comercial en donde no exista esta unidad, en donde falte esta independencia y en donde se carezca de estas aspiraciones. Es tal la importancia que se da hoy por hoy a la institución de la política comercial exterior, que las propias relaciones diplomáticas están basadas en la mayor parte de los países en sus principios y prescripciones, existiendo la tendencia de basarse todos los pueblos en ellos y ellas. Sólo en los países de escasa comprensión económica no se reconoce aún la transcendencia que tiene, así, la designación de hombres avezados en estas materias para desempeñar los cargos de representantes diplomáticos en el extranjero, eligiendo de ordinario hombres que se estima, cuando más, con suficientes condiciones para mantener las relaciones sociales, que, dicho sea en honor de la verdad, poco valen, dentro de la vida de las naciones de hoy, frente al cultivo de las relaciones comerciales sobre la base de las conveniencias y necesidades nacionales.

De la organización de la política comercial exterior depende el florecimiento económico de un país, y de ahí la significación de sus preceptos, por obscuros y egoístas que sean, como dice Schmoller, los sentimientos de la colectividad que los prosigue, que se basan en la crasa lucha por la vida.

Nada más difícil, sin embargo, que adoptar en un momento dado, indicado quizás por claras conveniencias, una determinación de política comercial. Dentro de aquella unidad, de aquella organización política que mencionábamos más arriba como base de ella, nacen dificultades de partidos o de clases que llegan a hacer ilusoria tal unidad para proceder, pues frente a los intereses comerciales, se colocan a menudo los intereses de los productores; frente a éstos, los del consumidor; frente a los de los industriales, los de los agricultores, y así en larga lista de complicaciones que en muchos casos hacen fracasar toda tentativa, por lo menos oportuna y suficientemente eficaz.

En los países republicanos y democráticos, las dificultades al respecto son de ordinario mayores que en los monárquicos, en donde la voluntad está menos dividida. Sin embargo, un Gobierno republicano acompañado de una opinión pública poderosa y bien dirigida, está capacitado para ejercerla en buenas condiciones. De efecto innegable en la formación de una buena opinión pública es la educación proporcionada por el Estado, orientada principalmente hacia el respeto y fomento de los intereses comunes.

2. Primera ley de política comercial en la República (1811)

Para apreciar en su verdadero alcance las medidas y, sobre todo, las reformas que el cambio de régimen constitucional debía traer consigo en el país, es necesario que nos detengamos breves instantes en tomar

nota de la **estructura social** y de los hombres de entonces. Sólo el conocimiento de este factor nos pondrá en situación de pesar y justificar la política seguida en los negocios públicos, especialmente en los que se refieren al comercio exterior, materia de nuestro estudio.

Inverosímil y descabellada nos parecería toda crítica económica o de cualquiera otra naturaleza que se hiciese de una época dada sin estudiar las características generales del conocimiento, del sentimiento y de la voluntad del sujeto de las acciones que se someten a investigación, crítica que debe tomarse en consideración en cuanto puede o no suministrar enseñanzas útiles para el futuro.

Para juzgar actos públicos pasados, es menester colocarse en el tiempo en que tuvieron lugar, tratando de conocer y tener presentes todas o la mayor parte de las manifestaciones de la vida.

En los albores de la República la población se componía de individuos de diverso origen, pudiendo, en cuanto a su procedencia y fortuna, agruparse en un triple conjunto bastante heterogéneo, a saber: en la masa de españoles nacidos en España; en la masa de americanos nacidos en Chile, que gozaba de cierto rango por su fortuna; y en la masa del pueblo, que se componía de indios y principalmente de mestizos de españoles y de indios, sin que escasearan los de otro origen.

No cabe discusión que el carácter de la población era de clara altivez, siendo más juiciosa que apasionada dentro de su rudimentaria cultura; ella era en mucha parte reconocida y sumisa con los justos y los buenos, pero subversiva y atrabiliaria con los injustos y los ma-

los. Eran éstas, condiciones que podían ofrecer la mejor base de progreso cultural y material.

Y esta manera de ser de la población de Chile de aquellos tiempos, debía ser perfectamente explicable. El clima ejerce poderosísima influencia sobre el carácter de los individuos, mucho más de lo que de ordinario se reconoce. Un clima templado en su mayor parte, como es el de este país, tiene que alimentar seres más serenos, más ecuánimes, más reflexivos que uno caluroso, y más expansivos que uno frío. Es éste, en nuestro concepto, el origen fundamental del carácter reflexivo o razonador del chileno. La idiosincrasia tranquila del indio de Chile, del araucano, no puede encontrar explicación más satisfactoria que ésta del clima de su tierra.

No habrá de parecer extraño que nuestros historiadores reconozcan que las masas de gente en aquellos tiempos tuviesen «antiguas y fuertes quejas» contra el tratamiento de los que dominaban, pues en parte estuvieron sometidos a trabajos pesados, sin esperanza alguna de mejoramiento; en parte abandonados a plazo totalmente indefinido, no teniendo menor culpa el absoluto desprecio con que eran mirados. Era ésta una mala política, que no hacía sino robustecer el convencimiento de que eran objeto de una injusticia manifiesta, que enardecía a su vez las aspiraciones de un cambio político y social a todo trance.

Preciso es reconocer, al propio tiempo, que no sólo las protestas de injusticia fueron minando en la población la estabilidad del régimen colonial. El natural anhelo de habitantes que reflexionaban acerca de su pobreza, acerca de la osadía, del atrevimiento y sobre todo de la riqueza de los dominadores, los debía llevar

a sustentar justas aspiraciones de mejoramiento y progreso individual y colectivo. Y decimos justas aspiraciones, porque un pueblo sin pretensiones ni aspiraciones de mayor vuelo, es un pueblo perdido, condenado al menoscabo y al desaparecimiento.

Si tomamos en cuenta la base de la formación social en los primeros años de la República, en que no había establecimientos de educación y eran tan restringidas las posibilidades de adquirir una instrucción eficiente, reinando en la masa del pueblo la más crasa ignorancia, nos convenceremos, por otra parte, que las justas aspiraciones de esa población debían ser bastante vagas en la persecución de sus fines. Y si hiciéramos extensiva esta observación a las clases superiores, o por lo menos a una buena parte de ellas, no creeríamos anotar una inexactitud o hacer una ofensa a los que por entonces tenían en sus manos la dirección de los destinos del país. Muchas de las medidas y de las leyes que en materia económica y comercial se tomaron y dictaron en un comienzo, darían fe de ello.

Influencia no despreciable en esa vaguedad de fines y de ordinario falta de firmeza de propósitos, tenía aquella masa de españoles que había en Chile, que pretendían, como era natural, el predominio de su raza, defendiendo sus antiguos privilegios. Las discusiones que sobre rumbos y propósitos hubieron de promoverse, produjeron en algunos confusión e incertidumbre, en otros duda e irresolución. Así se explican las deficiencias de nuestras primeras disposiciones (1).

De visión algo más clara en las aspiraciones y en el

(1) Cruchaga, por otra parte, estima en su *Estudio sobre la organización económica y la Hacienda Pública de Chile* que esa masa de españoles que se mantuvieron aparte por largo tiempo, debió producir «los auxiliares necesarios de los partidos conservadores» (pág. 26).

porvenir de entonces, era aquella masa de americanos ilustrados y de fortuna, que sustentaban principios de libertad y que tenían ideas progresistas aunque poco cristalizadas. Estos eran portadores moderados de los deseos de la masa del pueblo; consideraban la triste situación de éste, tanto en su aspecto económico, como político, pero sobre todo social, y llegaron a constituir el más decidido y eficaz poder de las ideas que llevaron a la emancipación segura y definitiva del país.

La primera ley de política comercial republicana se dictó el 21 de Febrero de 1811. Ella declaró **abiertos al comercio libre los puertos de Valdivia, Talcahuano, Valparaíso y Coquimbo y prohibió la internación por los demás puertos.** La declaración de libertad de comercio era una aspiración primordial en el país, a tal extremo que Don Bernardo O'Higgins la consideró, junto con la convocación de un Congreso, como la primera medida obligada en la revolución que daba independencia al país. Esta ley, que aparece como «decreto», y que fue aprobada después de discutirse acaloradamente en varias asambleas celebradas en la sala central del Consulado, ordenó que se tratase en adelante con toda consideración y aun se protegiese a los comerciantes extranjeros (art. 3.°), dando al mismo tiempo instrucciones a los capitanes de las naves no chilenas respecto a su llegada a puertos del país, sobre el cargamento y su pertenencia (art. 4.°), y fijando penas en caso de contravención.

Parece ser que en aquellos años se temía mucho, y no sin fundamento, al contrabando, que tanta extensión había tomado en épocas anteriores a causa de las restricciones prescritas por la política comercial de Es-

paña en el país, y se aspiraba, de consiguiente, a ejercer el mejor control que fuera dable acerca de la procedencia de la mercadería. Por eso, la ley ordenó que los comerciantes extranjeros desembarcasen sus cargamentos y los vendiesen en los mismos puertos o en las ciudades a que perteneciesen, a saber: en Valdivia, Concepción, Santiago y Coquimbo, no pudiendo introducirlos de su cuenta a las otras poblaciones «por sí, ni por terceras manos», so pena de comiso, ni pudiendo darlos en venta al por menor, sino por «facturas, tercios, barricas y fardos».

La ley de comercio libre de 1811 hizo también algunas prohibiciones en la importación de artículos, en que se colocó en situación no sólo de proteger el trabajo nacional, sino de tornar favorable la balanza comercial, siguiendo ya en forma soberana, como no podía menos, la política mercantilista de la época en todo el mundo. Esta política encontraba, en años de absoluta pobreza industrial y financiera, plena justificación. Sólo situaciones económicas posteriores de algunos países, que, como Inglaterra, habían llegado a un gran desarrollo industrial y a una gran riqueza financiera, hicieron recomendable una variación de política comercial, pasando al libre-cambio.

Las prohibiciones de importación se reducían, sin embargo, casi exclusivamente a aquellos artículos que en su uso encerraban como principal efecto el fomento de los vicios, de que tantos motivos tenían nuestros primeros gobernantes para levantar las más airadas protestas en su contra. Prohibió, así, la ley la introducción de ron, cerveza, vinos y aguardiente; prohibió igualmente la introducción de los efectos estancados: tabaco, polvillo y naipes; entre los demás artículos,

la importación de sombreros (art. 9.°), prohibición que pudiera conservarse con bastante utilidad también hoy día...

La ley de 1811 fue dictada por la Junta Provisional de Gobierno, que declaraba ejercer el mando a nombre del Rey Fernando VII. Esta y otras razones, que obligaban a mantener vínculos tradicionales, especialmente en materia de finanzas, explicaban el hecho de que al fijarse en la ley los derechos que debían pagar las mercaderías introducidas por los extranjeros, se dejasen subsistentes prescripciones de leyes coloniales, como, por ejemplo, de la famosa de comercio libre del año 1778, cuyo texto hemos dado y analizado en páginas anteriores. Así, el artículo 11 dice que estas mercaderías «pagarán por derechos reales sobre precios de reglamento el 28% con el aumento y reducción que prescribe el artículo 21 del comercio libre de 12 de Octubre de 1778, el 1½ de subvención y el ½% de avería».

Igual tradición existía para las mercaderías extranjeras que se introdujesen por mar de las provincias del Perú y Buenos Aires, que pagarían, dice la ley, «sobre precios de reglamento *los derechos establecidos*, cuales son: el 7% de entrada, el 4% de alcabala (1), el 1½ de subvención y el ½% de avería».

Las mercaderías extranjeras que se introducían de Buenos Aires por la Cordillera, pagaban hasta entonces sólo el 4% de derechos reales. Con esta ley se auto-

(1) Contribución implantada en Chile poco después de la conquista por los españoles, que gravaba la venta tanto de los bienes raíces como los mobiliarios, y que tenía el defecto de gravar demasiado a las mercaderías que se transportaban a largas distancias, por los muchos agentes que exigía su percepción. La alcabala, cuando es muy subida, resulta perjudicial para las manufacturas y la industria en general.

rizó el cobro del 8% y se prescribió que el «aumento patriótico de 4% se cobraría desde el 1.° de Junio de 1810».

Tomando en consideración el estado rudimentario de la cultura general y la carencia absoluta de industria en el país, la ley exoneró del pago de derechos por el término de año y medio a una serie de artículos cuya importación sería de positivo beneficio, a saber: los libros, planos y cartas geográficas, las imprentas, los instrumentos y máquinas de física y matemáticas, los utensilios y máquinas para manufacturas o para tejer el cáñamo, el lino, algodón o lana (art. 16). La industria de la **lana,** que hoy es tan poderosa en Chile, habiéndose producido en 1919 la suma de 169,371 qq. m. y habiéndose exportado por un valor total de $ 21 millones 822,351 oro de 18d (en 1918 la exportación de lana llegó a un valor de $ 32.765,574 oro de 18d), en aquellos años no tenía significación, pues la vemos importarse. Ello no encuentra otra explicación que la general de que las industrias nacionales no tuvieron con la política comercial española ningún aliciente y permanecieron ignoradas, estacionarias o en sueño, por los motivos que antes hemos anotado.

Prescripción importante contenida en la ley que analizamos es también la referente a la exportación de numerario y metales preciosos. El artículo 17 dice que «las embarcaciones extranjeras no podrán extraer del Reyno el oro o plata en pasta, en piña labrada o chafalonía, ni los reales, pesetas y cuatros del nuevo cuño; podrán sí extraer los doblones y pesos fuertes», pagando por el oro el 2½% de derecho y por la plata el 5%.

Importante y radicalmente innovadora es la prescripción del artículo 21 de esa ley, que establece que

los habitantes del país podrán hacer por sí el comercio libre en todos los puertos extranjeros del globo pertenecientes a potencias aliadas o neutrales. Existía, como se recordará, estricta prohibición de comerciar con el extranjero, y era general aspiración obtener esa libertad, que sólo un cambio de régimen constitucional y político podría convertir en realidad. La ley fija al respecto los derechos que debían pagar los habitantes del país que para el efecto utilizaban embarcaciones propias construídas en el extranjero, llevando, a lo menos, los dos tercios de gente chilena, y los habitantes del país que hicieran este comercio en embarcaciones propias construídas en el territorio, llevando dos tercios de tripulación chilena. Esos derechos alcanzarían al 22% para los primeros y de 12% para los segundos. Fue esta, igualmente, una medida importante de protección a la navegación nacional.

La ley de 1811 fue reglamentada poco después por una extensa **Ordenanza de Aduanas,** en que se dieron las instrucciones necesarias para su cumplimiento. Los resultados fueron eficaces y se debieron no sólo a las libertades concedidas en el ejercicio del comercio, con lo cual aumentó éste considerablemente, sino también a los aumentos de derechos fiscales, que fueron favorablemente propiciados por efecto mismo de lo anterior. *En el transcurso de pocos meses se había constatado ya un aumento sorprendente, de un 100%. En Enero de 1811 las entradas de Aduana fueron de $ 12,752 y en Agosto llegaron a $ 24,814, siendo luego después bastante superiores. La Tesorería General anota para Abril de 1813 una renta aduanera de $ 101,892.*

3. Pobreza de legislación económica. Situación financiera (1812-1830)

Si importante y eficaz fue el paso dado a principios de 1811 en materia económica nacional y, especialmente, en materia de política comercial, al dictarse y ponerse en vigencia la ley que acabamos de estudiar, fue pobre y estéril en esta materia todo aquel período que medió entre la declaración de la independencia política, la consumación completa y definitiva de ella y la organización de los Gobiernos firmes que comenzaron en 1831 con Prieto. Y hay razones poderosas que justifican en gran parte ese descuido de los intereses económico-nacionales de la primera época. Los incesantes afanes de la milicia en los primeros años hasta consolidar de modo definitivo en 1818 la emancipación del país y los prolongados y azarosos sucesos políticos que, faltos los hombres de experiencia, siguieron hasta dictar la Constitución por que se habría de regir de modo permanente la República, obteniendo Gobierno estable, absorbieron todo el tiempo y todas las preocupaciones de nuestros dirigentes.

No cabe duda que en el abandono de los problemas económicos nacionales de esa época tiene su culpa el espíritu apasionado con que los hombres hubieron de proceder, a causa del enardecimiento que producen en los ánimos las contingencias de una guerra provocada por seres oprimidos que buscan a sangre y fuego su libertad, y a causa de la explicable inexperiencia política y administrativa de los primeros años de paz y descanso.

No se formó, así, un plan de organización económica capaz de fomentar las industrias nacionales, capaz de activar el desarrollo del comercio en las ramas que aun no se tocaban, capaz de robustecer y consolidar sobre base firme la hacienda pública, capítulos todos tan íntimamente ligados unos a otros y de transcendencia decisiva en la vida y en el porvenir de la nación.

Tampoco cabe duda que en la no realización de la obra de reorganización económica general, tuvo poderosa influencia, llegando a constituir una cadena de hierro, la divergencia fundamental que existía entre muchos de los políticos de la época en el modo de apreciar la solución de los problemas matrices de la economía chilena, como por ejemplo el de la marina mercante nacional.

Don **Juan Egaña,** que figura como autor de diversos proyectos de Constitución, caracterizados en buena parte por los elevados sentimientos de moral y de virtud de que están animados y por sus ideas «muy metafísicas» como observa Roldán (1), no creía que debiera considerarse la marina mercante y el comercio del transporte como objeto de atención preferente en el país, pero sí la agricultura y la industria. Daba como razones las de que «las naciones asiáticas no son navegantes y se han conservado mucho más que las europeas; de que la colocación de este país en los extremos de la tierra no permite un tráfico útil; de que la marina comercial excita el genio de ambición, conquista y lujo, destruye las costumbres y ocasiona celos que finalizan en guerras; de que los industriosos chinos, sin navegación, viven quietos y servidos de todo el

(1) Alcibíades Roldán, *Elementos de Derecho Constitucional de Chile* (pág. 80). Santiago, 1917.

mundo, y nosotros, defendidos de Europa por la distancia, y de nuestros vecinos por el Cabo de Hornos, la Cordillera y el despoblado de Atacama, tenemos unas murallas que nos aseguran mayor tranquilidad que la de ellos, si no buscamos guerras de comercio; de que los gastos que ocasionan las emulaciones de tráfico y guerras mercantiles conducidas con fortuna son enormes».

Otros políticos de igual categoría opinaban de modo diametralmente opuesto, de manera que muchas veces se tenía la impresión de que en aquellos primeros tiempos se vivía en completa incertidumbre sobre las conveniencias nacionales.

Si no es posible aceptar las razones que daba Don Juan Egaña para oponerse a la formación de la marina mercante nacional, muy digna de consideración nos parece, en cambio, la idea que daba en ese proyecto de Constitución, redactado, según parece, por encargo del Congreso en 1811, y publicado en 1813, acerca de las ventajas que reportaría la creación de un **Consejo de Economía Pública,** a cuyo cargo se pondría, dice, «la inspección y dirección del comercio, industria, agricultura, policía, navegación mercantil, oficios, minas, aguas, pesca, caminos, canales, examen de terrenos, productos minerales, bosques, indagaciones de aritmética política y aplicaciones de sus resultados a la policía y objetos gubernativos, y, en fin, cuanto pertenezca a la economía, policía y adelantamiento industrial, rural y mercantil de la República». Esta es una magistratura, agrega, «toda de actividad y luces, y cuyo mayor defecto respecto de la patria sería un carácter pasivo e indolente; sus sesiones serían diarias».

Muy digna de consideración nos parece, decimos, la

idea de crear ese Consejo o Dirección Económica Nacional, porque sería un organismo que daría unidad a las diversas actividades de esta índole, unidad que es absolutamente indispensable para su progreso, pues se lograría en gran manera dar la debida relación a los servicios. No puede, en efecto, haber un buen desarrollo agrícola, minero, industrial o comercial si en estas actividades no se toman en cuenta las posibilidades del transporte y no se trata de organizar un sistema de caminos, canales, ferrocarriles y navegación capaz de prestar el máximun de utilidad. Ni podrá haber un buen sistema de medios de comunicación y transporte, si no se consideran las posibilidades agrícolas, mineras, industriales y comerciales.

Ahora, dentro de estas últimas, el desarrollo de una rama no se puede estimular sin tomar en consideración la situación o el desarrollo de la otra; así como dentro de los primeros, no corresponde a las conveniencias de la economía el propiciar un medio, como por ejemplo los caminos, sin atender a otro, por ejemplo a los ferrocarriles o a la navegación, ya que todo esto constituye un conjunto en que cada factor guarda íntima relación con los demás, relación que por desgracia se menosprecia bastante en nuestro país, llegando en muchos respectos a formarse complejidades incomprensibles en los servicios y siendo frecuentes los casos en que una rama se hace fuego con la otra (1).

La idea de la creación de ese Consejo Económico Nacional nos parece concebida con clara visión de las con-

(1) Más detalles sobre la relación de las diversas manifestaciones económicas, sobre todo las vías y medios de comunicación y transporte, de que depende en definitiva el desarrollo de toda la vida económica de un pueblo, pueden encontrarse en «Nuestros problemas económicos. El tráfico nacional», por Daniel Martner.

veniencias del país. Aunque más tarde, en 1823, fue aceptada por la Constitución Política de 29 de Diciembre, con el nombre de «Dirección de Economía Nacional» (art. 180), la organización no se aceptó en la Constitución definitiva de la República, como de hecho tampoco se llevaron a cabo otras reformas económicas de significación, propuestas en las Constituciones anteriores a la de 1833, que fue la última.

Como hemos dicho en otra parte, los hombres estuvieron entonces preocupados esencialmente de las cuestiones políticas.

Lo escasísimo y pobre que en materia de política comercial y económica realizó el país después de la ley de comercio libre de 1811, hasta la organización del Gobierno regular de 1831, es lo de que pasamos a ocuparnos, en que nos referiremos, como en las épocas posteriores, también a las leyes de hacienda pública, entrando en los pormenores que sea menester, por tratarse de cuestiones que guardan la más íntima relación con la que es objeto principal de nuestro trabajo. *Esta circunstancia nos obligará a hacer un examen más o menos detenido de la legislación financiera nacional.*

El mismo año de 1811, con fecha 1.° de Octubre, el Congreso acordó se permitiera en Chile, aunque por corto tiempo (dos años), el **cultivo del tabaco,** artículo que hasta entonces se traía del Perú, en donde a la sazón y por razones de carácter político internacional, se empezaba a poner dificultades para su envío a nuestro país. Se trataba ahora de que no faltara aquí este artículo, porque en su venta se había constituído un estanco, que era necesario mantener a todo trance, ya que en los últimos años había llegado a ser la fuente

que producía la mayor entrada a la hacienda pública (1).

El **estanco del tabaco** se había implantado en Chile el año 1753, en que con fecha 4 de Mayo se le pregonó por bando solemne, abriéndose luego estanquillos para expender el artículo por cuenta del rey, y prohibiéndose que comerciante alguno pudiera venderlo (2). El cultivo de tabaco en el país ha tenido desarrollo posterior: en 1919 se cosecharon, según la Estadística Agrícola, 30,566 quintales métricos. Con la reforma hecha durante la Administración Alessandri a la ley de impuesto a los tabacos, cigarros y cigarrillos, que lleva fecha 8 de Febrero de 1921, el cultivo de este artículo en el país se hará de seguro más ventajoso, a causa del fuerte gravamen recaído sobre el tabaco importado, que pagará un 50% más de contribución que el nacional (art. 4.° de la ley).

Por ley del año siguiente, 1812, se creó un *Tribunal que debía juzgar en las causas de hacienda.*

Pasaron cuatro años. En 1817 el país se encontraba en situación precaria, y se acordó imponer una *contribución mensual* por un año a los vecinos pudientes para atender a los gastos que demandase el mantenimiento de las milicias. En igual año se dispuso recaudar por la entrada el *derecho de tajamares y del ramo de balanza*, que hasta entonces se había exigido en forma exclusiva por la salida de todo buque. Se dispuso igualmente que las *mercaderías europeas, asiáticas y americanas extranjeras* pagasen los derechos de tanto

(1) En 1788 se calculaba en Chile una renta anual ascendente a 592,188 pesos, en que figura el estanco del tabaco con 237,600, o sea, con algo más de la tercera parte.

(2) Diego Barros Arana, *Historia General de Chile*, Tomo VI, pág. 189. —Santiago, 1886.

por ciento establecido sobre ellas por su natural valor y que toda póliza o pedimento que se presentase en las Aduanas para sacar mercaderías, se formara del papel del sello tercero, haciéndose las que fuesen para cualquiera extracción fuera del país, en el del sello segundo. Las escrituras y todo instrumento público se encabezarían por los escribanos en papel del sello primero. Los vales, pagarées, libramientos, finiquitos o cualquiera otra obligación privada debería formalizarse en papel del sello tercero. Estas disposiciones, las primeras que encontramos sobre **papel sellado** en la República, fueron modificadas en parte en 1818 y fundamentalmente en los años posteriores, en que el impuesto ha tomado desarrollo por no afectar a los desheredados.

Era de absoluta necesidad en ese año de 1817 combatir el *contrabando de pastas de plata*. Se hizo disponiendo que ningún individuo residente en Chile podría sacar las piñas o barras de plata de los asientos de minas o de las ciudades, villas y lugares donde las tuviesen sin la correspondiente guía dada por los jueces territoriales o funcionarios competentes. La ley dispuso que cuando la cantidad de marcos de plata que extrajese el minero de la mina no fuese bastante para formar una barra de 150 marcos, hasta cuyo peso se introducían en la Casa de Moneda, y necesitase así venderla a los particulares, los compradores la sacarían con guía, señalando el lugar a donde la llevasen.

La precaria situación del Erario hizo necesario también ese año imponer una *contribución a los empleados civiles*, que se hizo en la forma siguiente: el que tuviese de renta de 50 a 300 pesos, pagaría el 2%; de 301 a 400, el 3%; de 401 a 500, el 4%; de 501 a 600, el 5%; de 601 a 700, el 6%; de 701 a 800, el 7%; de

801 a 900, el 8%; de 901 a 1000, el 9%; de 1001 a 1200, el 10%; de 1201 a 1500, el 12%; de 1501 a 2000, el 15%; de 2001 a 2500, el 20%; de 2501 a 3000, el 25%, cuyos descuentos se harían con cargo de reintegro cuando se desahogara el Erario. Fue ésta la primera manifestación de un **impuesto a la renta** en la República.

Por la propia razón anterior, y para distribuir los gravámenes en proporción a las comodidades de cada ciudadano, se impuso también en 1817 una *contribución a los propietarios de fundos rústicos o urbanos y a los comerciantes*. Todo propietario quedaba obligado a dar a la patria, una vez al principio de cada año, el 1% del valor que tuviese el fundo rústico o urbano de su dominio.

Con el fin, principalmente, de preparar la expedición libertadora del Perú, se contrató ese año un **empréstito interno** por 300,000 pesos, en que todos los ciudadanos pudientes, y a proporción de sus facultades, contribuirían voluntariamente, o regulados por la Comisión de Economía y Arbitrios, a formar un depósito extraordinario de ese valor. Las cantidades entregadas serían reemplazadas por asignados que en acciones de 25 a 50 pesos incluirían el mismo valor del numerario que consignaban. Esos asignados serían moneda corriente y efectiva, con la cual se podría comprar y girar en todos los negocios y oficinas del Estado. Como los recursos de este empréstito, al igual que los fondos obtenidos con las disposiciones anteriores, fueron requeridos en especial para la lucha de la emancipación política, el Gobierno declaró que, concluída la guerra, distribuiría anualmente $ 50,000 del Erario para amortizar los vales correspondientes.

La situación de la **agricultura,** en ese entonces la principal fuente de riqueza nacional, era precaria en alto grado: la falta de brazos que producía la formación de la milicia y la falta de estímulo provocado por las requisiciones de ganado para la provisión de la tropa de guerra, fueron motivo más que suficiente para llegar a esa condición. El comercio de trigo con el Perú estaba seriamente amenazado por suspensión del tráfico.

Se intentó en ese año por un comerciante llamado Don Agustín Eyzaguirre establecer el **comercio directo entre Chile y la India,** pidiendo al Director Supremo protección del Estado y alistando una embarcación con frutos nacionales destinados a Calcuta. La protección consistía en la liberación del pago de derechos de exportación y de importación, que le fue concedida del todo en la exportación y en parte en la importación. Los primeros viajes tuvieron algún éxito, pero la competencia extranjera, principalmente la inglesa, echó por tierra ese comercio.

La **balanza financiera,** sin embargo, presentaba un aspecto favorable ese año, pues las entradas llegaron desde el 13 de Febrero hasta el 31 de Diciembre a $ 2.003,208 y las salidas a $ 1.960,870 (1). Debe tomarse en cuenta que en esas entradas figuran $ 872 mil 702 provenientes de empréstitos, multas y secuestros, y $ 155,704 provenientes de donativos voluntarios. Pero debe también tomarse en cuenta que en las salidas figuraron en total $ 1.363,955, para gastos de guerra.

Entrando el año de 1818, se declaró la *liberación de*

(1) Encontramos este dato en Barros Arana, *Historia General de Chile*, tomo II.—Santiago, 1890.

derechos de aduana y de portes de correo para los libros y periódicos, en beneficio de la propagación de las luces en todo el país. Se prohibió a los empleados públicos la *acumulación de dos o más sueldos*. Se aumentó por un año la contribución de *papel sellado*, ordenando que el precio de tercero fuera de 8 reales en vez de 5, que todo testimonio certificado y licencia para fuera del Estado se hiciera en papel del sello primero, y las representaciones de los extranjeros en el del segundo. En su artículo 6.° se impuso, por un año también, un gravamen a toda carga de leña, de carbón y de cal, que pagaría ½ real por cada carga al tiempo de su introducción.

A fin de concluir con un monopolio odioso, O'Higgins abolió el *estanco del tabaco;* pero, como faltaran rentas, lo restableció luego después, en 1820.

Un nuevo reglamento de las clases y valores que debía tener el *papel sellado* se hacía indispensable, y se acordó en 1819 que fueran 5: para el sello primero se fijó el valor de $ 8, para el segundo 14 reales, para el tercero 1 peso, para el cuarto 4 reales, para el quinto 1 real.

La **situación de la hacienda** en 1819 era difícil, porque el Estado no podía casi cumplir con sus compromisos. Las entradas ascendían, sin embargo, a $ 2.060,843; pero sólo los gastos de guerra llegaban a $ 1.200,000.

La deuda pública, por otro lado, que era sólo interna, alcanzaba ya a $ 1.574,935 y 7 reales, según los Boletines del Senado (Tomo IV), siendo las principales partidas: las de billetes sin amortizar $ 285,705, sueldos atrasados del ejército $ 300,000, útiles de guerra $ 200,000, suplementos con cargo de devolución $ 176,730, etc.

Como pareciera indispensable en la administración de los fondos públicos de todas las oficinas la buena fiscalización de éstos, se organizó en 1820 el *Tribunal Mayor de Cuentas*, que se suprimió más tarde, en 1828, estableciéndose en su lugar una *Comisión de Rezagos*, una *Inspección General de Cuentas* y una *Mesa de Residencia*.

Dictóse enseguida un reglamento provisional para los derechos que habían de pagarse por el comercio recíproco de Chile con los *pueblos libres de Lima*, medida que no tuvo significación de carácter político-comercial a que pudiera llamarse la atención.

Para la más pronta y acertada administración de la hacienda pública en lo contencioso gubernativo y económico, se dictó en 1821 un reglamento adicional de la *ordenanza de intendentes*, estableciéndose una Junta Superior Contenciosa y una Junta Superior de Gobierno.

Con el fin de establecer un sistema general de resguardos, aduanas y arancel de derechos en toda la extensión del Estado, que evitase el fraude y el contrabando, simplificase la administración, asegurase el recaudo de impuestos, alentase el cultivo y manufacturas propias y pusiese a los comerciantes sobre el mismo nivel de equidad y justicia, se dictó en 1822 un *reglamento-ley fundamental sobre aduanas*.

Fue ese año de 1822 el en que se contrató por Don Antonio José de Irisarri un **empréstito** por valor de 1.000,000 de libras esterlinas en Londres, a donde el señor Irisarri acudió mandado por el Presidente Don Bernardo O'Higgins. Materia de mucha discusión fue el hecho de si estaba o no facultado el señor Irisarri para celebrar ese contrato, y aunque parece haber tenido

la autorización suficiente del Director Supremo, la circunstancia de haberse desconocido, antes del convenio respectivo, la necesidad de acudir a ese medio, sobre todo por lo gravoso que iba a ser, dió lugar a muchos ataques al señor Irisarri.

El empréstito, por lo demás, fue colocado por intermedio de la firma Hullet Hnos. y Cía., a una tasa de interés del 6%, con una amortización del 1%, con una comisión de lanzamiento de 1½% y a un tipo de colocación de 67½%, dando un capital efectivo de 675,169 libras esterlinas y ocasionando un servicio anual medio de 60,215 libras esterlinas.

El señor Irisarri defendió la contratación afirmando que era absolutamente necesaria para la situación de guerra en que se encontraba Chile por la expedición libertadora del Perú, y agregaba que tratándose de afianzar la independencia de un Estado, había perfecto derecho para imponer a las generaciones futuras, que debían de disfrutar los beneficios de esa independencia, el deber de pagar los capitales que costó alcanzarla. El Senado, por su parte, declaró que no lo era. El historiador Barros Arana afirma finalmente que, habiéndose obtenido esos nuevos fondos y creyendo muchos que ya «habían pasado para siempre los días de angustia del Gobierno», esa negociación vino a dar pábulo a la revolución que siguió, en que abdicó O'Higgins.

Al año siguiente, 1823, se empezó por declarar que los *empleados públicos* que no prestasen efectivamente sus servicios, no tenían derecho a sueldo. Se concedió a la provincia de Coquimbo, con carácter de excepción, el derecho de cobrar, a favor de la educación, industria y policía, la contribución de *balanza y tajama-*

res, que se había suprimido por el reglamento de libre comercio. Se dictaron, además, reglas para contener y castigar el *contrabando*.

En la *hacienda pública* había un desequilibrio, que se quiso enmendar por el Ministro Benavente con una contribución al capital, con la concentración de las oficinas, con la creación de un Banco Nacional y la enajenación de los fundos municipales y de mano muerta (bienes de los conventos), lo que no le fue aceptado.

Se había suprimido ese año la llamada *alcabala del viento*, que era un impuesto sobre la venta de especies (no incluía a los bienes raíces), que se cobraba por el avalúo del producto del comercio o de la agricultura, formándose así un registro de contribuyentes que se llamó «cabezón». Poco después de suprimida, se la repuso en parte; pero como era muy atacada, se la abolió definitivamente en 1831, creándose el catastro, de que trataremos más adelante. La alcabala estaba destinada a desaparecer totalmente; en 1880 se abolió la sobre el arrendamiento de bienes inmuebles y en 1888 la sobre la compra-venta de inmuebles.

Por otro lado, muchos industriales pedían al Gobierno protección a sus empresas con parte de los fondos provenientes del empréstito. Notables economistas, como Don Manuel de Salas, apoyaban estas peticiones. Barros Arana se sorprende que Salas, «que había estudiado el libro inmortal de Adam Smith», como dice en su Historia General de Chile, Tomo 14, pág. 162, «apoyara esos proyectos, que pidiera que el ejército se vistiera precisamente con los bienes de fabricación nacional y que todos los buques chilenos fueran obligados a hacer sus velas con los productos de esas

fábricas». La verdad es que la sorpresa de Barros Arana no se justifica, al leer todos los escritos de Don Manuel de Salas, pues en ellos aparece como un gran nacionalista, como hemos tenido ya ocasión de verlo.

El apoyo del Gobierno fue, sin embargo, ilusorio. Estaba más preocupado de la política partidarista que de los problemas de producción económica o de política comercial.

Ese mismo año se aprobó una Constitución Política que organizó la **Hacienda Pública**, prescribiendo que sólo el cuerpo legislativo podía imponer contribuciones directas o indirectas, que cada año se publicara un estado de las entradas y gastos, que no se librara contra el tesoro público sino con expresión de la ley que facultase el gasto, que la «hacienda pública» se depositase en la tesorería central y sus dependencias. Prescribió, además, que habría una Contaduría Mayor donde se liquidasen y juzgasen las cuentas de todos los ramos fiscales, las rentas municipales y las que perteneciesen a la Dirección de Economía; que habría un inspector general de rentas y se celebrarían semanalmente juntas económicas de hacienda compuestas de los jefes de cada ramo y presididas por el Ministro de Hacienda.

Mediante un **tratado** firmado el 26 de Abril de 1823, el Gobierno de Chile, considerando las grandes urgencias de numerario de que padecía el Gobierno del Perú, auxilió a aquella República con la quinta parte del total primitivo del empréstito contratado en Londres por Chile (art. 4.º). En consecuencia de lo anterior, el Perú se subrogaba en esa quinta parte, con los mismos gravámenes, pérdidas, costos e intereses vencidos, prorratas que gravaban a Chile hasta la fecha del tratado, por razón del empréstito.

Durante los primeros años que siguieron a la obtención absoluta de la independencia nacional, se produjo una serie de perturbaciones e irregularidades en la administración, motivadas principalmente por la falta de continuidad en ella. En Enero de 1824 se sancionó como ley de la República un proyecto-reglamento de administración respecto a los mercados públicos, a los puestos en que se vendían artículos de alimentación y a los vendedores ambulantes, fijándose el precio del pan y de la carne. La medida parecía necesaria para evitar abusos y establecer orden. Sin embargo, duró sólo dos años: fue derogado ese reglamento por Don José Miguel Infante, Director Supremo interino.

Ese mismo año se declaraban estancados nuevamente los **tabacos** y naipes dentro de cuatro meses y los licores extranjeros dentro de seis, procediendo la Caja de Descuento a rematar por 4 años y por partidas el estanco de esas especies. La administración del estanco fue entregada a la firma Portales y Cea, en virtud de un contrato público. La firma debía pagar cada año la suma de $ 355,250 en Londres para el servicio de la deuda exterior y $ 5,000 en Santiago a la Caja de Descuentos. En compensación recibiría un préstamo sin interés de $ 500,000 (de los fondos del empréstito, en tabacos buenos, a mitad de los precios del estanco), préstamo que se devolvería una vez expirado el contrato. El contrato fue sancionado como ley, incluyendo entre los artículos estancados el té; pero fracasó cuatro años más tarde, en 1826, año en que pasó de nuevo a poder del Estado, a causa, principalmente, de las dificultades que ponía el público a la empresa, por el modo de proceder de sus agentes, y de la consiguiente mala situación económica de la casa contratante para cumplir compromisos que no pudo cumplir.

También se dispuso ese año que las *producciones de las provincias de Mendoza y San Juan* que se internasen por la Cordillera, quedarían, en acto de reciprocidad por lo hecho por el Gobierno de Mendoza con los productos chilenos, libres de derechos por cuatro años, a excepción del jabón y de los vinos, y que en Valparaíso se estableciesen por ocho meses **almacenes francos** de Aduana, en que cada bulto pagaría 2 reales de almacenaje. Esta medida se tomó con fines financieros y para evitar los abusos a que daba origen la devolución de derechos por mercaderías reembarcadas.

En medio de la desesperada situación financiera de aquellos tiempos, hubo un hombre que tuvo la firmeza de exponer la verdadera situación ante el Senado y proponer medidas tendientes a salvar en buena parte los inconvenientes. Este fue el Ministro de Hacienda **Don Diego José Benavente.** Sus declaraciones y propósitos se encuentran contenidos en la «Memoria que el Ministro de Estado en el Departamento de Hacienda presenta al Senado de la República, en Enero de 1824», documento que revela en Benavente a un hombre bien posesionado del problema financiero interno, de mucho carácter, de mucha energía, de rara franqueza, de poderosa ilustración y de facilidad de expresión.

Analizaremos esta Memoria por creerla de verdadero interés para el estudio de esa época. Empieza por declarar que la primera vez que sometió a la deliberación del Senado sus ideas, que consideraba como bases para la organización del plan de hacienda, ellas parecieron indigestas. Intertanto, «el ejecutivo, dice, ha visto con desaliento suprimir el impuesto de alcabalas en sus ramos más pingües y mandar que se contribuye-

se con montepío a las viudas que no lo disfrutaban antes de la revolución, y hasta que se abonase el tiempo que el país estuvo ocupado por los españoles, como también sueldos a otros empleados por destinos que no desempeñan. Estas soberanas determinaciones, agrega, han ultimado la bancarrota de la hacienda, y cada día se va imposibilitando más y más para desahogarse».

Es lo que ocurre de ordinario entre el poder ejecutivo y el legislativo. Este último, en donde están los representantes del pueblo, tiene más la tendencia de suprimir obligaciones para sus representados, que imponerlas. Aquel, en cambio, aspira a imponer tributos no sólo para satisfacer las necesidades del presente y cubrir las atrasadas, sino hasta para tener reservas que emplear en casos extraordinarios, que en la vida de los pueblos se presentan con la mayor frecuencia.

La hacienda tenía, según Benavente, un déficit por lo menos de $ 400,000, lo que en el presupuesto de entradas de entonces equivalía a la tercera parte aproximadamente. De manera que se podían satisfacer sólo dos tercios de los gastos ordinarios.

El Ministro reconocía que toda contribución, fuese cual fuere, era onerosa para el pueblo; pero «no es menos cierto, decía, que del mismo pueblo deben sacarse los recursos necesarios para mantener y defender la sociedad en que se viva... Conozco muy bien, agregaba, que voy a entrar en lid con las preocupaciones y con los viejos principios». Benavente expuso, en seguida, un proyecto de *contribución directa* que gravaba a los capitales, que eran «más difíciles de ocultarse que las rentas». Deseable habría sido en alto grado que se hubieran dado a conocer cifras de

capitales y aun cifras aproximadas del rendimiento de la contribución, pero parece que en aquel entonces era bastante difícil, lo que en verdad no debe extrañarnos, cuando hoy, un siglo después, no es más fácil conseguir por lo menos lo primero. «El capital que menos produce en Chile, decía Benavente, es de un 100% o un 50% cada año, y a éstos (los capitalistas) se les grava con el 1‰ sobre el capital, que es lo mismo que el 2% sobre la renta».

Benavente tenía ideas más sanas que la generalidad de los hombres de su época en materia de contribuciones. Eran ideas avanzadas, pudiéramos decir, sin temor. Era, así, enemigo de los impuestos indirectos, contrario a los sobre los consumos, «en que se paga, decía, por las necesidades físicas y no por los caudales, y en que a las veces contribuye con más el laborioso gañán que el rico sibarita».

No cabe duda que era éste un sólido principio que reconocía Benavente. Es este también el principio que acepta la ciencia financiera moderna.

Benavente era, además, buen conocedor del espíritu humano y de sus inclinaciones. «Conozco muy bien, decía, que los pueblos se prestan de mejor gana a pagar mil indirectamente sobre lo que visten, comen y les recrea, que no diez directamente; pero no siempre han de ser ciegos calculadores, ni siempre se les ha de mantener sumidos en la ignorancia de su propios intereses».

En su proyecto se declara que «todo chileno debe contribuir para el sostén de la República con proporción a sus facultades», y se establece que «todo capital empleado en casas o edificios pagará anualmente un peso por cada mil; todo capital empleado en hacien-

das, ganados o chácaras pagará el dos por cada mil; y todo capital empleado en comercio pagará el tres por cada mil». La regulación se haría por las declaraciones juradas de cada capitalista.

Muchas resistencias hubo de encontrar el propósito de imponer un gravamen al capital; se lo consideró deprimente para la formación de este factor de producción en la República. Más equitativa habría sido, sin duda, la contribución a la renta, en que Benavente no fue más lejos, al parecer por creerla mucho más dificultosa de constatar que el capital.

Fue bastante partidario también del impuesto al *papel sellado*, que era más fácil y, según su expresión, «de menos fraudulenta recaudación». Propuso ocho clases: la primera valdría 1 real y la octava 16 pesos, debiendo pagar la contribución el que firmase el documento. Este proyecto fue aprobado y sancionado como ley de la República.

Recomendó, además, el cobro de una **patente**, por la exactitud, facilidad y poco costo de su recaudación. El decreto-ley que sobre la materia se aprobó ese año, que era el de Benavente con modificaciones, fue importante para la regulación de la hacienda pública, como arbitrio suave para los contribuyentes y que proporcionaba rentas fijas al país. Se ordenó que por entonces hubiera seis clases de patentes, de las cuales la primera valdría $ 200 y se expediría a las casas de comercio o registros de extranjeros; la segunda, $ 100, y serviría para los registros de ciudadanos, los de almacenes y tiendas de extranjeros y los buques nacionales de tres palos; la tercera, $ 50, para los almacenes de ciudadanos, fábricas de licores, saladeros o carnicerías de extranjeros y buques de dos palos; la cuarta,

$ 25, para las panaderías, boticas, fondas, billares, cafées, casas de gallos, y talleres de relojeros, sastres y carpinteros cuyos maestros fueren extranjeros; la quinta, $ 12, para las tiendas de comercio; la sexta, $ 6, para los bodegoneros, canchas, cigarrerías y chinganas.

Expone Benavente que la rama más productiva que tenía la República era la *Aduana*, pero también la más viciada en su recaudación. Reconoce, sin embargo, como único antídoto contra el contrabando la moderación de los derechos, idea que, sin duda, era muy discutible. Creía que era indispensable dictar «una ley que contenga los males, mientras se dicta la que debe curarlos». Ante todo, aconsejaba que no se hicieran devoluciones de derechos, salvo el caso de error de cuenta o pago de derechos. Estimaba que ellas eran el germen de los desórdenes y fraudes de las aduanas y que «casi todos los efectos que se extraen de éstas para reembarcar, o se quedan en tierra, o la toman a muy corta distancia del resguardo. Gruesas partidas de yerba-mate se han despachado aparentemente para Guayaquil, donde no se consume; licores para Francia, de donde se traen, etc., etc.». Aconsejaba igualmente que la extracción por mar o por Cordillera de todo efecto extranjero fuese enteramente libre, con tal que se acreditase haber pagado los derechos de importación.

Benavente era, ante todo, financista, que trataba de robustecer la Caja Fiscal a todo trance. Por eso, no es extraño que en problemas de política comercial haya sustentado a veces principios de conveniencia discutible, como cuando dice en seguida: «Mientras más se consume, más se interna, y la mayor internación aumenta nuestras rentas». El proyecto que sobre esto presentó, fue aprobado y sancionado igualmente como ley de la República.

También con respecto a la *Casa de Moneda*, presentó Benavente un proyecto. «Es tan escaso en el día el numerario, decía, que la casa más fuerte de comercio no cubre una pequeña letra sin girar diez y sin que pasen 15 días del vencimiento de sus plazos. El interés de la plata está hasta el 3% al mes y no se encuentra quién la dé». Recomendaba que se sellase la mayor cantidad posible.

Es interesante conocer lo que este Ministro, que perteneció a los primeros de la República, pensaba sobre la moneda que desgraciadamente hoy se hace más y más general. Decía en este punto: «La falta de moneda es muy transcendental y demasiado conocida, para detenerme en demostrarla; mucho más en un país **que no tiene papel moneda ni lo admitiría sino en la punta de las bayonetas;** el osado que lo propusiese sería tenido por visionario, tirano y aun hereje».

Propuso Benavente que se sellara una *moneda de cobre* de 1/8 de real de valor y de 1 onza de peso, acuñándose sólo $ 50,000.

Para contribuir al mejoramiento de la hacienda, propuso, además, la creación de una *lotería semanal*, con cuyo producto se auxiliaría al hospicio, a los huérfanos y a otras obras pías, que tenían dotaciones fiscales, y se descargaría en la cantidad correspondiente al presupuesto. La idea, repetida con posterioridad en varias ocasiones, no ha podido hacerse ambiente hasta ahora

Benavente termina su Memoria haciendo las siguientes reflexiones: «Otros muchos recursos podría indicar, si no temiese ser herido en lo más sagrado de mi corazón, por el horrible aguijón del fanatismo.

Aunque no sea tan virtuoso, soy tan cristiano como el que más y respeto humildemente los dogmas de nuestra religión santa. Sólo puedo ser bastante ignorante, para dudar que sea derecho divino el que cuando la Patria está en peligro de perecer por falta de recursos, sólo en Valparaíso 16 regulares posean un capital de $ 440,000 y una superficie plana de 180,000 varas cuadradas, habiéndole a cada uno 11,250 en un pueblo en que la población está amontonada y no puede extenderse. Los apuros del Erario se multiplican cada momento. Chile tiene un ejército y una escuadra que no puede mantener ni puede licenciar cuando el horizonte político se presenta más obscuro que nunca».

En aquellos tiempos existía una marcada disparidad entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, pues vemos, además, que, con fecha 24 de Abril de ese año, Don Fernando Errázuriz y Don Diego José Benavente vituperan al Senado en una enérgica comunicación del modo siguiente: «El Gobierno protesta ante el Senado y ante la República entera contra la causa del entorpecimiento y omisión y desprecio con que son tratadas todas las gestiones que se han hecho para crear la Hacienda... Si el Senado cree que el Gobierno le presenta un déficit abultado o falso, sírvase así declararlo».

En 1825 se propuso por Don José Miguel Infante, con fines de mejoramiento financiero y para acallar protestas, reemplazar la contribución del diezmo por otra más directa. El **diezmo** era una contribución instituída por los españoles en la colonia, que consistía en el pago en especies a razón de 1 por 10 en la producción agrícola o en la parición de los ganados, y su pro-

ducto se destinaba a rentar a los obispos y canónigos, tomando una parte el tesoro real. Este impuesto se conservó en la República, produciendo hasta entonces la suma de $ 130,000 a $ 140,000 anuales. Su recaudación seguía, empero, ocasionando toda clase de dificultades, por el modo de proceder de los encargados de ella, pues se había dado en arrendamiento a particulares. La proposición de Infante no tuvo resultado, y el diezmo duró 30 años más.

Con el propósito de estimular la producción, se declaró por ley de 1826 libre de todo derecho la extracción por el puerto de Talcahuano de los productos de la *industria fabril* y agrícola. Ese año se acordó, además, prohibir la creación y *emisión de nuevos vales*.

Don José Miguel Infante presentó al Congreso, también con el deseo de fomentar la producción, un proyecto en que llamaba de modo directo la atención hacia la conveniencia de *subdividir las grandes propiedades*, movilizando sus posesiones para dar impulso a la industria, y proponiendo la división en pequeños lotes de las propiedades rurales que habían pertenecido a los conventos, que se venderían en remate público. El proyecto fue aprobado con modificaciones; pero en la práctica no tuvo el éxito que se esperaba.

Para simplificar, por otro lado, el rodaje administrativo, se acordó en 1827 que los *empleados públicos* fuesen pagados en adelante sin necesidad del decreto de páguese del Gobierno. Como hecho de significación económica, se puede anotar ese año el de que el Gobierno, terminado ya el *Canal de Maipo*, lo había entregado con todos sus derechos y en toda propiedad a los que habían comprado sus aguas, organizándose éstos en compañías para mantenerlo en buen estado.

La producción tuvo con esto, en adelante, un fuerte estímulo en la provincia de Santiago.

Por ley de 1828 se autorizó al Gobierno para vender «a plata» la *hacienda Santo Domingo*, pertenencia monacal, con el fin de invertir de su producto la suma de $ 100,000 a cuenta de los dividendos del empréstito inglés, de extinguir la deuda a la casa Barclay y de amortizar los billetes existentes contra productos y derechos de Aduana. Ese mismo año se suprimieron las *contadurías de diezmos*, pasando sus funciones a las tesorerías respectivas; se subordinó al Ejecutivo la *factoría del estanco;* y se dictaron diversas disposiciones relativas a la *administración de la hacienda pública*, creándose un libro de fondos y rentas públicas, una oficina denominada Caja de Amortización, y asignándose la pena de muerte al que falsificase o alterase cualquier billete, a sus cómplices y a los que con mala fe hiciesen circular billetes falsos.

Con esta disposición terminó el **período de anarquía política.** Como puede verse, no se tomó en el largo lapso de 20 años comprendido entre 1811 y 1830 la menor medida de carácter legislativo o administrativo que tuviera transcendencia político-comercial, a pesar de la necesidad, conveniencia y oportunidad manifiestas de hacerlo, para echar las bases de un intercambio ventajoso de comercio o de un desarrollo amplio de la economía chilena, como se esperaba por los que más impulsaron la libertad política nacional.

Los comienzos de la economía nacional permanecieron casi inalterables, o estuvieron, por lo menos, en total abandono. Si a causa de este descuido de los intereses materiales de la nación no se produjo un cataclismo económico general, ello se debió al gran poder de riqueza natural del país.

Sin buscar nuevos mercados o sin entablar relaciones comerciales con otros pueblos, no era posible obtener el progreso económico en que se tenían fundadas esperanzas. Los Gobiernos pudieron, por otra parte, prohibir la exportación de capitales o imponer las más fuertes trabas a su salida, que en aquellos años de independencia y organización de la República se hizo en grande escala por los españoles.

Medidas de esta clase se han tomado en todos los países en situaciones análogas. Las apoya principalmente la circunstancia de que el objeto de tales exportaciones representa riquezas obtenidas en un país que ha sido dueño de ellas y que goza, por lo tanto, de derechos innegables sobre las mismas. Habría sido un paso eficaz dado en la aspiración de mantener la situación económica nacional en condiciones más favorables, para honra y provecho de los que siguieron empeñosamente trabajando por el bienestar de la patria.

4. Actividad económica de la Administración Prieto (1831-1841).—Rumbos de política comercial.

A una dictadura militar en que habían actuado como Presidentes de la República los generales Don Bernardo O'Higgins (1817-1823) y Don Ramón Freire (1823-1826), siguió un período de anarquía política, en que en el espacio de seis años ocuparon sucesivamente la Presidencia Don Manuel Blanco Encalada, Don Agustín Eyzaguirre, Don Ramón Freire, Don Francisco Antonio Pinto, Don Francisco Ramón Vi-

cuña, Don Francisco Antonio Pinto, Don Francisco Ramón Vicuña, Don Ramón Freire, Don Francisco Ruiz Tagle, Don José Tomás Ovalle y Don Fernando Errázuriz.

Con la subida de Don Joaquín Prieto, en 1831, empieza un **régimen de autoridad,** capaz de mantener la estabilidad que requiere el orden y el progreso de los negocios públicos. En medio de una vida tan agitada, desde el punto de vista político, como fue la que llevó el país en los años que en las páginas anteriores hemos estudiado, la nación exigía para su prosperidad un Gobierno duradero, que permitiera no sólo echar las bases de la organización de todas las ramas de la actividad, sino que realizar los propósitos concebidos y aceptados.

Ello se conseguiría llevando a la primera magistratura a un ciudadano que reuniera el mayor número posible de voluntades en todos los bandos, que tuviera poder, que tuviera perseverancia y que tuviera energía. Reunía estas condiciones el General Don **Joaquín Prieto** y fue elegido para ese cargo.

Durante su administración vino la tranquilidad y con ello el trabajo seguro y continuado que requieren las instituciones para su desarrollo y mejoramiento. Los tiempos pasados no dejaban más herencia que la experiencia que debieron haber adquirido los hombres de la época. Prieto echaba, así, la bases de la confianza y del crédito público.

Se tuvo el buen tino de buscar hombres íntegros y de trabajo para realizar los ideales y las legítimas expectativas de los tiempos que vendrían.

Ministro de Hacienda se nombró a Don **Manuel Rengifo,** que llegó rodeado de un aureola de presti-

gio, basada en estudios del ramo; que era probo, prolijo y de gran laboriosidad. Era circunspecto, observador y perseverante. Su filiación política no le hubo de poner mayores obstáculos, y su trabajo debió ser intenso y de resultados.

Su tarea primordial era emprender la organización de la hacienda pública, tan desordenada hasta entonces. Como formaba parte de un Gobierno que tenía el poder suficiente para dirigir sin oposiciones los destinos de la patria, estaba en situación de emprender una labor tranquila y ordenada. Durante el primer año limitó su actividad a un restringido número de cuestiones, «que la impaciencia de unos y el espíritu hostil de otros, dice el señor Sotomayor Valdés (1), no tardaron en calificar de pobres e insuficientes». Esto, sin embargo, no debiera parecer extraño, porque es lo corriente que un Ministro que empieza por ordenar su actividad para llegar a la realización de su plan, y en que de ordinario está obligado a comenzar por la liquidación rápida de toda aquella suma, muchas veces, de pequeñas cuestiones que están pendientes, reciba los ataques o la crítica de todos los que por rivalidades de diversa índole están interesados en entorpecerle su labor.

Comenzó por introducir algunas reformas de carácter financiero administrativo, por hacer algunas economías. Eximió a los pequeños negocios del pago de patente, tomó medidas para combatir el contrabando, sustituyó las llamadas «alcabalas del viento» sobre los artículos de consumo por una moderada contribución

(1) Ramón Sotomayor Valdés, *Historia de Chile durante los cuarenta años trascurridos desde 1831 hasta 1871.* Pág. 38. (Santiago de Chile, 1875).

de *catastro*, que era un impuesto directo sobre la renta calculada de todos los predios rústicos.

Conforme a un **tratado de amistad, comercio y navegación** firmado el 7 de Marzo de 1831, los naturales de las Repúblicas de Chile y los Estados Unidos de México gozarían de la más completa libertad para ir con sus buques y cargamentos a todos los lugares de la una o de la otra en que se permitía o se permitiera entrar a los súbditos y ciudadanos de la nación más favorecida (art. 3.°), sin imponerse mutuamente otros derechos en la importación recíproca que los hasta entonces fijados (art. 10).

El Presidente de la República, entre tanto, en el discurso que pronunció en la apertura del Congreso Nacional el 1.° de Junio de 1832 (1), en que empieza por felicitar a sus miembros por la permanencia de la tranquilidad interior y por la consolidación que ofrecía el sistema político de entonces, junto con quejarse de no haber obtenido éxito en el ajuste de un tratado de comercio con el Perú, anunció los deseos del Gobierno de Bolivia para celebrar también un tratado con Chile y los de la Regencia del Brasil, que en la «variedad de producciones de este y aquel suelo, dice, parece trazado por la naturaleza un plan de operaciones comerciales recíprocamente benéfico». Anunció igualmente haber concluído con el Presidente de los Estados Unidos de América un tratado de navegación y comercio, que el Ministro de Relaciones sometería al examen de las Cámaras para su ratificación. Anunció, por fin, que los Gobiernos de Gran Bretaña y de Ho-

(1) Publicado entre los «Documentos Parlamentarios», tomo I, Santiago de Chile, 1858.

landa se habían mostrado también dispuestos a celebrar tratados de esta clase con la República.

Espléndidas expectativas fueron éstas para encarrilar los rumbos de una política comercial que podría dar los mejores resultados para el robustecimiento de la riqueza nacional.

Hizo alusión, además, el Presidente a las economías que se llevaban a cabo en la inversión de los fondos públicos, como a la más justa y estricta igualdad en su distribución; dijo estar persuadido de que el sistema de rentas adolecía de vicios que exigían un remedio radical y que ellas eran apenas suficientes para los expendios ordinarios del servicio público, no alcanzando a cubrir los intereses de la deuda extranjera.

Las **rentas** fiscales de 1831 llegaron sólo a 1.517,537 pesos 7 reales, siendo menores en más de 200,000 pesos a las que por término medio se habían obtenido en los últimos cinco años. Ello se debía a la esterilidad a que estuvo condenado el país el año anterior por razones de carácter político interno. El Gobierno evitó mayores entorpecimientos haciendo economías en los gastos, suprimiendo puestos y sueldos excesivos.

El gran poder que tenía el Presidente sobre las Cámaras y el país, hizo que sus palabras fueran oídas y sus proposiciones realizadas. Al afianzamiento del orden y de la estabilidad general contribuía en gran manera también la política represiva que había adoptado Don Diego Portales, hombre público de extraordinaria capacidad y poder en sus tiempos.

En 1832 se facultó al Gobierno para emitir *letras* a favor de sus acreedores contra los deudores de la hacienda nacional, la cual se hacía responsable a favor

del acreedor librancista por las letras que no hubiesen sido cubiertas en sus plazos. Se dispuso en seguida que *el azúcar y la chancaca* peruanas que se importasen por los puertos de la República pagasen dentro del plazo de cuarenta días el derecho específico de $ 3 por arroba. Igualmente se dispuso que la Casa de Moneda pagase a los introductores de *plata y oro* a razón de 8 pesos 17 maravedíes el marco de plata en ley de 11 dineros, y el oro de 22 quilates a 136 pesos el marco, y que el *interés legal* del dinero fuese el 5%.

También se dictó una ley que envolvía una tentativa de política comercial, aunque muy aislada y reducida. Por ella se autorizaba al Ejecutivo para que habilitase las radas, caletas o desembarcaderos situados a la inmediación de los puertos de Valparaíso y Talcahuano con el fin exclusivo de internar por ellos toda clase de *minerales* del país, operación que sería permitida en buque nacional y libre de todo derecho, como la de minerales extranjeros en buques nacionales y por los puertos mayores de la República. Gran trascendencia para el exterior no podía tener esta disposición , porque el país estaba destinado, por razón de su naturaleza y del pequeño desarrollo de su industria, a la exportación de minerales. Esa ley contenía, empero, un principio que era digno de llamar la atención: la protección a la marina mercante nacional propiciada por la libertad de internar minerales extranjeros en buques chilenos.

De absoluta libertad en el *comercio de cabotaje*, gozarían las mercaderías extranjeras que hubiesen pagado los derechos de importación en las aduanas.

Como medida de protección a la industria nacional, se declaró exentos del pago de diezmos por

diez años a los *cáñamos y linos*, con sus semillas, y del pago de los derechos de exportación, concediéndose, además, un premio de $ 2,000 al que inventase y de $ 1,000 al que introdujese o construyese en Chile la primera máquina que simplificase el beneficio de ambas plantas. La exención de estos derechos, según el Presidente Prieto, debía crear un nuevo ramo de industria, pues aunque ambos productos podían considerarse como propios de Chile, su cultivo estaba casi abandonado, siendo necesario un estímulo poderoso para hacerlo renacer. Llegaba a creer el Presidente que ellos serían unos de nuestros artículos principales de exportación (1). La verdad es que posteriormente esta rama de la producción no había tenido tampoco mayor significación en la economía nacional. Sólo en los cinco últimos años al actual ha prosperado. En 1919 se cosecharon 26,976 qq. m. de fibra y 26,157 qq. m. de semilla de cáñamo; 870 qq. m. de fibra y 2,282 qq. m. de semilla de lino. Ha habido años, empero, como el de 1911, en que las cifras anteriores llegaron sólo a 942,0; 24 y 730 (2).

Como medida de protección a la agricultura y ganadería nacionales, y con el fin de obtener otra entrada fiscal, se dispuso que toda cabeza de *ganado vacuno* que se internase por la Cordillera, pagase $ 4 de derechos; cada mula o caballo, $ 2; cada burro, $ 1; y cada oveja, 4 reales.

Para estimular la industria de la *pesca*, ramo que por las extensas costas chilenas ha podido ser de bastante importancia, se ordenó ese año que los productos

(1) Joaquín Prieto, *Discurso del Presidente de la República en la apertura del Congreso Nacional de 1834.*

(2) *Sinopsis Estadística.* Santiago de Chile, 1920.

en bruto de cualquier clase de pesca que se hiciese en buques nacionales, quedarían libres de derechos de importación y exportación, gozando de igual libertad la exportación de los manufacturados en el país.

Se ordenó, por fin, que todo *acreedor del Fisco* desde 1810 hasta 1826 inclusive, debía estar en posesión de los documentos fehacientes de su crédito, lo que debía tener por efecto la consolidación del crédito del Gobierno, cuyas letras merecerían confianza ilimitada por parte de los prestamistas.

Se cerró el año con la aprobación de la ley de *jubilaciones civiles*.

Las **rentas** de 1832 alcanzaron a 1.652,713 pesos $6^3/_8$ reales, esto es, 135,176 pesos más que el año anterior, pero inferiores aún al término medio de los años de 1825 a 1829. Ese aumento de 135,176 pesos procedía, según aparece en el discurso del Presidente en 1.° de Junio de 1833, del incremento de las entradas de aduana.

Al año siguiente se promulgó la ley sancionada por el Congreso en 23 de Julio de 1832, que permitía el depósito de toda especie de *mercaderías* en Valparaíso por el espacio de 3 años, extinguiendo el antiguo derecho de tránsito. Los efectos que no entrasen a los almacenes de aduana pagarían el 2% de tránsito a su exportación. Los derechos de depósito serían de un 3% el primer año, un 2% el segundo y un 1% el tercero, sobre el precio de avalúo.

No cabe duda que esta medida significaba de hecho una indiscutible facilidad que se daba al comercio; pero no se puede sostener, como lo hacen algunos, que Valparaíso hubo de tomar (por causa de ella) un gran desarrollo, en poco tiempo. Nó, Valparaíso tomó

gran desarrollo, y ha llegado a ser el puerto de mayor importancia económica y comercial en toda la costa occidental de Sud-América, por encontrarse en el centro de un país de grandes riquezas naturales, siendo la salida obligada de vastas regiones que se extienden hasta el otro lado de la Cordillera de los Andes, ya que Mendoza y las provincias vecinas se encuentran a distancias inmensamente menores hacia el Pacífico que hacia el Atlántico. Lo que faltaba a Valparaíso para su desarrollo era la emancipación política nacional.

Indispensable se hacía también reformar la ley de *patentes*, lo que se hizo sin mayores discusiones. Para exigir sus derechos, se distribuyeron los pueblos en tres órdenes, perteneciendo al 1.° las ciudades de Santiago y Valparaíso; al 2.°, Concepción, Talca y La Serena; y al 3.°, las demás poblaciones. Los derechos se fijaron en 7 clases, pagando la 1.ª (casas de consignación extranjeras en Santiago y Valparaíso) $ 200; la 2.ª (casas de consignación chilenas en ciudades del 1.er orden) $ 160; la 3.ª (cervecerías, panaderías, carnicerías en ciudades del 1.er orden) $ 50; la 4.ª $ 25; la 5.ª $ 12; la 6.ª $ 6; y la 7.ª $ 4.

Se autorizó también al Ejecutivo para nombrar una comisión que formase una *tarifa de avalúos* para el aforo de las mercaderías, y se fijó la contribución del *catastro* en el 4%, deducido de las rentas de los predios rústicos (1).

La **minería**, sobre todo con el descubrimiento de la

Desde el 1.° de Enero de 1833 empezaron a circular libremente los productos nacionales en toda la República. Con la substitución de la alcabala del viento por el catastro, desapareció a la entrada de las poblaciones el control odioso que se ejercía para constatar la cantidad del producto, en que muchas veces resultaba un verdadero ultraje para el pequeño labrador o industrial.

mina de Chañarcillo en 1832, tomaba un desarrollo inusitado. La exportación de plata piña pasó de 160,000 marcos el año 1833, habiéndose obtenido en el quinquenio de 1825-1829 un término medio de 40,000 marcos.

En materia de tratados comerciales, se habían desvanecido las esperanzas de celebrar uno con el Perú sobre las base de concesiones recíprocas a favor de los principales productos de uno y otro país. Persistían, sin embargo, las esperanzas de celebrar uno con Bolivia. En la sesión de apertura del Congreso de 1833 el Presidente de la República recomendó al Poder Legislativo la consideración de un tratado de navegación y comercio con los Estados Unidos de Norte América.

En virtud de una **convención general de paz, amistad, comercio y navegación** celebrada en Mayo de 1832 y Septiembre de 1833 entre Chile y los Estados Unidos de América, los chilenos podían frecuentar todas las costas y países de aquella nación y traficar en ellos con toda suerte de producciones, manufacturas y mercaderías, sin pagar otros derechos que los que las naciones más favorecidas estuviesen obligadas a pagar. Del mismo modo se procedería con los americanos en Chile (art. 3.°). Se convino, además, que sería enteramente libre a los comerciantes el manejar sus negocios por sí mismos en todos los lugares sujetos a la jurisdicción de uno y otro, debiendo ser tratados como ciudadanos del país en que residieran (art. 4.°)

Las estipulaciones relativas al comercio caducaron en 1849 por haberlas desahuciado Chile.

Las **rentas** fiscales llegaron en 1833 a 1.770,760 pe-

sos 4 7/8 reales (1), siendo mayor en 118,047 pesos a las del año anterior.

Perteneciente al dominio de la **política comercial**, se dictó en 1834 una ley referente a la *importación*. En ella se fijaron los derechos que sobre su avalúo habían de cubrir las mercaderías internadas. Pagarían el 5% las alhajas de oro o plata, los diamantes y las piedras preciosas, etc. El 10% el aceite, el algodón, el hierro, el acero, etc. El 15% los abanicos, el ámbar, los tejidos, etc. El 30% las alfombras, los catres, los zapatos, los sombreros, los fideos y galletas, etc. El 35% los coches, los baúles, la ropa hecha, los espejos, la sal, la yerba-mate, etc. Además de estos derechos, que eran generales, se fijaron especiales para mercaderías determinadas: para la libra de tabaco en polvo, 6 reales; para la libra de cigarros, 6 reales, etc. La ley declaró también libre de derechos la internación de muchos artículos, como ser: los animales exóticos, las cartas y los planos geográficos, las composiciones de música, los cuadros de pintura (prohibiéndose expresamente las pinturas obscenas) y en general los artículos de enseñanza y cultura.

La ley fue, sin discusión, de trascendencia para el comercio exterior. Como algunas otras, estimuló a la marina mercante nacional, haciendo una rebaja de un 10% a un 20% en los derechos de importación a toda mercadería extranjera que se importase en buques del país.

Importantes fueron las disposiciones sobre el trigo

(1) Tomamos el dato de las Memorias del Ministerio de Hacienda El «Discurso» del Presidente de la República en la apertura del Congreso en 1.º de Junio de 1834 da solo 1.616,094 pesos, constatando una menor entrada al año anterior ascendente a 27,000 pesos. La divergencia proviene de la falta de datos completos al hacerse el Mensaje Presidencial.

y la harina. Cuando el valor del trigo chileno no excediese de 4 pesos la fanega de 150 libras, decía, pagaría igual medida de trigo extranjero doce reales; valiendo el trigo nacional de 4 a 5 pesos, pagaría la fanega de trigo extranjero ocho reales; cuando el valor del trigo chileno fuese de 5 a 6 pesos, pagaría la fanega de trigo extranjero cuatro reales; si excediese de 6 pesos el precio corriente de la fanega de trigo nacional, sería libre de derecho la internación de trigo extranjero.

No cabe duda que la política seguida en la internación del trigo extranjero en Chile era lisa y llanamente imitada de Inglaterra. Ese país había puesto en práctica los principios del mercantilismo en todo orden de actividad internacional y supo sacar ventajas de ello como ningún otro. Aunque ya en el siglo XVIII, a causa principalmente del desarrollo de la industria, había en Inglaterra una fuerte oposición al mercantilismo, formada en gran manera por los ataques que le hizo Adam Smith, es la verdad que sólo en 1824 y 1825, bajo el Gobierno del Ministro Huskisson, se hicieron las primeras manifestaciones de libre-cambio, al sostener éste, como lo hizo, que el comercio libre era infinitamente más valioso para un país rico y floreciente, que todo monopolio, por muy extendido que estuviese, y al suavizar el acta de navegación, restringir el comercio colonial y simplificar las tarifas de aduana. La verdad es también que sólo en 1842, bajo el Gobierno del Ministro Peel, se dió un paso decisivo al respecto con la rebaja en los derechos de internación del trigo, completada en 1846.

En aquel país los derechos de internación del trigo tenían en 1815 carácter completamente prohibitivo, pues se suprimía de hecho la internación luego que el

precio del «quarter» bajaba de 80 chelines (1). En precios más altos, la internación era libre, lo que ocurría sólo excepcionalmente. En los años de 1815 a 1827 los precios del trigo eran en Inglaterra un 46% más altos que en Francia.

No era de extrañarse que esos elevados derechos de internación produjeran el descontento sobre todo de parte de la industria de exportación, porque se dificultaba con ello la competencia con el extranjero, pues era claro que si los precios de los víveres estaban a un nivel más alto que en los demás países, también lo tendrían que estar los salarios, y el encarecimiento de la producción industrial inglesa era evidente.

La célebre tarifa aduanera de Inglaterra según la cual la tasa dependía del precio del trigo, es de 1828. En el precio de 68 chelines por «quarter» la tasa era de 18 chelines 8 peniques; en el precio de 69s. era de 16s., y hasta 73s. era sólo de 1 chelin. Se tuvo, es cierto, la esperanza de crear también con ello precios regulares; pero no se consiguió. A principios de 1831 valía el quarter 75s. y a principios de 1836 sólo 36s. Con la tarifa se llegó, a pesar de todo, a una considerable alza de precios, los que alcanzaron en los años de 1824-1841 a un término medio de 28% sobre los de Francia.

Golpe de muerte sabemos que dió a los derechos de importación del trigo en Inglaterra la llamada «Anticornlawleague», asociación poderosa como ninguna otra de carácter económico, formada en el gran centro industrial de Manchester bajo la dirección de Cobden en 1838, a raíz de una mala cosecha que debía

(1) El «quarter» tiene 8 bushels, el bushel de trigo inglés tiene 63 libras, y el de trigo extranjero 62.

alzar desconsideradamente los precios y que inició un intenso movimiento libre-cambista por todo el país, repartiendo programas, pronunciando discursos en todos los lugares y dirigiendo peticiones al Parlamento. Peel, que era el Ministro de entonces, se vió obligado por esa presión a introducir reformas, hasta que en 1842 se llegó a un cambio fundamental en las tarifas de Aduana, seguido de otros en 1845, 1846 y 1849, año este último en que el precio del trigo en Gran Bretaña era sólo un 9% más alto que en Francia.

En Chile la situación de progreso de la industria era diversa, pues casi no la había, o era por lo menos muy pequeña. De manera que el paso dado encontraba su justificación. Por otra parte, este país había sido en gran manera exportador de ese producto, por lo cual la medida significaba una protección, que no tendría mayor influencia en el alza de los precios.

De igual modo se procedió con la harina. Siempre que el valor del quintal de harina flor del país no pasase de 4 pesos, pagaría el quintal de harina flor extranjera 16 reales... En los casos que la harina flor nacional tuviese mayor precio que el de 7 pesos el quintal, sería libre de derechos la internación de la harina extranjera.

Ese año se aprobó también un impuesto sobre el consumo de *ganados vacunos y lanares*, con el propósito de aumentar los arbitrios de las Municipalidades en todas las ciudades de la República, que se encontraban en precaria situación financiera. Se establecieron dos órdenes de pueblos, y se exigió para los del primero 4 reales por cabeza de ganado vacuno que se sacase al mercado y ½ real por cabeza de ganado lanar, rebajándose a 3 reales y ¼ de real por cabeza para los del segundo orden.

Con el fin de regular los derechos de puertos, se dispuso que ellos se estableciesen con las denominaciones de: derecho de *anclaje*, derecho de *tonelada* y derecho de *rol*, siendo el primero de $ 2 por buque, el segundo de 2 reales por tonelada de registro, y el tercero $ 2 por buque. Esta ley, sin embargo, no estaba destinada a tener mejor éxito, a causa de las muchas exenciones que hacía del pago de los derechos, cometiéndose abusos de todo género. Al mismo tiempo se dispuso que los frutos y manufacturas nacionales pagarían por derecho de *muelle* a su desembarque en los puertos de Coquimbo y Huasco un cuartillo de real por volumen, entendiéndose por tal una fanega en los granos y otros artículos sujetos a medida, pagando la doble tarifa las mercaderías extranjeras.

Dispúsose, además, que a todos los *deudores fiscales* constituídos en mora antes del 1.° de Julio de 1834 se les exigiera sólo el 5% de interés anual si pagaban las deudas al tesoro nacional en el plazo de seis meses.

Tomadas las medidas económicas que hasta aquí hemos tratado, el Ministro de Finanzas, Don Manuel Rengifo, dió cuenta por primera vez en Octubre de 1834 al Congreso Nacional sobre el estado de la hacienda pública durante la Administración Prieto. En su Memoria, que lleva fecha 4 del citado mes, se interesa por descubrir las causas del desorden del sistema de rentas, hace una reseña de los errores cometidos, debidos muchas veces al orden inevitable de los sucesos, y da cuenta de los pasos dados para remediar la situación producida. «Los enormes gastos ocasionados por la guerra de la independencia, decía, agotaron los recursos ordinarios y pusieron al Gobierno en la dolorosa precisión de repartir contribuciones». Es éste el

origen de la deuda interior. «Si a los donativos y empréstitos impuestos en aquel tiempo, decía, agregamos las prorratas arbitrarias, las requisiciones militares y todos los males de una guerra informe, en que el encarnizamiento de los partidos aumentaba la devastación de las más opulentas provincias del Estado, podemos fácilmente concebir cuáles fueron las causas del aniquilamiento de la riqueza pública y el origen de los conflictos a que se han visto después reducidos los gobiernos por la falta absoluta de recursos para cubrir los gastos de la Administración».

Hizo ver después de esto lo oneroso de las obligaciones contraídas con el empréstito externo de 5 millones de pesos de 45 peniques (el contratado el año 1822 por Irisarri), que se invirtió en su mayor parte en objetos improductivos, para llegar a la conclusión de que en la dirección de las rentas «los Ministros, que se sucedían unos a otros rápidamente, apenas lograban desembarazarse de los apuros del momento, recurriendo muchas veces a arbitrios ruinosos, y nadie con justicia puede imputarles los males que no tuvieron tiempo ni oportunidad de remediar».

Creía que la decadencia de la renta pública se debía en primer lugar a la destrucción de las fortunas particulares y llamaba la atención a la importancia que en este punto tenía la emigración de las industrias de muchos hombres laboriosos (sobre todo españoles) que se llevaron sus riquezas. Como paso necesario para contrarrestar este mal, se propuso la adopción de medidas destinadas a garantizar a los extranjeros de modo permanente la posesión de sus bienes. Para el efecto, se aprobó una ley que concedía a ellos la facultad de disponer por testamento u otra forma, de

los bienes que poseyesen en el territorio de la República, y a sus herederos legítimos, para el caso de muerte ab-intestato, el derecho de percibir la herencia con arreglo a las leyes de sus respectivos países. A esta medida y a la circunstancia de que la seguridad interna quedaba afianzada por una policía vigilante, atribuye Rengifo el hecho de que el país se haya «cubierto de extranjeros industriales, cuyo número aumenta cada día, atraídos por el carácter hospitalario de los habitantes y por la tuición benéfica que les dispensa la carta fundamental de nuestros derechos».

Sin ánimo de desvirtuar la aseveración de Rengifo, creemos que la razón principal de la venida de extranjeros se encuentra en la emancipación política definitiva del país, que creaba una situación que permitía, libre éste de las trabas, libre de la absorción absoluta y libre, en fin, de la política comercial española, hacer buenos negocios, pues es el móvil más frecuente de la emigración temporal o definitiva de los hombres.

En la regularización de las finanzas nacionales, dió Rengifo mucha importancia a la clasificación de las deudas internas a que estaba afecto el Erario, que las dividió en atrasadas, que comprendían a los créditos anteriores al 1.° de Julio de 1830, y corrientes, a las de fecha posterior, mandándose cubrir la deuda corriente en dinero por las tesorerías, y la atrasada en libramientos contra documentos de Aduana. Aunque esta medida, que fue calificada de injusta y arbitraria por muchos, no debía tener aparentemente mayor importancia para la hacienda, puesto que no creaba de modo directo nuevos recursos para subvenir a nuevas necesidades, es lo cierto que en la práctica la tenía, y mucha, porque en aquel entonces, como se

hace también hoy día aunque con procedimiento diferente, se efectuaban innumerables transacciones que servían para obtener fondos anticipados sobre el producto futuro de las rentas, creando así necesidades que no podían nacer de modo natural y espontáneo, porque no se disponía de medios obtenidos, sino por obtener.

El mal existe hoy cuando en una ley que demanda alguna inversión de fondos, se dispone, como ocurre con tanta frecuencia, que el gasto se ha de hacer con «la mayor entrada» que tenga o pueda tener una fuente dada, de cuyo producto calculado se dispuso ya totalmente, como, por ejemplo, del salitre, ocurriendo muchas veces que por efecto de alguna crisis más o menos inesperada, la susodicha mayor entrada no se produce y el gasto queda autorizado y realizado, produciendo el consiguiente desequilibrio entre las entradas y las salidas de la nación. En este sentido, principalmente, tiene importancia la medida aconsejada por Rengifo. El hecho de que por efecto de ella haya podido establecerse «la exactitud en los pagos» y se haya puesto término «a odiosas preferencias, mirando con igualdad al hombre de influjo y al desvalido», a que se refiere Rengifo, aunque es incuestionable, no tiene trascendencia económica ni financiera.

Anota Rengifo el hecho de que en esos tiempos había aparecido un género nuevo de agiotaje, que consistía en descontar letras emitidas por el Gobierno a largos plazos contra los ramos de ingreso, con un 2% y un 3% mensual de pérdida. La causa de este fenómeno no debió encontrarse en otra parte que en la circunstancia de que aquel régimen de transacciones que servían para obtener fondos anticipados sobre las rentas futu-

ras, debía inspirar desconfianzas o, por lo menos, menoscabar la solvencia de las letras, fenómeno que ocurre en todo título monetario, representante de un valor, cuando decrece por cualquier motivo la garantía.

Las providencias tomadas por el Ministerio de Rengifo para restablecer el crédito, consistieron, según su Memoria, en una escrupulosa fidelidad de cumplimiento de sus compromisos, en la abstención de celebrar nuevos contratos hasta adquirir la confianza pública, en rechazar toda negociación que incluyese descuentos o pago de intereses, y en pedir una ley que declarara al fisco solidariamente responsable por los libramientos que la tesorería girase contra sus deudores a favor de un acreedor en el caso de protestarse por falta de pago.

Por eficaces que pudieran haber sido estas medidas para el fin deseado, creemos que de más decisiva importancia debía ser la seriedad, el espíritu de ahorro y sobre todo el espíritu de fiscalización del Ministro y del orden que trataba de mantener con la mayor energía el Gobierno de Prieto.

La deuda interior fue clasificada, por un lado, en *deuda consolidada*, que comprendió los capitales que estaban reconocidos, que ganaban intereses y que llegaban a 770,189 pesos 7¾ reales, con una renta anual de 37,216 pesos 4¾ reales; por otro, en *deuda registrada*, que comprendió los créditos contra el fisco mandados registrarse por disposición de 1827, que no ganaban intereses y que alcanzaban a 1.113,289 pesos 6¾ reales; y por el otro, en *deuda flotante*, que se componía de diversos créditos, imposibles de constatar con seguridad, pues los unos eran líquidos, los otros dudosos, que necesitaban de legitimación, pero que no excederían de $ 900,000.

La deuda consolidada se dividió en deuda del 6%, que representaba ese año $ 445,800, y que debía la Caja de Amortización; en deuda del 4%, que llegaba a 199,039 pesos 7¾ reales; y en deuda del 2%, que alcanzaba a $ 125,350. De manera que el total de la deuda interna era de $ 2.783,479 en el año 1834.

La deuda externa, que había consistido en el empréstito de £ 1.000,000 contratado en Londres en 1822, y del cual se habían cancelado sólo pequeñas cantidades, permanecía estable.

Rengifo terminó su Memoria haciendo ver que el presupuesto de gastos formado para el año 1833 subió a $ 2.028,858, y como las entradas fueron de $ 1.616,094 resultaba un déficit de $ 412,764, que no hizo posible el pago de intereses y amortización de la deuda exterior. Malos espíritus, que nunca están satisfechos con la actividad mejor intencionada de los hombres, aseguraban, sin embargo, que «los ingresos del Erario superaban al gasto y que el embarazo del Gobierno para atender a los dispendios públicos nacía de la mala dirección dada al ramo de hacienda».

Hiciéronse economías, y éstas recayeron sobre el ejército, sobre el cuerpo diplomático, etc., llegando todo ello a una suma que excedía de $ 350,000 al año. Dentro de un presupuesto de gastos de poco más de dos millones de pesos, esta economía era, no cabe duda, considerable, pues equivalía a un sexto del total de salidas.

Hasta aquí los datos que nos ofrece y las reflexiones que nos sugiere la Memoria de Rengifo. El 23 de Octubre de 1834 se promulgó la ley que reducía el impuesto denominado *catastro* al 3% de la renta anual que produjesen los fundos rústicos de la República,

debiéndoselo pagar en el mes de Octubre de cada año por los individuos que estuviesen en posesión de dichos fundos, ya fuesen propietarios o arrendadores, como que era impuesto al usufructuario de cada predio, y quedando exentos de pagarlos todos los fundos cuya renta anual bajase de 25 pesos.

Se estipuló que el producto de esa contribución de catastro, que empezaría a cobrarse el año 1835, se destinaría exclusivamente para invertirse en parte del pago de la deuda externa.

Con la misma fecha de la ley anterior, se promulgó una en virtud de la cual se permitía la extracción de los *minerales de cobre*, ordenándose que cada quintal de cobre calcinado pagaría 1½ real por derecho de salida, y cada quintal de mineral de cobre reducido por fundición al estado de eje, pagaría 3 reales de derecho. La ley permitió también la exportación de los *minerales de plata* conocidos con el nombre de «soroches» o «arsénicos», pagando 1½ real por quintal en la salida.

En materia de circulante, se dispuso que hubiera cuatro clases de *monedas de oro*, a saber: doblón, medio doblón, cuarto doblón y escudo, sacándose del marco de oro 8½ doblones y quedando así reducido el peso específico de cada uno de ellos a siete ochavas y media, dos granos y dos décimo-sétimos de grano, y el del medio doblón, cuarto doblón y escudo a lo que proporcionalmente les correspondía; la ley de fino de estas monedas sería de 20 quilates, teniendo cada doblón el valor de $ 16, cada medio doblón $ 8, cada cuarto doblón $ 4, y cada escudo $ 2.

Dispuso, además, esa ley que hubiera seis clases de *monedas de plata*, denominadas reales de a ocho o pe-

sos, reales de a cuatro, reales de a dos, reales, medios reales y cuartillos, sacándose del marco de plata 8½ pesos y pesando cada uno siete ochavas y media, dos granos y dos décimo-sétimos de grano; la ley de las monedas de plata sería de diez dineros, veinte granos, valiendo cada real de a ocho 272 maravedises y las demás lo que proporcionalmente les correspondía.

Ordenó igualmente esa ley que hubiese dos clases de *monedas de cobre* (centavos y medios centavos), pesando cada centavo 10 adarmes, y la mitad el ½ centavo. Los lemas colocados en esas monedas fueron los tan conocidos de: «igualdad ante la ley» en las de oro, «por la razón o la fuerza» en las de plata (en éstas aparecía un cóndor rompiendo cadenas), y «economía es riqueza» en las de cobre.

La subdivisión de las monedas tendría como efecto de carácter financiero, facilitar la imposición de cargas módicas.

Se determinó, por fin, que las contribuciones establecidas continuasen por el término de *dieciocho meses.* Esta disposición ha perdurado hasta el día.

Durante ese año de 1834 se había regularizado más y más la actividad económica de la República: mejoraba manifiestamente la agricultura y de modo notable la minería, llegando la *producción de plata* a 164,935 marcos 1 onza al año, con un valor de $ 1 millón 484 mil 416, siendo siete veces superior a la de la colonia; la de *cobre* a 77,265 quintales, con un valor de $ 1.081,710, sin incluir en estas cifras 36,850 quintales de mineral de cobre, con un valor de $ 66,791, llegando a ser en conjunto tres veces superior a la de la colonia; la de *oro* a 3,852 marcos 1 onza, con un valor de $ 525,231. Casi toda esta producción, excep-

ción hecha del oro, que era acuñado en la Casa de Moneda, se exportaba al extranjero.

Este aumento considerable de la actividad nacional hubo de manifestarse igualmente en el comercio. En la Memoria de Hacienda del año 1835 se llama la atención al hecho de que en 1832 anclaron en Valparaíso 275 naves mercantes, que llegaron en 1834 a 394, constatando también que de 20,000 bultos de mercaderías extranjeras que contenían los almacenes francos de Aduana a principios de 1833, llegaron a 79,000 y 80,000 a fines de 1834. Junto con felicitarse de esto, Rengifo se quejaba de los obstáculos que detenían el desarrollo de la industria nacional, mencionando ante todo «la acumulación de muchos terrenos en pocas manos», de los cuales decía que no llegaban nunca a cultivarse todos, por lo cual recomendaba la subdivisión para que la nación no perdiese las cuantiosas rentas que perdía por esa desproporcionada distribución de las tierras. Propuso como remedio eximir de derechos los contratos de venta de las pequeñas heredades y conservar para las grandes haciendas la alcabala que hiciesen al transferir el dominio.

Las **rentas** públicas produjeron en 1834 $ 1.922,966 7¼ reales (1), siendo mayores en $ 116,537 a las del año anterior. El aumento se debió principalmente a las entradas de aduana.

El monto de los derechos de entrada y salida de Aduanas llegó en 1834 a 1.241,080 pesos 3¼ reales,

(1) En el Mensaje Presidencial aparecen subiendo sólo a $ 1.887,297. Esta diferencia, como ocurre con toda frecuencia entre el Mensaje Presidencial y la Memoria de Hacienda correspondientes, proviene de que, al pedirse los datos para el primero, faltaban documentos, que se tomaron después en consideración al redactar la Memoria de Hacienda.

derechos que en el quinquenio de 1825-1829 llegaron, por término medio, sólo a $ 886,670. El producto del espendio de especies estancadas, que ocupaba el segundo lugar entre las entradas fiscales, llegó en 1834 a $ 385,540, habiéndose constatado una disminución de $ 28,096 con respecto al año anterior, debido en gran manera a los efectos del contrabando. La renta de los diezmos, cuyo cobro se daba en arriendo y era tan dificultosa de recaudar, se destinaba en su esencia, como sabemos, al mantenimiento del culto, reservando a los gastos generales de la nación lo que restase; en 1833 alcanzó esa renta a $ 201,220, habiéndose anotado una disminución con respecto a los años inmediatamente anteriores: en 1830 llegó esa suma a 336,604 pesos 2 reales. Las contribuciones de patentes, que recaían sólo sobre los comerciantes y menestrales extranjeros, dieron en 1834, $ 18,734, siendo igualmente bajo el producto de las de papel sellado, que ascendieron a $ 26,281. Esta última ley se violaba no cumpliendo con los preceptos del uso del papel sellado.

En 1835 se dispuso que la *alcabala de contratos* se exigiera sólo de los fundos rústicos o urbanos, de los sitios eriales situados dentro del área o contiguos a las poblaciones, y de las minas y buques, siendo su derecho de un 4% en los primeros, de un 3% en los segundos y de un 2% en los terceros y debiéndose pagar cada vez que transfiriesen dominio los referidos bienes y en los contratos de arrendamiento que excediesen de 10 años.

Se hicieron también modificaciones a algunos *derechos de internación* por la Cordillera, que consistieron en rebajas en ciertos artículos, como en los animales,

los cueros, las lanas, las alfombras, etc., etc. Esa ley tuvo carácter político-comercial, pues trató de restablecer, dando ciertas facilidades, el tráfico con las provincias transandinas, obstruído por los fuertes derechos impuestos allí a los artículos de Chile y por los que, a la recíproca, impuso nuestro país.

Haciéndose indispensable el arreglo y construcción de las vías de comunicación y transporte, con el fin de abaratar los costos de producción y hacer más liviana la vida en este respecto, el Congreso autorizó al Ejecutivo para que promoviese la construcción de *caminos, puentes y canales*, concediendo a los empresarios la facultad de cobrar moderados derechos de peaje, pontazgo y navegación o haciéndolos cobrar por agentes públicos para indemnizar a los empresarios.

Medida importante de protección a la industria nacional, en lo tocante al ramo de comunicaciones y transporte, fue sobre todo la que se tomó respecto del **comercio de cabotaje**, que quedó reservado exclusivamente a los buques chilenos, gozando de absoluta exención de derechos, tanto en los frutos y manufacturas nacionales, como en las mercaderías extranjeras que después de haber pagado los de internación, se transportasen por mar a los puertos abiertos para ese giro, puertos que fueron divididos en mayores (los de San Carlos, Valdivia, Talcahuano, Constitución, Valparaíso y Coquimbo), menores (los de Huasco y Copiapó) y habilitados (los de Colcura, Tomé, Topocalma, San Antonio de Vichuquén, San Antonio de las Bodegas, Papudo y Conchalí). Las mercaderías extranjeras debían embarcarse o desembarcarse sólo en los puertos mayores cuando no hubiesen pagado

los derechos de importación. Desde el 1.° de Enero de 1836 quedaron derogadas todas las leyes y reglamentos relativos al comercio de cabotaje, entrando en vigencia la promulgada en 22 de Octubre de 1835.

Esta ley estaba destinada a producir un bien incalculable en el país, al estimular la industria naviera nacional. Al amparo de ella, en efecto, pudo subir la existencia de buques nacionales de vela a 215, con un tonelaje de 41,510, el año 1852, año en que, iniciada la navegación a vapor, empezaron los efectos de una ley que daba permiso para ejercer el comercio de cabotaje también a los vapores extranjeros, entre Valparaíso y los puertos del Norte del país. El año 1866, en que un cambio de política económica y comercial general haría regir una ley que aboliría el privilegio nacional de cabotaje, la existencia de buques mercantes nacionales llegaba a 247 veleros, con 66,011 toneladas, y 11 vapores, con 2,207 toneladas en total. Para el año 1868 registra la estadística un efectivo nacional de sólo 19 veleros, con un tonelaje de 2,780, y 2 vapores, con 644 toneladas en conjunto. Los demás pasaron a ser buques extranjeros.

Muy lento fue después de declarada la libertad de cabotaje, el aumento de la marina mercante nacional: medio siglo más tarde, en 1919, había sólo 26 veleros, con 17,081 toneladas, y 103 vapores, con 45,283 toneladas en total.

En el año de 1919 empezaron los efectos de una nueva ley de marina mercante, que vuelve sobre los pasos de 1835, reservando el cabotaje nacional a las naves chilenas, materia acerca de la cual habremos de volver, para considerar conjuntamente con ella la

innovación hecha en los primeros días de 1922 al dictarse una nueva ley sobre la materia.

De carácter político-comercial es la ley dictada en 23 de Octubre de ese año, en que dejó de ser Ministro de Hacienda Don Manuel Rengifo y que regula el **comercio de exportación**, empezando por permitir la salida de numerario y de toda clase de frutos y manufacturas nacionales, con excepción de las monedas de plata denominadas reales de a cuatro, reales de a dos, reales, medios reales y cuartillos, y de las monedas de cobre denominadas centavos y medio centavos. Pagarían el ½% de derecho de exportación, sobre el avalúo que recibieren, el oro en polvo, pasta, barra o labrado; el 4% la harina de trigo; el 6% el trigo, los cueros vacunos, la plata en barra o piña, labrada o de chafalonía, y el mineral de plata, el cobre fino y en mineral. Los pesos fuertes, el oro sellado y todos los demás frutos y manufacturas nacionales no comprendidos en la anterior tarifa, serían libres de derechos de exportación. La ley comenzó a regir desde el 1.° de Enero de 1836, fecha en que quedaron derogadas todas las disposiciones anteriores sobre el comercio de exportación.

Medida importante de régimen financiero interno fue la que se tomó el 17 de Noviembre de 1835 que determinó y detalló la *deuda interior* reconocida por la República, en que figuraban los créditos registrados a consecuencia del decreto de 1827, los capitales consolidados por el Gobierno español antes del 18 de Septiembre de 1810 sobre las tesorerías de Chile con sus intereses, todo otro capital impuesto sobre los fondos públicos y que se hallase en posesión de cobrar réditos etc., etc. Se estableció también en la ley lo

que no se reconocía como deuda, como los donativos voluntarios, un empréstito igualmente voluntario de 1815, la contribución mensual, etc., etc. Quedaron derogadas todas las leyes anteriores sobre el particular.

En materia de **tratados comerciales** debemos anotar uno celebrado con el Perú con fecha 20 de Enero de 1835 (de amistad, comercio y navegación) y que estableció para los buques de cada República el derecho de hacer el comercio de escala, descargando el todo o parte de las mercaderías transportadas desde países extranjeros en los puertos franqueados por la otra a la nación más favorecida, pudiendo también formar en los mismos puertos cargamentos de retorno para el exterior. Las naves podrían hacer el comercio de exportación en los puertos menores de la otra parte; pero el comercio de cabotaje quedaba reservado a los buques de la respectiva República. El pago de los derechos de anclaje y tonelaje sería igual para los buques de ambas naciones. Los productos conducidos en naves chilenas o peruanas pagarían en la Aduana de la otra parte sólo la mitad de los derechos de internación con que se hallaren gravados o en adelante se gravaren las mismas o equivalentes mercaderías de la nación más favorecida, conducidas en buques que no lograsen privilegio por razón de la bandera. Si para el fomento de la marina mercante nacional algunas de las Repúblicas contratantes otorgase alguna gracia especial en la internación de mercaderías de las producidas por ellas mismas, dicha gracia debía hacerse extensiva a la marina de la otra. Todo favor de mayor entidad que una de ellas concediese a cualquiera República hispano-americana, debía tenerse por concedido también al otro Estado contratante.

Por ese tratado, que debía ser obligatorio durante seis años, se liberaba de todo derecho de exportación a las maderas de construcción en Chile y a la sal común en el Perú.

Pero a consecuencia del cambio de Gobierno del Perú, se declaró de ningún valor la ratificación de este tratado, siendo estéril todo esfuerzo e ilusorio todo progreso en esta materia.

En cuanto a la contribución de *catastro*, que llegaba ya al primer año de su introducción, dió en efectivo 41,277 pesos 3¾ reales. La de papel sellado dió 27,184 pesos 4¾ reales.

Las **rentas** nacionales llegaron en 1835 a 2.003,421 pesos 1½ real, excediendo a las del año anterior en 80,455 pesos 1¼ real.

Al año siguiente se dictó una ley sobre **navegación,** destinada a determinar las naves que debían reputarse como chilenas y que debían gozar de las prerrogativas de tales, encargando al Comandante General de Marina llevar un registro para su matrícula. La ley declaraba, además, que los capitanes de buques chilenos debían ser chilenos naturales o legales, después de doce años de la publicación de ella, y que la tripulación se compondría, hasta el año 1837 inclusive, por lo menos de ¼ de marineros chilenos; hasta 1839 de ½; y en lo sucesivo, de los ¾ de chilenos. Fue ésta, sin duda, una justa disposición, que, por lo demás, guardaba armonía con el contenido de la ley del año anterior, que reservaba el comercio de cabotaje sólo a los buques chilenos.

Hacíase sentir en ese tiempo, tanto en el comercio como en los tribunales de justicia, la necesidad de una ley general de *comisos*. Existían disposiciones disper-

sas e insuficientes. En 1836 se aprobó una ley sobre la materia. Con ella se venían a aumentar y perfeccionar las disposiciones relativas a las Aduanas y al comercio en general. En ella se determinaron los casos en que las mercaderías de comercio marítimo extranjero caían en comiso, fijándose las penas consiguientes; se especificaron los comisos de buques, los comisos en el comercio de cabotaje, los comisos en los trasbordos, los comisos en el comercio por Cordillera, los comisos en el comercio interior, los comisos y penas por excesos en el despacho y reconocimiento de las mercaderías. En ella se fijaba, en fin, la distribución de los comisos y de las multas, terminando por establecer en Valparaíso una junta de comisos, que quedaba compuesta del juez letrado, del administrador de la Aduana y del juez de comercio.

Pero en materia de intercambio económico con otras naciones, en que fuese menester seguir una política, nada se hizo, aunque el Presidente en su Mensaje de 1.° de Junio de 1837 manifestó tener motivos para esperar que se harían más frecuentes las relaciones comerciales con el Brasil, convidado, según reconocía, por las producciones naturales de ambos países a tomar parte importante en el comercio chileno.

Ese año fue en asuntos de progreso económico bastante estéril, comparado con los anteriores de la misma administración. Ello se debió en gran manera a las preocupaciones políticas internas y a la guerra contra la Confederación perú-boliviana, declarada ese año por diversas razones de carácter político que no es del caso analizar y algunas de carácter económico o político-comercial que producían una situación odiosa

entre ambos países, como ser el gravamen de 3 pesos por fanega impuesto ya en 1824 por el Perú a la importación de trigo chileno, gravamen que en 1836 se fijó en 2 pesos y que hasta la independencia política de ambos países fue sólo de un real por fanega. Además, el Perú ordenó por algún tiempo una fuerte contribución sobre toda mercadería que hubiese estado depositada en los almacenes libres de Valparaíso.

Estas y otras dificultades, como la exigencia que se hizo en el Perú a los importadores de trigo de Chile, de pagar los derechos, como anota Sotomayor Valdés, en un plazo más corto que el que se concedía a los otros importadores de productos extranjeros, ocasionaron a menudo el regreso a nuestro país de las mercaderías enviadas allá. Por parte de Chile, y a manera de represalia, se procedió en forma parecida con el azúcar y la chancaca de aquel país, a que por ley de 1832 se impuso el pago de un derecho específico de tres pesos por arroba en su internación a Chile.

Las **rentas** públicas llegaron en 1836 a 2.075,053 pesos 1¼ real, que, con el sobrante del año anterior, dieron 2.287,979 pesos 3¾ reales. Los gastos fueron de 2.173,441 pesos 3⅞ reales, quedando así 218,993 pesos 7⅜ reales para el año siguiente.

En 1837 se dictó una ley complementaria sobre la contribución de *catastro*, que disponía que continuase por cuatro años más, fijando un nuevo arreglo en la repartición con el nombramiento de diversas juntas departamentales y de una Junta Central del Catastro, y disponiendo, entre otras cosas, que todos los fundos que se hallaren arrendados en dos o más hijuelas, se encabezasen por cada arriendo separadamente y se

les designase una cuota proporcional al valor del fundo íntegro, procedimiento a que se dió cierta importancia.

De trascendencia para la organización administrativa interna fue la ley orgánica de Ministerios, que se dictó ese año, y que fijó las atribuciones de los cuatro existentes: Interior, Justicia, Hacienda y Guerra.

El **Ministerio de Hacienda**, de acuerdo con esa ley, abarcó los ramos de hacienda y el comercio interior y exterior, la pesca marítima, la minería, la agricultura y la industria nacional. Le correspondió, en consecuencia:

1.° La administración de las rentas públicas y el cuidado de su recaudación e inversión, con arreglo a la ley.

2.° La inspección sobre las oficinas generales y particulares de cuenta y razón, y de recaudación o administración, haciendo cumplir las leyes y reglamentos que hubiese en la materia.

3.° Todo lo relativo a las casas de moneda y resguardos establecidos para contener el contrabando.

4.° La administración y conservación de los bienes nacionales y mostrencos y todo lo relativo a baldíos.

5.° Todo lo relativo a las subastas y arriendos de los ramos fiscales.

6.° Las negociaciones y operaciones de tesorería y las relaciones que ésta pudiese tener con los bancos nacionales o particulares que se establecieren.

7.° La correspondencia e instrucciones que fuere conveniente comunicar a los fiscales y agentes del ministerio público, ministros de las tesorerías y otros funcionarios de la República para las cobranzas de las rentas del Erario y persecución judicial de los derechos fiscales.

8.° El reconocimiento, consolidación, pago de intereses y amortización de la deuda pública y todo lo concerniente a caja de amortización y oficinas de crédito público.

9.° Todo lo relativo a la contabilidad de los fondos fiscales o municipales.

10. Todo lo concerniente al *comercio exterior e interior* y almacenes de depósito.

11. Habilitación de los puertos, radas y caletas.

12. Todo lo relativo a la *pesca marítima.*

13. La construcción, conservación y reparación de los edifi-

cios necesarios para las oficinas de rentas, lonjas de comercio y almacenes de depósito.

14. La estadística de rentas y formación de la balanza de comercio.

15. Todo lo relativo a la *minería*.

16. El establecimiento, conservación y fomento de los bancos de avíos y rescate de metales.

17. Cuanto condujese a promover y aumentar la *agricultura e industria nacional*, y es, por consiguiente, todo lo relativo a los establecimientos públicos de ambos ramos, a las artes, oficios, fábricas, nuevos descubrimientos, patentes de invención y privilegios exclusivos sobre estos sujetos.

18. El cuidado y conservación de los *montes* y *plantíos*.

19. Los reglamentos, decretos, mensajes de Presidentes de la República, sanción o devolución de leyes en todo lo concerniente a los objetos especificados en este artículo, y la refrendación de todos los decretos de gastos que se expidiesen por otros Ministerios.

20. La provisión de todos los empleos de hacienda y de los fiscales que estuviesen encargados de este solo ramo del ministerio público y su jubilación o retiro. Cuando los fiscales tuviesen también a su cargo otras atenciones del ministerio público, su nombramiento se hará por el de Justicia, por el que también se despachará su jubilación o retiro.

21. La formación del presupuesto general de gastos nacionales y el balance de las rentas públicas, que deben presentarse anualmente a las Cámaras legislativas.

22. La correspondencia con los cónsules y vicecónsules de la República en todo lo concerniente al gobierno marítimo, aduanas, tarifas, etc.

La organización del Ministerio de Hacienda, llamado a imprimir el rumbo de la política económica y comercial de la República, pudo permitirle establecer unidad, correlación y armonía en la solución de todos los problemas de este carácter, que son los más variados e importantes en la vida de un pueblo. Era ello una ventaja positiva en la dirección económica, comercial y financiera del país, al abrigo de la cual había de estimularse poderosamente el progreso posterior de estos ramos.

Dictóse luego después una ley complementaria de la que se refería al *reconocimiento de los créditos contra el Estado*, un decreto-ley adicional sobre los plazos para reconocer esos créditos y una ley con disposiciones relativas a la *consolidación de la deuda interior*.

Se suprimió la *Aduana de Santiago*, que no se consideraba necesaria una vez abolido el antiguo reglamento de comercio, y se creó la de Santa Rosa de los Andes para el despacho de las mercaderías que se importasen por Cordillera y para evitar el contrabando, habilitando sólo los caminos denominados Los Patos y Hornillos.

En materia de hacienda, terminó el año 1837, año del asesinato de Don Diego Portales, con un decreto-ley complementario de las diversas disposiciones dictadas anteriormente sobre los *deudores fiscales*, disponiendo que los constituídos en mora antes del 1.° de Enero de 1835 que en el término de seis meses satisficiesen sus créditos, optarían a la rebaja del interés de un 5% anual. El Gobierno hacía esto con el fin de proveerse de los fondos que la guerra contra la Confederación perú-boliviana requería.

Las **entradas** de 1837 llegaron a la suma de 2 millones 532 mil 462 pesos 2 reales, que con el sobrante del año anterior llegaron a 2.751,456 pesos 1 3/8 real. Los gastos fueron de $ 2.525,104, quedando un saldo de $ 226,352 para el año siguiente.

La causa del aumento de las rentas de ese año, como del anterior, está en las medidas tomadas con motivo de la guerra contra la Confederación perú-boliviana.

En 1838 se ordenó que, por el término de dos años, fuesen recibidos en los puertos de Chile los *buques*

mercantes españoles, que hasta entonces, por motivo de la guerra con España, no lo podían ser. La medida se tomó en vista de que en Valparaíso se presentó estonces un buque de esa nacionalidad en la confianza de ser recibido amigablemente por nuestro país y con el propósito de ejercer el comercio recíproco.

Dictáronse también disposiciones para evitar los reclamos y competencias que se suscitaban con motivo de la recaudación de los *diezmos*, y se dispuso que todas las tesorerías del Estado recibieran y entregaran los *pesos fuertes* corrientes con el premio de 6¼%. Esta última medida se tomó en el deseo de favorecer la libre circulación del numerario y considerando que el valor de la moneda en las transacciones fiscales debía nivelarse con el que tuviese en el cambio.

Suspendiéronse, además, los fuertes derechos de represalia impuestos sobre el azúcar y la chancaca peruanas, y se renovaron espontáneamente los vínculos tradicionales entre Chile, Bolivia y Perú, interrumpidos durante dos años a causa de la lucha contra la Confederación de estos últimos países. Un empréstito de $ 400,000 que se había autorizado para hacer frente a esta guerra, había sido reducido por el Gobierno a sólo $ 200,000, debiendo ser colocado en el país; dió en definitiva $ 105,000 en acciones voluntarias de $ 500 cada una, con un 4% de interés, suma que se gastó en aquel fin.

Los demás menesteres del conflicto se costearon con las entradas ordinarias de la nación y con un préstamo de los particulares hecho con motivo de los arreglos que tuvieron lugar en la deuda interior, en que el Gobierno dispuso que para efectuar la consolidación de algún crédito, se entregase previamente

en tesorería un 10% sobre el valor del crédito, cantidad que se agregaría a la deuda y ganaría el interés de 3% y el ½% de amortización, que era el interés y la amortización que pagaría también el Estado por la deuda consolidada.

Parece que los acreedores se allanaron sin mayores dificultades a este procedimiento, no muy intachable, por cierto, pero que había sido puesto en práctica con mucha mayor dureza por el Ministro Rengifo en una ocasión en que necesitaba arbitrar recursos para el Erario.

El 10% produjo 144,740 pesos 5¾ reales, y la deuda que se consolidó llegó, con inclusión de este 10%, a 1.580,566 pesos 1½ real.

Ese acto de Gobierno fue considerado de utilidad también para la industria nacional, pues cientos de miles de pesos (más de 400,000) estaban consignados prácticamente en papeles sin uso, que ahora empezaron a dar impulso al trabajo, porque eran admitidos en las transacciones, permitiendo también el Ejecutivo que esos billetes sirviesen de obligaciones hipotecarias en los remates de diezmos con ²/₃ de su valor real.

Hemos dicho antes que la industria minera tomaba más y más importancia en el país. Como los trabajos de explotación se hacían usando la leña en el beneficio de los metales, resultaba que los montes de las regiones en que las minas se encontraban o que estaban a menores distancias iban desapareciendo o, por lo menos, sufriendo considerable menoscabo, sobre todo en la provincia de Coquimbo. El Gobierno tenía ya la idea de eximir al carbón del pago de derechos de importación.

Las **rentas** nacionales regulares de 1838 llegaron a 2.275,427 pesos $2\,^{3}/_{8}$ reales. Agregándoles el sobrante del año anterior, resulta un total disponible de 2 millones 501,880 pesos $1\,^{3}/_{8}$ real. Los gastos ascendieron a 2.426,864 pesos $4\,^{3}/_{4}$ reales; quedó así un exceso de 114,512 pesos $3\,^{5}/_{8}$ reales para el año siguiente.

Siguióse entonces sosteniendo que no debían exigirse *diezmos ni primicias* de aquellas especies que por antigua y general costumbre estuvieron exentas de tal contribución, aunque el arancel dispusiera lo contrario; se prorrogó por seis meses el plazo de la anotación, reconocimiento y consolidación de todos los documentos corrientes que correspondían a la *deuda nacional interna*, y se suspendieron los efectos de la ley de 1832 que gravaba los *azúcares y chancacas peruanos* con el derecho específico de $ 3 en arroba a su internación por los puertos de la República. En adelante no se cobrarían otros derechos a estos productos que los establecidos por la ley de internación.

Existía, además, un verdadero mal provocado por el enorme atraso con que se hacía el examen de las cuentas que debían presentar los empleados que administraban las rentas fiscales. Con el fin de poner orden a esta situación y regularizar los servicios internos del ramo de hacienda, se dictó en 1839 una ordenanza que organizaba la *Contaduría Mayor* y el *Tribunal Superior de Cuentas*. Fue ésta una medida administrativa de importancia, anhelada desde mucho tiempo atrás. En 1828 se había creado una Comisión de Cuentas, que no cumplía con sus fines, pues mantenía una gran cantidad de documentos sin revisión o estudio, y el comercio, con cargos allí pendientes, sufría molestias de no escasa consideración. También

permanecían ocultos muchos fraudes y se estimulaban otros. Esa Comisión de Cuentas, dice el Ministro Don Joaquín Tocornal en 15 de Julio de 1839, «no era más que un depósito indigesto de papeles que nada podía obrar, que obstruía el curso de los negocios, que paralizaba la marcha de la administración».

La ordenanza prescribió que esa Comisión se denominase en lo sucesivo «Contaduría Mayor» y que examinase y feneciese en primera instancia todas las cuentas que procedieran de la administración, recaudación o inversión de la hacienda pública. Al frente de ella estaría un contador mayor, que gozaría de los honores de los Ministros de la Corte de Apelaciones y que quedaría obligado a llevar un libro general de rentas, uno particular para cada oficina y una memoria de las personas que debiesen rendir cuentas. Estableciόse el número suficiente de empleados para el examen de éstas y se dió el plazo de un trimestre para que los jefes de oficinas rindieran las cuentas de la administración. El contador mayor era el llamado a terminar las cuestiones que se suscitasen sobre la conducta administrativa de los empleados fiscales. Con esto se subsanaban los más serios inconvenientes.

Para conocer en segunda instancia en los pleitos de cuentas por cantidades que pasasen de veinticinco pesos, se organizó, de acuerdo con esa ordenanza, el «Tribunal Superior de Cuentas», compuesto de tres miembros de las cortes superiores de justicia, de uno de los fiscales y del contador mayor, debiendo servir para el despacho uno de los relatores de la Corte Suprema y el escribano de la Contaduría Mayor.

Se dispuso, por fin, de modo legal y definitivo y después de haber transcurrido veinte años desde las úl-

timas luchas que afianzaron para siempre la independencia nacional, que las *embarcaciones mercantes españolas* fuesen recibidas en Chile en los mismos términos que las de las potencias neutrales, medida que, sin duda, ampliaba las bases y las posibilidades de un comercio internacional que debía crecer y de una política comercial que debía ser robustecida.

En cuanto a las **entradas**, hay que observar que la Aduana de Valparaíso proporcionaba ya más de la mitad de los ingresos del tesoro público; ese año produjo 1.236,477 pesos 1¼ real, esto es, 103,578 pesos 6 reales más que el año anterior. La razón de este incremento estaba en la mayor actividad que tomaba el comercio internacional, que se sentía impulsado por la situación de tranquilidad y de orden en que empezaba a vivir el país y por la concepción de planes y negociaciones económicas que tal situación hacía concebir y ejecutar. Parte también correspondía a las reformas que sufrió la propia organización de la Aduana.

La factoría de especies estancadas produjo ese año 25,031 pesos más que en el año anterior, incremento que fue preciso considerar como escaso, pues en la campaña contra el desarrollo que había adquirido el contrabando en esos tiempos se esperaba un mejor resultado.

La recaudación del catastro seguía oponiendo dificultades a causa de no ser considerada por muchos terratenientes como adecuada a los productos de los respectivos fundos, que «en vez de progresar, habían recibido notable injuria del rigor de las estaciones».

Las rentas de la Casa de Moneda y de la masa decimal recibieron también un impulso en 1839.

Memorable es este año en cuanto con él empieza

el estudio y la preparación de un ramo nuevo e importante de industria minera, a saber la explotación del **carbón de piedra.** Se había constatado ya la existencia de varias minas de este combustible en el territorio de la República. La disminución de los montes en las provincias del cercano norte de Santiago, hacía más y más necesario el uso de otro combustible para el beneficio de los metales. En el carbón se encontraría un sustituto ventajosísimo, dado su poder calórico. Faltando en el país mayor experiencia en este ramo, el Gobierno hizo venir ese año de Europa a un ingeniero con el fin de estudiar y realizar la explotación de ese fósil; más tarde, sin embargo, los empresarios de navegación a vapor tomaron a su cargo estos trabajos, cesando la intervención del Gobierno.

Las rentas totales de 1839 llegaron a 2.386,952 pesos, que agregados a 114,512 pesos 3 5/8 reales que quedaron del año anterior, hicieron la cantidad de 2.501,464 pesos 3 5/8 reales. Los gastos del año llegaron, en cambio a 2.322,023 pesos 5 7/8 reales, quedando un exceso de 219,267 pesos 3/4 de real.

En materia de tratados comerciales, no se ratificó ese año el ajustado entre Chile y el imperio del Brasil, permaneciendo en esta materia inalterable el curso tradicional de los negocios internacionales.

Desde 1835, en que después de cinco años, dejó la Cartera de Hacienda el Ministro Rengifo, hasta 1839 había dirigido las finanzas nacionales Don **Joaquín Tocornal.** En su actuación se nota un marcado apego a lo establecido en materia económica y financiera, y un predominante espíritu de perfeccionamiento de lo ya hecho. No cabe duda que ello tuvo sus ventajas, pero tuvo la desventaja de dejar pasar y no activar

en un Gobierno todopoderoso, como el en que actuó, la solución de los problemas fundamentales del intercambio de productos, que hubiera abierto una base más amplia de orientaciones económicas futuras. Se caracterizaron sus medidas por el deseo de consolidar más y más el orden en lo ganado, lo que tuvo, no hay lugar a discusión, su valor real. Sus reglamentaciones se hicieron necesarias y fueron urgentes.

En su última Memoria (6 de Agosto de 1840), Tocornal llama la atención a que «nuestras leyes en muchos de los ramos de la administración pública llevan el sello de imperfección a que está sujeta toda legislación nueva que no tiene a su favor la experiencia propia, sino la de remotos pueblos, de donde fueron tal vez arrancadas con violencia, ni el hondo respeto que inspiran siglos de continua observancia. Sancionadas a menudo en medio de los recelos y disturbios, han carecido de un detenido examen y del crisol de una sana filosofía, que las simplificase e hiciese fáciles en su ejecución, de suerte que al ponerlas en observancia, se han palpado no pocas veces sus vacíos, revocándose después o plagándose de adiciones y comentarios que dan margen a arbitrariedades y consultas embarazosas para los encargados de su cumplimiento». Esto explica perfectamente lo que decíamos anteriormente sobre la característica de su actuación.

Junto con ostentar pensamientos inconmovibles destinados a justificar algunas medidas o algunos fenómenos anteriores, como cuando refiriéndose al estado precario de la hacienda después de la guerra contra la Confederación perú-boliviana, dice que «las naciones, por opulentas que sean, jamás levantan monumentos de gloria sino abriendo heridas profundas en

sus intereses económicos», ostenta Tocornal a veces pensamientos que hoy por hoy caerían en el dominio de la más clara ingenuidad, como cuando da cuenta del envío de un comisionado a Londres (con ocasión de la guerra contra aquella Confederación) para que manifestara a los acreedores del fisco chileno (derivados del empréstito de 1822) el deseo que tenía este país de cumplir con sus compromisos, dándoles a conocer el verdadero estado de nuestras rentas y encargándole recabase de ellos algunas ventajas que nos indemnizasen de los sacrificios a que nos debíamos sujetar para poder pagar en lo futuro la deuda restante, caso en que los prestamistas desecharon con indignación la proposición de Chile y en que Tocornal anota que «la afrenta y el baldón que deshonraban a un pueblo libre (Chile), los reputaron (los prestamistas) más llevaderos que el atraso en el cumplimiento de una obligación». ¡Felices tiempos deben haber sido aquellos en que se pudiera esperar que los prestamistas, que velan sólo por sus propios y muy propios intereses, tuvieran en consideración la salvaguardia del honor del país deudor!

Bastante estéril en materia de legislación económica fue el año 1840. Sólo se dictaron tres leyes de algún alcance: una que declaró exenta del derecho del 6 y 4% la exportación de *trigos y harinas*, medida que dejaba de manifiesto el progreso de la agricultura chilena, garantizado por la tranquilidad y el orden público; otra que autorizó al Ejecutivo para que fijase nuevamente el derecho de *depósito y almacenaje* y clasificase las mercaderías de que debía exigirse, medida que se hizo extensiva al año siguiente al de transbordo; y una que estableció un impuesto de 1½% sobre el *mineral*

de cobre en bruto, calcinado o en eje, que se extrajese por los puertos de la República para países extranjeros, destinando el producto a los fondos municipales de los departamentos respectivos.

Importante fue en materia de **política comercial** exterior la iniciativa tomada por el Gabinete de Chile con fecha 17 de Enero de 1840 al pedir al Gobierno del Perú que revocase o suspendiese el decreto de Mayo de 1836 que gravó con el derecho de $ 2 por fanega la internación de los trigos de procedencia chilena. Entre otras razones estampadas en el oficio de nuestra Cancillería figuraban las de que esos derechos dañaban a la agricultura nacional y a su comercio, de que tendían a encarecer los medios de vida de un populoso departamento del Perú y de que la restricción de la importación de los trigos perjudicaba a la manufactura de harina de Lima.

Contestó el Gobierno de ese país que, interesado en la materia, contemplaría la solución del problema en el Reglamento de Comercio que debía publicar en breve.

Este reglamento, dice Montaner Bello en sus notables «Negociaciones diplomáticas entre Chile y el Perú», publicadas en Santiago en 1904, «fue dictado el 30 de Noviembre , y a fines del mes siguiente fue enviado al Gobierno de Chile para su conocimiento. Los derechos impuestos al trigo y a la harina de Chile fueron disminuídos, y el trigo, que antes pagaba dos pesos de introducción por fanega, debía cubrir en adelante 1 peso 2 reales al Estado y 2 reales de arbitrios por fanega de 135 libras de peso; y la harina, que estaba anteriormente gravada con un derecho específico de 5 pesos $3^2/_3$ reales por saco, debía pagar en adelante sólo 2 pe-

sos 4 reales al Estado y 4 reales de arbitrios por quintal. No se hizo, es cierto, la excepción odiosa de gravar expresa y determinadamente los artículos chilenos, pero esta rebaja no satisfizo las aspiraciones del comercio, y las quejas siguieron más o menos como antes». Se consiguió, no obstante, una rebaja que en otras condiciones de imposición menos gravosa, habría sido de buen efecto para obtener los fines que se proponía el Gobierno de Chile.

Las **rentas** fiscales ascendieron en 1840 a 2 millones 946,247 pesos $^3/_4$ de real, suma que, con lo restante del año anterior, llegó a 3.165,514 pesos 7½ reales.

En el año en que debía tener lugar la transmisión del mando, 1841, se dictó un reglamento-ley que reorganizaba la *Aduana de Valparaíso*, tratando de adaptarla a las circunstancias de la época frente al incremento que había tomado el comercio internacional. La reforma se hizo sobre la administración, la contaduría, la alcaidía, las fianzas de los empleados responsables, los manifiestos por mayor, las muestras, el trasbordo, los almacenes particulares, el derecho de almacenaje en la internación y extracción en tránsito por mar, el comercio de tránsito por mar, el comercio de tránsito por cordillera, las especies estancadas, la pólvora en su tránsito y el resguardo. Este reglamento duró sólo un año y lleva la firma de Don Rafael Correa de Saa, Ministro de Hacienda con que terminó la Administración Prieto.

Juicio crítico del conjunto de la actividad económica de la Administración Prieto

Dentro de la sobriedad acostumbrada de Prieto, aparece chocante el que en su «Exposición», dirigida a la nación chilena el 18 de Septiembre de 1841, último de su Gobierno, diga que las administraciones anteriores fueron generalmente «impulsadas por deseos vagos de mejoras de que sólo se tenían nociones confusas, y sin otro rumbo en su marcha que la imitación de formas establecidas en otros países para la tutela de las garantías sociales». La verdad es que en todas estas administraciones, incluyendo por supuesto la de Prieto, se implantaron y trataron de implantar las prácticas de países independientes y más adelantados, como no podía menos de ocurrir, ya que los hombres de mayor poder e influencia estaban más o menos al corriente de los progresos del exterior y debían aprovechar el fruto de la experiencia de los otros pueblos. No era que hubiera deseos vagos de mejoras, sino dificultades de iniciación que no experimentó en tan grande escala el Presidente Prieto, por la razón misma de los hechos.

En nada aminora esto, naturalmente, la obra del Presidente, que salió de un poder colectivo constituído por la gran mayoría de la nación y que pudo mantener siempre a sus espaldas para realizar su labor. Ello es sólo un mínimo recurso de innecesario apoyo, en medio de una actuación fructífera en el más alto grado.

Si bien es cierto que la Administración Prieto tuvo el fin bien determinado de establecer el orden interno y consolidar la paz, a que, por razones de raza y de

temperamento, estaba naturalmente inclinado este pueblo, también lo es que las administraciones anteriores a ella tuvieron una tendencia que no podía apartarse de ese mismo ideal, aunque por las circunstancias del momento eligieron o hubieron de elegir medios diversos a los de que se sirvió, ya más tranquilizado el país, el Gobierno de Prieto.

La Administración de este Presidente pudo crearse en su poder, con el grande ascendiente de que gozaba, la energía de acción que necesitaba la autoridad para desempeñar con tranquilidad su labor: el texto de la Constitución Política de 1833 llenaba esa aspiración.

Más modesto aparece, en cambio, cuando al terminar su «Exposición» de 1841, después de haber dado una ojeada a su fructífera labor, observa que «algunos dirán que todo (lo realizado) se debe a la espontánea evolución de elementos que no han sido creados por el Gobierno, y yo les responderé que la primera y casi la única gloria de los Gobiernos es remover los estorbos a esa evolución espontánea, y que la remoción de esos estorbos no puede obtenerse sin atinadas providencias, sin combinaciones difíciles, cuyos autores tienen que combatir a menudo con preocupaciones envejecidas, con exageradas teorías y con ráfagas de impopularidad en que no pocas veces zozobran».

En materias de economía nacional, la Administración Prieto fue diligente en la apertura de nuevos caminos y en la reparación de los viejos, consciente del papel que en la vida económica de un pueblo desempeñan las vías de transportes. Fue diligente en la protección al cultivo de los campos y de modo especial en la protección a la Sociedad de Agricultura, que debía estimular los adelantos consiguientes de la rama

en el país. Fue diligente en fomentar nuevas industrias y en arreglar, dando facilidades a las operaciones, los sistemas de pesos y medidas.

En materia de finanzas, puso orden a las deudas internas contraídas en gran parte durante las administraciones anteriores; buscó datos, hizo estadísticas y reprimió los abusos; refundió y mejoró la legislación de hacienda, concentrando la atención en la organización aduanera del país, fuente principal de entradas nacionales y organismo a que en Valparaíso se proveyó de un vasto edificio; echó las bases de la formación de la marina mercante; mejoró el sistema monetario; mejoró la labor de la Casa de Moneda; abolió gabelas e impuso contribuciones, que aunque demasiado moderadas en las esferas de mayor poder económico, dejaron satisfecho al Gobierno, que deseaba y hacía economías de no escasa consideración.

No es de extrañarse que en este primer decenio de vida tranquila, en que la administración pública debió dedicarse con preferencia a la constitución de los organismos internos que darían vida regular al Estado, poco estable se lograra en materia de tratados comerciales con las demás naciones, a pesar de ser éstos en su esencia un convenio en virtud del cual se determinan mutuas relaciones jurídico-sociales de trascendencia económica para los países contratantes. La utilidad y necesidad de ellos es siempre manifiesta. De la mayor o menor penetración de los problemas económicos y financieros que tengan las partes, dependen las mayores o menores ventajas que de la celebración de ellos se deriven. Los tratados de comercio son muchas veces los legítimos portadores de la política comercial que siga o quiera seguir un Estado. De ahí su trascendencia.

En otras materias de política comercial, se dieron en la Administración Prieto pasos que, por ser de los primeros, pueden considerarse como importantes o eficaces en situaciones dadas. Pero falta en ellos la unidad de mira y el efecto general y decisivo que sólo se consigue con la elaboración de un plan sistemático, formado sobre la base de un estudio y conocimiento más o menos acabado de la organización económica y financiera de los otros países. Tampoco pudo esto exigirse.

De 70 leyes que hemos examinado en el estudio económico y financiero del decenio de Prieto, número total que hemos encontrado dictadas de 1831 a 1841 sobre la materia, 55 son de carácter financiero, 8 de carácter político comercial y 7 de carácter económico.

En materia de fomento económico, aunque se echaron las bases de una considerable prosperidad posterior, con el afianzamiento de la tranquilidad interna y externa, no se alcanzaron a recoger los frutos de tan saludable fundamento. Falta en el decenio el impulso directo, la intervención tenaz de la Administración en la protección de todas aquellas ramas de la actividad industrial que bien estudiadas ofrecían o debieron ofrecer en el país base segura de desarrollo por la existencia o abundancia de medios adecuados.

La gran labor realizada por la Administración Prieto es de carácter predominantemente financiero, de arreglo, determinación y consolidación de las entradas y los gastos de la nación. Es esta su obra imperecedera en la materia que analizamos. Las entradas fiscales, aunque modestas y de ordinario insuficientes, se presentaron en escala ascendente y segura, alcanzando

En 1831 a	$ 1.517,537	de 44½	d. (1)
» 1832 »	1.652,713	» 45	d.
» 1833 »	1.770,760	» 44 5/8	d.
» 1834 »	1.922,966	» 45¾	d.
» 1835 »	2.003,421	» 44¾	d.
» 1836 »	2.075,053	» 44¾	d.
» 1837 »	2.532,462	» 44 11/16	d.
» 1838 »	2.275,427	» 45	d.
» 1839 »	2.386,952	» 45½	d.
» 1840 »	2.946,247	» 45¼	d.

El descenso que se observa en 1838 y 1839 se explica por las intranquilidades que trae consigo un conflicto bélico. En ese entonces se trataba de la guerra contra la Confederación perú-boliviana.

De los gastos diremos que ellos con mayor o menor dificultad y precisión se ajustaron a las entradas, aunque la observación, por el modo en que la hacemos, no aparezca revestida de la forma del principio financiero moderno de que en el Estado son las entradas las que se rigen o deben regirse por los gastos o las necesidades públicas.

5. Labor económica y financiera de la Administración Bulnes (1841-1851). Pasos de política comercial.

La tranquila y eficaz labor realizada por el Gobierno anterior, en que la República pudo echar las bases casi inconmovibles de su florecimiento ulterior,

(1) El tipo medio del cambio en los diferentes años lo hemos tomado del reciente y acabado libro de nuestro colega Don Guillermo Subercaseaux sobre *El sistema monetario y la organización bancaria de Chile* (pág. 347).

hacían necesaria para el nuevo período presidencial la elección de un mandatario que diera garantía de conservar lo hasta entonces alcanzado, perfeccionarlo y llevarlo hacia adelante. Don **Manuel Bulnes** llegó así a la Primera Magistratura rodeado de un justo prestigio. Iniciáronse sus labores en un merecido ambiente de fundadas esperanzas.

Al Ministerio de Hacienda, que era el Departamento ligado de modo directo al desarrollo de la vida económica general de la nación, llevó a Don Manuel Rengifo, de preparación económica reconocida y de honorabilidad e integridad intachables.

En materia de economía y hacienda se empezó por la creación de una *Junta Económica* encargada de conocer en los recursos sobre abono de mermas y responsabilidad del fundidor mayor de la Casa de Moneda, y por pedir autorización para determinar y establecer los derechos de *depósito, almacenaje y transbordo*, clasificando las mercaderías de que debían exigirse, alterando los derechos de internación y exportación y las demás leyes que rigiesen el sistema de Aduanas, en cuanto pudiesen contribuir al mejor arreglo de lo anterior, y reformando, en consecuencia, el régimen total de la Aduana de Valparaíso.

Con fecha 28 de Diciembre de 1841 se dictó por el nuevo Gobierno **un decreto importante en el ramo de hacienda**, que ordenaba: 1.° que anualmente, dentro de los primeros quince días de las sesiones ordinarias del Congreso, los Ministros le presentarían la cuenta de inversión de los caudales públicos del año anterior y el presupuesto de gastos para el año siguiente; 2.° que la cuenta de inversión fuese formada por la Contaduría Mayor; 3.° que las partidas del presupues-

to anterior que no se hubiesen gastado dentro del año respectivo quedasen anuladas; 4.° que todos los sueldos civiles y militares y los gastos ordinarios y fijos fuesen cubiertos sin especial decreto; 5.° que ningún decreto de pago sobre gastos extraordinarios, imprevistos, de beneficencia o gastos secretos pudiese cubrirse si no llevase constancia de haberse registrado en la Contaduría Mayor; 6.° que cada Ministerio abriese desde el 1.° de Enero de 1842 una cuenta anual a los gastos extraordinarios o eventuales para que se hallare autorizado; 7.° que la Contaduría Mayor llevase un libro para los gastos de esta naturaleza; 8.° que si después de hecha por el Contador Mayor la representación prevenida por la ley, el Gobierno insistiese en ordenar el registro, entonces obedeciese, dando cuenta a las Cámaras para que hiciesen efectiva la responsabilidad personal del Ministro; 9.° que se consideraran también de legítimo pago los que procedieren de sentencias ejecutorias dictadas por autoridad competente; 10. que las tesorerías y comisarías nacionales abriesen cuenta separada a cada ramo de entrada y salida de su cargo.

Este decreto se debió a la necesidad de establecer en la administración de las rentas nacionales un orden que pusiese en armonía el contenido de la Constitución con el sistema de cuenta y razón vigentes, dando responsabilidad a los Ministros.

Las **rentas** nacionales habían ascendido al finalizar el año 1841 a 2.761,788 pesos 1 real, y los gastos a 2.607,260 pesos 3½ reales, quedando un exceso de 154,527 pesos 5½ reales, suma esta última que agregada a 415,026 pesos 4¼ reales que habían restado del año anterior, daban un exceso total de 569,554 pesos 1¼ real.

Inicióse, pues, la nueva Administración con un buen estado de cuentas, pero con compromisos gravosos, que luego veremos.

Como por los datos últimos de la Administración precedente puede observarse, el año en que se inició el Gobierno que ahora estudiamos produjo una renta inferior en 68,545 pesos 7 reales al anterior. Esto se debió a un menor rendimiento de aduanas, que fue accidental, ocasionado, según Rengifo, por el temor de una guerra entre las potencias marítimas de Europa a consecuencia de la cuestión oriental, «temor que, obligando a despachar a fines de 1840 una cantidad de mercaderías superior a las necesidades del consumo para precaver los efectos de la interrupción de comunicaciones que se preveía, hizo subir el ingreso de la venta en el año y dejó surtido al mercado, con detrimento de los productos que según un orden regular correspondían a 1841» (1); ocasionado, además, por la influencia de cuatro años consecutivos de esterilidad del norte del país, en que se produjo una sequía extraordinaria que paralizó diversas industrias; ocasionado también por la última reforma del reglamento de aduana y por la campaña electoral del año anterior. Las entradas de aduana llegaron en 1841 a $ 1.629,915 (2).

Después de las aduanas, la institución que daba mayores entradas al Erario seguía siendo el estanco, siempre antipático, aunque no tanto como en los primeros tiempos de su implantación. En 1841 arrojó un

(1) «Memoria que el Ministro de Estado en el Departamento de Hacienda presenta al Congreso Nacional en 1842».

(2) Tomamos este dato del cuadro firmado por Don José Novoa sobre el «Estado general de las entradas y gastos que ha tenido la República de Chile en el año de 1841, formado por la Contaduría Mayor en 1842».

producto neto de 368,762 pesos 2½ reales, superior en 49,699 pesos ³/₄ de real al del año anterior.

Al estanco seguía en el monto de las entradas el diezmo, considerado en esencial como un impuesto a la producción agrícola. A los ataques que una parte del público dirigía constantemente a esta contribución, diciendo que en lugar del diez, contribuían los «esquilmos de la tierra» con más del 30%, respondía Rengifo en su Memoria de 1842 que «si la agricultura chilena pagase, no el 30, sino sólo un 10% efectivo sobre el producto total que rinden las tierras, esta única renta bastaría para atender a todos los gastos del servicio público, y diera además con qué amortizar la deuda que nos abruma. Nadie puede negar el hecho de que nuestra población se sostiene con lo que produce el suelo, y que después de abastecida, aún queda un sobrante considerable en víveres para mandar al exterior. Calculando sobre este dato positivo, no debe fijarse en menos de 25 millones de pesos el valor de los consumos que hace, en artículos alimenticios para su indispensable subsistencia, más de 1 millón de habitantes con que contamos, asignando sólo ½ real diario a cada individuo». A todo esto habría que agregar una inmensa cantidad de productos derivados de la agricultura que sirven a las necesidades internas. Libres estaban del pago del diezmo las utilidades de la engorda, de que vivían muchos hacendados; las maderas, el crecimiento de la crianza, etc.

Rengifo calculaba la producción agrícola total en 40 millones de pesos. El diezmo debió dar así 4 millones de pesos. Daba sólo 348,753 pesos (1841). No cabe duda que muchas de las quejas levantadas por la exigencia del diezmo eran justas: ello provenía de que la

dificultad y escasez de vías y medios de comunicación y transporte que entonces había, aminoraba considerablemente la renta del producto agrícola, resultando el diezmo realmente una carga pesada y en casos deprimente para el progreso de esta rama.

Hay que notar que el resultado de la recaudación del diezmo no había experimentado progreso en el último decenio, pues en 1830 registra la estadística un total de 336,604 pesos. Del producto de esta contribución correspondía al fisco, según Rengifo, una suma aproximada que él estimaba en el último quinquenio en 183,000 pesos anuales, quedando el resto para la dotación del alto clero, para los gastos del culto y asignaciones a establecimientos de beneficencia. Rengifo agrega en nota al pie de su Memoria de 1842 que «sobre la parte fiscal del diezmo que entra a la Tesorería General, están impuestos el monte y pensiones pías, los sínodos de curas incongruos, el sostenimiento de las misiones, las fábricas de iglesias y el costo de varias escuelas primarias, gastos que dejan reducido el producto neto de la renta a mucho menos de lo que comunmente se juzga». El Gobierno de ese año propuso imputar a las entradas el total del diezmo, y a los gastos el total de la inversión que se acaba de detallar, para regularizar la administración de la hacienda en ese punto. Los gastos del culto se hacían, así, sin consultarse en la Ley de Presupuestos y con el producto de una contribución que gravaba a la agricultura en su producción.

En importancia para el Erario figuraba después la contribución de catastro, que en 1841 produjo una cantidad superior en 42,539 pesos al producto del año anterior, aumento que se explica por el ingreso de

algunos atrasos. En un principio (1835) el Congreso dispuso que se cobrasen en total $ 100,000 anuales por este capítulo a los fundos rústicos del país. Después, como se recordará, redujo el gravamen al 3% sobre la renta líquida de cada fundo, excluyendo a los que produjesen menos de 25 pesos.

Le seguían en categoría de valores la alcabala de contratos y el derecho de imposición sobre capitales acensuados, que ese año dieron en conjunto al Erario 70,920 pesos; continuaban el papel sellado y las patentes. La Casa de Moneda, que en los primeros años de la independencia producía una entrada relativamente considerable con los derechos que cobraba por la amonedación del oro y de la plata, ahora con la libertad de exportación de estos metales en cualquiera forma, el producto era reducido, llegando a 22,185 pesos; por último figuraba el correo, que entonces produjo una entrada de 34,582 pesos y un gasto de 28 mil 129 pesos. Fuera de estas fuentes de recursos existían las patentes sobre privilegios, la contribución de casas de martillo, las multas, el derecho de peaje, los intereses penales y otras de carácter eventual, que daban sumas pequeñas.

El total de las **entradas** fiscales en 1841 se descomponía, así, en la siguiente forma, con un cambio de 45½ peniques por peso:

Aduanas.....	1.629,915 pesos	
Estanco.....	584,856 »	7¼ reales
Diezmo.....	231,232 »	7⅛ reales (1)

(1) Adviértese que el producto de la contribución del diezmo alcanzó ese año a 348,753 pesos, según lo declaró Rengifo en su Memoria de 1842 (Documentos Parlamentarios 1842-1846 (pág. 47), de los cuales correspondió al fisco la suma de 231,232 pesos 7⅛ reales. La diferencia se reservaba para el culto.

Catastro.....	87,350	pesos	6½ reales
Alcabala.....	70,920	»	
Papel sellado.....	35,127	»	7 reales
Correos.....	34,582	»	
Patente.....	27,016	»	
Casa de Moneda. ..	22,185	»	
Otros.....	38,701	»	5⅛ reales
Total.....	2.761,788	pesos	1 real

Eran éstas las fuentes que correspondían a las rentas con que contaba la nación al iniciarse la Administración del Presidente Bulnes.

¡Felices tiempos para las finanzas nacionales y para el Ministro de Hacienda, en que no se contaba para la satisfacción de las necesidades y gastos públicos con una entrada tan incierta y variable como es la con que cuentan hoy día en los derechos de exportación del salitre!

La **deuda** interior se calculaba ese año en $ 3 millones 632, 300, según la Memoria citada del Ministro de Hacienda, llegando la consolidada a $ 2.437,300, suma descompuesta en deuda de la Tesorería Nacional y deuda de la Caja de Crédito Público. La de la Tesorería Nacional llegaba a 512, 750, descompuesta en: 102,953 pesos ⅝ de real como capital al interés del 2% anual; $ 201,403 al 4%; 110,000 pesos 2½ reales al 5%; $ 3,400 al 6%; $ 4,750 al 8%; 4,000 al 12%; 14,694 pesos 7⅝ reales por intereses vencidos; y 53,548 pesos ¾ de real a fábrica de iglesias. La deuda de la Caja de Crédito Público llegaba a $ 1.924,550, descompuesta en $ 231,500 por la deuda del 6%; $ 56,500 por la del 4%; y $ 1.636,550 por la del 3%.

A estas sumas había que agregar las cantidades que quedaban por consolidar, que Rengifo las calculaba en $ 1.195,000.

La deuda exterior, que en su origen fue de 1.000,000 de libras esterlinas (empréstito de 1822), había sido reducida hasta el año 1830 a £ 934,000. En 1840 se adeudaban trece años y medio de intereses vencidos. Con el fin de regularizar este negocio y capitalizar el monto de los intereses diferidos, se celebró en 1842 un **contrato** con los acreedores sobre estas bases esenciadas: capitalización de los intereses diferidos emitiendo nuevos billetes por el monto absoluto de ellos; concesión de un 3% de interés anual sobre la suma de los réditos capitalizados; principio de deuda de este interés, año 1847; fijación del 1% desde el mismo año para fondos de amortización; pago de los intereses y amortización cuando llegare el caso por dividendos semestrales en Londres; facultad para la traslación de los capitales, también desde 1847, a la deuda interior del 3%, reconociendo con un 10% de aumento los fondos que se trasladasen; y libertad del Gobierno de Chile para redimir a precios corrientes del mercado las obligaciones que pudiese comprar. De acuerdo con este contrato, la deuda exterior llegó en 1842 a $ 8.452,700. Debemos advertir que el millón de libras del empréstito correspondía a cinco millones de pesos chilenos de 45 peniques, que produjeron en efectivo aproximadamente $ 3.000,000. Lo que en este año había que pagar se componía del valor de 9,340 obligaciones del empréstito primitivo que quedaban en circulación y que sumaban $ 4.670,000, y del 81% del monto de los intereses debidos y no pagados sobre la cantidad anterior, que llegaba a $ 3.782,700. Desde entonces en ade-

lante quedó obligado el Gobierno a cubrir los intereses y el fondo de amortización correspondiente a la deuda del 6%, teniendo así que remitir a Londres $ 385,000 anuales y encontrándose incluída en esta cantidad la suma de $ 35,000 que se había calculado por costos de remisión y comisión de agentes.

La deuda por habitante alcanzaba en 1841 a más o menos $ 12 de 45 peniques por peso, resultante de una población aproximada de 1.000,000 de habitantes y 12.000,000 de pesos de deuda total. Como crédito en la cuenta de la deuda externa debemos anotar la suma de 1 millón y medio de pesos prestado al Perú para auxiliarlo en su guerra contra España.

Los **precios corrientes** de los artículos del país, al iniciarse esta Administración, eran, calculados de la Relación de Aduana de Don J. Agustín Montiel, sobre los frutos nacionales exportados al extranjero por Valparaíso, los siguientes: trigo, $ 2.01 la fanega; cebada, $ 1.37 la fanega; frejoles, $ 3.00 la fanega; harina flor, $ 10.00 el bulto de 2 quintales; carne salada, $ 4.50 el quintal; charqui, $ 7.00 el quintal; lana de oveja, $ 7,50 el quintal; cobre en barra, $ 15.25 el quintal; plata piña y en barra, $ 8,50 el marco; oro en pasta, $ 125.00 el marco; oro sellado, $ 17,25 la onza.

El cambio estaba a 45¾ peniques por peso. Hoy día, Febrero de 1922, valen los 100 kilos de trigo, de $ 41.00 a $ 45.00 de 5,4 peniques por peso (la libra esterlina se cotiza a $ 44.00 moneda nacional); los 100 kilos de cebada, $ 24.00 a $ 25.00; los 100 kilos de frejoles, $ 40.00 a $ 45.00; la tonelada de 1016 kilos de cobre, $ 2,728 (£ 62).

Por causa de agitados disturbios en la República Argentina, el Gobierno de Bulnes suspendió en ese

tiempo el *tráfico mercantil con las provincias transandinas*. Tan enérgica resolución se tomó en vista de que el Gobierno de Mendoza y sus agentes habían cometido «repetidas y escandalosas tropelías» en la persona y propiedades de ciudadanos chilenos residentes en esa provincia y por haberse desechado las reclamaciones interpuestas por parte de Chile.

Dictóse en seguida (2 de Junio de 1842) el reglamento para establecer el régimen que debían observar las *Aduanas* y determinar los derechos de depósito, almacenaje y transbordo sobre las mercaderías extranjeras en el comercio de tránsito. Fue ese un extenso documento referente a los manifiestos por mayor y menor, a las muestras, a la descarga, al depósito de mercaderías extranjeras en almacenes de la Aduana y en almacenes particulares, al depósito y tráfico de la pólvora, al almacén naval y de provisiones, al almacén para la carga de buques a vapor, al régimen de la internación de mercaderías extranjeras para el consumo nacional, al reembarque de mercaderías depositadas en tránsito que saliesen de nuestros puertos con destino a países extranjeros, al reembarque de mercaderías extranjeras para el tráfico de cabotaje, al transbordo de mercaderías con destino a países extranjeros y a la importación en tránsito por los puertos secos de la República.

Parece ser que el reglamento anterior a éste encontró resistencias que hicieron incómodo e intrincado el despacho. De las publicaciones de la época se desprende un descontento. El aprobado y puesto ahora en vigencia simplificaba los trámites, propendiendo a disminuir el trabajo, y rebajaba ciertos derechos, con todo lo cual aumentó en los almacenes de depósito la afluen-

cia de mercaderías que, por razones que pronto veremos, esperaban mayores facilidades para su internación.

Palpábase también la necesidad de construir nuevos almacenes, pues en la mayor intensidad del comercio era menester arrendar de particulares el no despreciable número de 59 almacenes, lo que hacía cada vez más engorrosa la vigilancia. El Gobierno propuso ese año adquirir para el Fisco las propiedades de las inmediaciones.

Se acordó igualmente que la tarifa de *avalúo* podía ser renovada cada año, si el Presidente de la República lo estimaba necesario, y que los *recibos, letras de cambio, pagarées y obligaciones* que no estuviesen escritos en el papel sellado correspondiente no tendrían valor alguno considerados como tales.

De naturaleza económica general y de manifiesta importancia para el progreso de la agricultura, de la industria y del comercio nacionales, fue la ley dictada ese año, que lleva la firma del Ministro don Ramón Luis Irarrázaval, sobre **caminos, canales, puentes y calzadas** (17 de Diciembre de 1842), que encargaba la dirección de éstos a una junta establecida en cada provincia (compuesta del intendente, del alcalde y de un agrimensor) y a un cuerpo de siete ingenieros determinado por la misma ley, organismos llamados a velar por el estado de esos servicios, clasificándose los primeros en públicos y vecinales. En el reglamento respectivo se detallaron los deberes y las atribuciones de las oficinas creadas por la ley.

La grande influencia que la apertura de nuevos caminos y el arreglo de los existentes ejerce sobre la riqueza y la prosperidad de una nación, es evidente,

y la medida adoptada despertó el interés por el ramo en cuestión. El señor Irarrázaval llamó la atención al hecho de que, como consecuencia de ello, se presentaron inmediatamente al Gobierno varios proyectos para crear la mutua comunicación de diversos puntos de la República, como, por ejemplo, el de habilitar caminos carriles entre las haciendas de Codao y el puerto de San Antonio de las Bodegas, el de construir caminos entre Melipilla y Valparaíso, entre Limache y Valparaíso, entre San Felipe y Quillota; el de construir un puente sobre el río Maipo, etc., etc. Fue esta una amplia y sólida base echada en Chile al desarrollo económico de la población.

Las manifestaciones de progreso de 1842, año en que, en el orden cultural general, se creó la Universidad de Chile, se encuentran también en la **hacienda pública.** Bajo el peso de la autoridad del Poder Ejecutivo y la situación de orden y tranquilidad, tanto política como social, que en aquellos años era corriente, las entradas del Estado, que descansaban sobre contribuciones estables, por no depender sino en pequeñísima escala de las vicisitudes de la economía universal, seguían avanzando con paso lento, pero seguro.

El rendimiento de las Aduanas fue en 1842 de 1.936,232 pesos 7½ reales, superior en 306,408 pesos 5¼ reales al del año anterior. Causa de ello era el aumento del comercio internacional. Por otra parte, con las reformas introducidas en el ramo de Aduana, las protestas de los comerciantes eran cada vez menores.

No ocurría lo mismo con el Estanco, que aunque ese año proporcionó al Fisco un aumento de sólo $ 6,086 1¾ real sobre el anterior, daba motivo para constantes y encarnizados ataques contra la organización y dirección de la hacienda pública. En la Memoria de

Hacienda de 1843, Rengifo justifica ésta y las demás contribuciones con las siguientes palabras: «Cuando entre nosotros el producto de las contribuciones se ininvirtiera en sostener el fausto de una corte corrompida, en saciar la codicia de avaros favoritos o enriquecer a clases privilegiadas, justo sería que la filosofía alzase su voz enérgica para confundir al opresor y vindicar los derechos de un pueblo inícuamente despojado. Pero si lejos de hallarnos en tan deplorable situación, sólo contribuímos para costear beneficios comunes, de que cada uno es partícipe como miembro de la sociedad, harto inoportuno parece el lenguaje declamatorio con que se pondera el peso de las cargas públicas y la desgraciada condición de los contribuyentes, en un país que sin duda alguna es de los menos gravados sobre la tierra». Las causas de las protestas no parecían estar, sin embargo, tanto en las imposiciones mismas, ya que la población era lo bastante inteligente para considerarlas de absoluta necesidad, como en la práctica arbitrariedad con que en muchos casos se hacía la distribución, aunque sin la menor intención de perjudicar. Si estas quejas pueden hacerse efectivas en algunos gravámenes aun hoy día, en que las estadísticas, la técnica y el personal son superiores, ¡con cuánta mayor razón debieron hacerse entonces! Las protestas se dejaban oir preferentemente en las contribuciones directas: en el diezmo y el catastro; de modo especial, en el Estanco.

Aumentó también la renta de 1842, en los impuestos de alcabala y derecho de imposición, en un 9%; en las patentes, en un 20%; en el papel sellado, en un 25%. Las entradas de la Casa de Moneda crecieron en un 5% y las de Correos en un 16%. En forma violenta, con relación a los anteriores, aumentaron ese año los

derechos de peaje, que fueron superiores en más de un 50%.

A estas ampliaciones de rentas se contrapusieron algunas restricciones, a saber en el producto de los diezmos, que fueron un 7% menor; en el del catastro, un 25% menor; en el de las casas de martillo, un 4% menor; en el de las rentas eventuales, un 10% menor.

Las **entradas** de 1842 fueron de $ 3.074,575 7 3/8 reales, superiores en 312,787 pesos 6½ reales a las del año anterior.

La capacidad fiscal de ese año era, sin embargo, mayor aun, pues agregando a esa suma de entradas, que procedía de la renta ordinaria de la nación, la existencia del año anterior, que llegó a 569,554 pesos 1 3/4 real; agregando los reintegros, que ascendieron a 21 mil 650 pesos 1/8 real, y los depósitos, que alcanzaron a 140,181 pesos 5/8 real, tenemos un «cargo» o una disponibilidad total de 3.805,961 pesos 2 reales.

Los *gastos* de 1842 fueron los siguientes:

Congreso Nacional	8,743	pesos 6	reales
Ministerio del Interior	153,851	» 2 3/4	»
Ministerio de Relaciones Exteriores	36,987	» 6	»
Beneficencia y utilidad pública	17,085	» 1/4	»
Pensiones pías	12,731	» 3 3/4	»
Administración de Justicia	120,948	» 5 7/8	»
Culto	42,730	» 2	»
Educación pública	25,194	» 4½	»
Ministerio de Hacienda	599,353	» 1½	»
Deuda interior (intereses y amortizaciones)	152,147	» 5 7/8	»
Deuda exterior (intereses y amortización)	256,762	» 3 3/4	»
Ministerio de Guerra (por el ejército veterano)	603,551	» 7¼	»
Milicia nacional	199,179	» 7 7/8	»
Marina	122,158	» 2 5/8	»
Montepío militar	38,930	» 2 3/8	»
Total de gastos	2.390,856	pesos 6 3/8	reales

Del monto de las entradas y gastos de 1842, resulta un superávit ascendente a 683,719 pesos 1 real. Agregando a las sumas anteriores de la «data», o de los gastos, la cuota destinada al ramo de depósitos que llegó ese año a 12,979 pesos 1 real, y la destinada a las devoluciones por cobros indebidos, que alcanzó a 7,212 pesos 5½ reales, obtenemos el monto que quedó en arcas fiscales para 1843, que fue de 1.395,412 pesos ⅛ de real.

Autorizóse entonces a la *Casa de Moneda* para comprar plata en barra de ley de doce dineros a un precio que no excediese de 9 pesos 7 reales el marco, con el fin de amonedar dinero sencillo o pesos fuertes. La ley de la moneda de plata continuaría siendo la de 10 dineros 20 granos. Los pesos fuertes seguirían también con el peso de 542 granos 8 centésimos. El dinero menudo de plata que podría acuñar la Casa de Moneda consistiría en reales de a 2 con el peso de 120 granos, reales sencillos con 60 granos, y medios reales con 30 granos. Desde el 1.° de Julio de 1844 sería permitida la extracción de moneda sencilla para el extranjero, mediante el pago del 1% por la salida. Las disposiciones de esta ley estaban destinadas en gran manera a alterar el valor de la moneda menuda de plata, que ya no circulaba, pues la libertad de comercio había hecho variar los precios.

La ley sobre *pesos y medidas*, que en nuestro estudio es de positiva importancia, obedecía igualmente a una necesidad sentida. Dictada ese año, consagró para la longitud la «vara con 836 milésimos de metro, dividida en tres partes iguales, con el nombre de «pie» de 12 pulgadas. Consagró asimismo la «cuadra» con 150 varas, y la «legua» con 36 cuadras. Para

la capacidad de áridos consagró la «fanega» con 7,200 pulgadas cúbicas, que podría dividirse en 12 partes iguales con el nombre de «almud» y con 600 pulgadas cúbicas. Este almud fue un cajón a escuadra de 10 pulgadas de largo y de ancho, y de 6 de alto, y la tabla que se formaba de 1 pulgada de grueso. Para la capacidad de líquidos, se instituyó la «arroba» con 3,200 pulgadas cúbicas, que se dividió en cuartas, medias cuartas y «medio cuartillo»; éste último fue de 1/32 de arroba. Para el peso se adoptó el «quintal» de 3,674 pulgadas cúbicas de agua pura, que se dividió en «arrobas» de 25 libras, en «libras» de 16 onzas, en «onzas» de 16 adarmes, en «adarmes de 3 tomines, y en «tomines» de 12 granos. Para el oro se adoptó el «marco» de ½ libra, teniendo el marco 8 onzas. Aunque este sistema de pesos y medidas fue legalmente abandonado con posterioridad, prácticamente ha subsistido y subsiste aún en algunas de sus unidades entre la gente del pueblo y en los campos.

Estableciόse en 1843 la **Oficina General de Estadística,** creada por el Ministerio del Interior que desempeñaba entonces Don Ramón Luis Irarrázaval. Ese servicio fue instalado con empleados de otras oficinas, sin mayor remuneración. Pocas organizaciones se hacían sentir con caracteres de más urgencia que ésta en la administración del Estado. Para la adopción de cualquier medida económica o social ha sido y será siempre necesario partir del conocimiento exacto de la estadística del fenómeno en consideración. De otro modo se procederá al acaso y se expondrá a graves errores. En esos tiempos se carecía en la mayoría de las veces de los datos numéricos nece-

sarios: faltaban hasta las cifras fundamentales para la organización de las instituciones económicas, como ser la cantidad de población y las sumas de producción y de consumo; faltaba todo ese material de cifras que hace posible relacionar la situación del momento con la pasada, para deducir enseñanzas o tomar experiencia en las decisiones del futuro.

Grandes fueron los obstáculos que esta institución debió encontrar en su funcionamiento para obtener datos más o menos exactos. Por un lado, la población tendía, por falta de mayor comprensión del fin de las estadísticas y a causa de las falsas apreciaciones nacidas en gran manera de los inquietos tiempos anteriores, a ocultar todo dato relativo a las familias en general y a sus miembros en particular; por otro, la conveniencia que para el individuo tiene el hecho de que el monto de su producción o de su renta sea conocido sólo de él, inclinaba a la negativa o al subterfugio en la participación de los datos correspondientes. Si a estos inconvenientes, que aún hoy día, ochenta años después, subsisten, agregamos los muchos más que se hacían notar por aquel entonces, y que eran absolutamente indispensables para conocer, por medio de la comparación, las leyes que regulan los problemas económicos y sociales, podremos comprender las deficiencias con que se tropezaba en materia tan útil y necesaria.

En nuestras relaciones económicas y financieras con el extranjero tenemos que anotar en ese año sucesos de trascendencia para Chile. Desde luego, nuestro crédito había experimentado una notable mejoría. El 24 de Enero de 1842 los fondos chilenos se cotizaban en la Bolsa de Londres a 71; en el mes de Ju-

nio habían subido a 80; con fecha 30 de Mayo de 1843 se cotizaban los del 6% estipulados en el convenio a que hemos hecho referencia en las páginas anteriores a 93; y en igual mes del año siguiente a 105. Gran diferencia había entre el precio corriente de los fondos chilenos y el precio corriente de los demás fondos americanos: en Enero de 1842 los de la República Argentina se cotizaban a 20, los del Brasil a 64, los del Perú no tenían demanda; en Mayo de 1843 los del 6% de la Argentina se cotizaban a 28, los del Brasil del 5% a 74, los del Perú del 6% a 18½.

Nuestras entradas de aduana sufrieron, empero, una disminución considerable, de 200,891 pesos 6¾ reales, pues llegaron en 1843 sólo a 1.735,432 pesos ¾ de real. ¿De dónde provenía este retroceso? Rengifo en su Memoria de 20 de Octubre de 1843 llamó la atención a la depreciación extraordinaria de muchas mercaderías, que produjeron un marcado desnivel entre el aforo legal y el precio de plaza. Llamó la atención a la baja de las materias primas en el mercado universal, a los adelantos de la maquinaria, a la abundancia y baratura de los trasportes y al crecimiento de nuestras relaciones comerciales con el extranjero, todo lo cual había de producir el efecto anterior.

Rengifo constató el hecho, pero no examinó las causas de este fenómeno, que era de trascendencia mundial. La consideración de las causas le habría dado de seguro margen a la prosecución de una política comercial capaz de contrarrestar los perjuicios que ese fenómeno ocasionaría a nuestras finanzas y a nuestra economía. Es muy posible, sin embargo, que en aquel entonces no se conociera en todas partes, y menos en

Chile, que está tan retirado de la Europa y en donde, para evitar represalias, no era deseable que se conocieran las medidas tomadas, **la política comercial** que adoptaba Inglaterra, el centro mercantil del universo.

Siguiendo el estudio simultáneo del desarrollo económico y de la política comercial de los demás países, sobre todo de los principales, se llega a la conclusión de que aquellos adelantos de la maquinaria, aquella abundancia y baratura de los trasportes y baja de las materias primas en el mercado universal, se debía en esencial al cambio de rumbo que hizo Gran Bretaña en materia comercial y económica. En 1842, año hasta el cual esa nación, a despecho de las doctrinas de Adam Smith, había mantenido, por decirlo así, cerradas las puertas al trigo extranjero, hizo una considerable rebaja de sus derechos de internación, reduciendo a sólo un 14% el exceso del valor del trigo inglés sobre el francés, exceso que hasta entonces era de un 28%. Esto posibilitó una fuerte corriente de ese artículo hacia Gran Bretaña, país que deseaba y consiguió, con menores costos de vida interna, abaratar los productos de su industria, destinada en gran parte al extranjero.

Inglaterra se hacía libre-cambista, y por el estado floreciente de su industria imponía al mundo entero los productos de este ramo.

Es verdad que las doctrinas libre-cambistas, propiciadas sobre todo por Adam Smith en 1776 en el célebre libro de que en capítulos anteriores hemos tratado, habían ganado hasta 1842 más y más terreno. El Ministro Pitt trató de aplicarlas en la administración financiera, cerrando con Francia en 1786

un tratado comercial en virtud del cual se hacían menos duras muchas de las restricciones existentes hasta entonces en el comercio. Todo esto, como sabemos, fracasó con la guerra posterior entre ambos países. Si sólo después de muchos años Inglaterra se resolvió a tomar la medida que tomó en 1842, fue porque las finanzas del Estado y los intereses creados no lo habían permitido antes.

Paso importante entre esos años de 1786 y 1842 fue, como hemos visto en otra parte, el dado por Huskisson en 1824 y 1825, en que, además de lo allí dicho, entraba de hecho, aunque siempre con más ventajas para Inglaterra que para los demás países, la norma de la reciprocidad a substituir a la de la prohibición. Pero fue reforma de mayor trascendencia que la de los dos últimos años la de 1832, que removió los fundamentos mismos de la vida social y económica inglesa, pues por el cambio de la ley de elecciones se quitó el poder predominante a los terratenientes, para dárselo a la clase media.

De efecto directo fue, por fin, la rebaja primero y la abolición después, de los derechos de internación del trigo. Las cadenas del antiguo mercantilismo quedaban rotas, y la agricultura tuvo que ceder el paso a la industria. El equilibrio financiero se consiguió con la introducción del impuesto a la renta y la conservación de un gravamen prudente sobre el té, el tabaco y los alcoholes.

El Ministro Peel había preparado y realizado la grande evolución de la política comercial de Gran Bretaña. Las reformas iniciadas por él en 1842 abarataron la vida en el país y favorecieron el desarrollo industrial, que al amparo del permiso para internar

el trigo extranjero pudo proporcionar en grande escala sus productos al exterior, cimentando con ello el gran poder comercial, económico y financiero de la nación.

Volviendo a la situación de Chile, claro está que la causa del fenómeno notado en el comercio y en la economía universales, que afectaba de modo inmediato a nuestra vida financiera, se encontraba esencialmente en los cambios experimentados por la alteración de la política comercial inglesa, que trajeron por consecuencia el abaratamiento de la producción industrial, de que tanto uso hacía nuestro país, dando margen así a las principales dificultades de la Aduana y de su renta.

Lo que como consecuencia de la política comercial de Inglaterra debió con mejores resultados hacer nuestro país, contando, se comprende, con el conocimiento de lo que afuera pasaba, fue un aumento prudente y no una rebaja de los derechos de internación de aquellos productos, aumento que el precio corriente de la mercadería extranjera habría soportado sin tropiezo, dado el abaratamiento que por la política económica inglesa había tenido en sus costos de producción. Esto, que no habría dado lugar a aquel desnivel entre el aforo legal y el precio corriente de plaza y tampoco encarecido la vida nacional, habría sido una medida eficaz de política comercial chilena, porque junto con mantener incólumes nuestras rentas regulares, no habría alterado el desarrollo normal de nuestra vida económica en cuanto se relacionaba con el trabajo industrial y los precios corrientes, lo que hubiera tenido evidentes ventajas, sobre todo en un pueblo que hacía muy pocos años que gozaba de tran-

quilidad y que echaba las bases de una organización y de un desarrollo estables.

En las otras entradas de 1843, o sea, en las rentas provenientes de las contribuciones legítimamente internas, hubo, en cambio, un aumento, que aunque en general pequeño, fue en algunas fuentes en particular relativamente considerable, llamando la atención el derecho de alcabala, que ascendió a 122,989 pesos 2 1/8 real. El estanco, que en un proyecto del Poder Legislativo de ese año se trataba de abolir, dió 628,171 pesos 4 1/8 reales.

Con todo, las **rentas** de 1843 ascendieron a 3 millones 1,229 pesos 6 3/8 reales, siendo menores en 73,346 pesos 1 1/8 real a las del año anterior. La entrada general, incluyendo para el efecto el reintegro, los depósitos y una deuda atrasada de catastro que se pagó ese año, llegó a 3.158,568 pesos 1¾ real. Si a esta suma de entrada total agregamos la existencia del año anterior, que llegó a 1.791,267 pesos 5½ reales, obtenemos un «cargo» o haber disponible ascendente a 4.949,835 pesos 7¼ reales. Los gastos totales fueron, en cambio, de 2.773,248 pesos 5 5/8 reales (1). Hubo, así, un sobrante de 2.176,587 pesos 1 5/8 real para el año siguiente.

En 1844, año en que en otro orden de materias se dictó la «ley general de régimen interior», que lleva la firma del Ministro Don Ramón Luis Irarrázaval y en que desde el 7 de Febrero el Ministro propietario de Hacienda, Don Manuel Rengifo, no atendió a su despacho por motivos de salud, tomando también este

(1) «Cuenta general de las entradas y gastos de la República en el año de 1843», pasada por el Contador Mayor Don Diego José Benavente en 21 de Junio de 1844.

cargo el Ministro de Relaciones Exteriores señor Irarrázaval, no se dieron otros pasos de trascendencia económica en el orden legislativo y administrativo que los encaminados a firmarse un **tratado de navegación y comercio** con Gran Bretaña y otro con Nueva Granada. Habiéndose remitido el primero al Congreso para su aprobación constitucional, ocurrió que Inglaterra no lo ratificó y le hizo objeciones substanciales.

En virtud del segundo, que fue firmado en Febrero y Octubre de ese año, las partes contratantes, deseando establecer el comercio de sus respectivos países «sobre las liberales bases de perfecta igualdad y reciprocidad», convinieron en que los habitantes de cada una podrían frecuentar todas las costas de la otra y traficar con toda clase de productos, gozando de todos los derechos de que gozaren los súbditos de otras naciones (art. 6.°). No se impondrían en la mutua importación otros derechos que los pagados hasta entonces (art. 7.°). Mayor trascendencia no tuvo este tratado.

Las **rentas** de 1844 ascendieron a $ 3.307,169 y los gastos a $ 3.009,064. En las cuentas fiscales de ese año figura por primera vez el total de la contribución del diezmo, pues en la ley de presupuestos se incluían ahora las cantidades que correspondían a los partícipes, siendo de advertir que esa contribución, como la del estanco, sufría por entonces fuertes ataques. El sobrante del año anterior y las entradas de ahora formaban la suma total de 5.200,134 pesos. Deduciendo los gastos del año, quedó en 31 de Diciembre de 1844 la suma de 2.059,617 pesos para el ejercicio financiero siguiente.

Con excepción de la alcabala, todas las fuentes de la renta nacional, incluso las aduanas, arrojaron ese año una mayor entrada.

En la Memoria de Hacienda presentada al Congreso en 29 de Agosto de 1845 por el Ministro del ramo, entonces Don José Joaquín Pérez, se hizo nuevamente una defensa del estanco, diciéndose que más justo hubiera sido alzar el grito contra los inconvenientes que presentaba la contribución decimal en la forma en que se hallaba establecida. «Sobre ser demasiado gravosa para los contribuyentes y poco productiva para el Fisco si se atiende al monto de la renta territorial sobre que ella recae, decía, es además antieconómica y perjudicial bajo diferentes aspectos. La contribución decimal roba hombres y capitales a los trabajos útiles, para emplearlos en una multitud de operaciones que ella ha creado y que en nada contribuyen al aumento de la riqueza pública». El diezmo cesó en 1855 y el estanco en 1880.

Produjose en 1844 un contratiempo en materia de hacienda con motivo de haberse declarado en quiebra los agentes de la República para el pago de los dividendos del empréstito exterior renovado en 1842, ocasionando al Fisco una pérdida de £ 37,371, cantidad con que se debía cubrir el dividendo correspondiente.

Interesante fue, por otro lado, la declaración que hizo el Ministro Pérez en la Memoria citada acerca del estado de la hacienda pública, que él calificó de satisfactorio en cuanto el producto de las contribuciones alcanzaba para cubrir los gastos necesarios para el sostenimiento del Estado, pero que consideraba escaso *si se atendía a lo que imperiosa y urgentemente demandaba el*

progreso social. Fue esa una declaración emanada del conocimiento de las verdaderas necesidades de la nación en tiempos en que se formaba.

Al año siguiente se autorizó al Gobierno para prestar *los fondos nacionales sobrantes*, esto es, los que quedasen una vez cubiertos los gastos de la administración, al interés del 8% anual, a un máximum de dos años y por una suma de 500,000 pesos, no pudiendo exceder de 6,000 pesos para cada persona y bajo fianza.

Acordóse también,—todo lo permitía el estado de la hacienda pública,—que el *carbón de piedra* extranjero que se importase no pagaría en adelante derecho alguno, quedando el carbón nacional exento de todo derecho, tanto a su embarque como a su desembarque en los puertos de la República. Tampoco se cobraría ningún derecho por el cobre en barra o rieles que se exportare por cualquier puerto o caleta entre el Cabo de Hornos y Constitución, siempre que ese metal fuese fundido en el país, al sur del Río Maule y con combustible chileno.

Los **precios corrientes** que en 1845 tenían los artículos de consumo eran los siguientes: trigo, $ 2,65 la fanega; maíz, $ 1.50 la fanega; cebada, $ 1.50 la fanega; papas, $ 1.80 la fanega; frejoles, $ 3.65 la fanega; lentejas, $ 2.28 la fanega; harina, $ 4.00 la fanega; huevos, $ 0.12½ la docena; lana, $ 6.80 el quintal; cobre en barra, $ 13.00 el quintal; plata en barra, $ 8.35 el marco.

La **balanza comercial** del país en 1845 fue la siguiente, con un cambio internacional medio de 44½ peniques por peso:

Naciones europeas, asiáticas, etc.	Exportación	Importación
Inglaterra	$ 3.168,753	$ 3.219,523
Francia	1.144,971	799,787
Alemania	477,141	735,981
China	297,328	172,208
Cerdeña	51,883	47,585
Islas Polinesianas	44,661	11,391
España y sus colonias	38,091	273,066
Bélgica	7,333	11,975
Dinamarca	3,175	89
Suecia y Noruega	318	3,992
Austria	...	5,282
Rusia	...	1,297
Portugal	...	3,682
Naciones americanas		
Norte América	1.280,042	674,246
Perú	674,552	1,474,889
Bolivia	114,775	933,442
Centro América	87,086	77,682
Ecuador	80,416	65,069
Brasil	67,351	241,568
Uruguay	50,476	...
Méjico	7,544	257,233
Argentina	5,627	46,215
Paraguay	...	41,808
Nueva Granada	...	9,754
Totales	$ 7.601,523	$ 9.104,764

Basta echar una mirada a este cuadro de comercio internacional, que es de la misma estructura que el de los años anteriores, para ver cuán pobre era nuestra política comercial. Nadie hasta aquí había llamado la atención, o por lo menos daba importancia, al hecho de que, muy cerca de nosotros, la Argentina, el Paraguay, el Brasil sobre todo, y el Perú exportaban a Chile inmensamente más de lo que importaban de nuestro país; y más lejos, España exportaba a Chile siete veces más de lo que importaba de nuestro país. Esto debía ser enormemente perjudicial para nuestra

balanza comercial. ¿Y los tratados? ¿Y la política comercial? El pensamiento dormía en este punto.

Las **rentas** públicas de 1845 ascendieron a $ 3.223,039 y los gastos a $ 3.364,773. El exceso de 141,734 pesos de gastos se cubrió con el sobrante de los años anteriores.

Fue notable el incremento que habían experimentado las inversiones en las instituciones públicas: ello se debió, sin duda, a que el Gobierno tuvo conciencia de que el progreso social demandaba «imperiosa y urgentemente» mayores recursos. En ese año quedó, a pesar de todo, un sobrante de $ 1.903,000 para el siguiente. ¡Tan grande era el superávit de esos tiempos!

En la disminución de las rentas de 1845 con respecto al año anterior contribuyó, por un lado, una menor entrada en la Casa de Moneda, lo que, según el Ministro Pérez, provino de que se amonedó poco oro, porque se aseguró que se había exportado la mayor parte del que se producía aquí, a causa de haber subido en Europa el valor de ese metal; contribuyó, por el otro, la baja experimentada en el estanco, debida principalmente, según se afirmaba, al contrabando, que tanto se combatía y que tanto se desarrollaba en la contribución. El Ministro de Hacienda propuso como remedio la baja de precios y la mejora de los resguardos de Cordillera, sobre todo en el Norte, por donde entraba el tabaco tarijeño.

En cuanto a la contribución del diezmo, Don Joaquín Pérez insistió en la Memoria de Hacienda de 1846 en la conveniencia de refundirla con la de catastro, con que guardaba íntima relación, mediante lo cual podría cada propietario dar a su terreno el destino que le pareciese más lucrativo.

Don **José Joaquín Pérez,** Ministro de Hacienda, había sido un funcionario de mirada perspicaz, de gran franqueza y de no común energía. No tuvo escrúpulos en decir las cosas como eran y hacer ver los inconvenientes en su desnuda realidad. Por primera vez, aparece en las Memorias de Hacienda la declaración, hecha por Pérez, de que los fondos con que contaban las finanzas públicas, aunque arrojaban un sobrante considerable, eran escasos si se atendía a las necesidades del progreso social. El deseaba un mayor estímulo en las instituciones culturales generales y en toda la vida nacional.

Las necesidades de la agricultura, terreno en el cual se había insinuado ya la conveniencia de fundar un Banco Nacional que le prestase ayuda, hicieron que se autorizase al Ejecutivo ese año para abrir *canales* que uniesen al río Ñuble con el Perquilauquén y al Lontué con el Claro, otorgándose la suma de $ 190,000.

Las facultades del Ejecutivo, en materia de presupuestos, iban debilitándose. Con fecha 12 de Septiembre de 1846 se acordó que en la inversión de las sumas de *gastos públicos* el Gobierno no se podría exceder de la cantidad señalada por cada ítem ni destinarla a distinto objeto, a excepción de las sumas señaladas para la compra de especies estancadas, para gratificación y hospitalidades. Se declaró como ley de la República el decreto de 28 de Diciembre de 1841 (véase pág. 206).

Desempeñando la Cartera de Hacienda Don Manuel Camilo Vial, se acordó destinar la suma de 500 mil pesos en la construcción de los *almacenes de la Aduana* y del muelle en los terrenos ya comprados, obteniéndose los fondos con la venta de algunas pro-

piedades también ahí adquiridas. Autorizóse igualmente al Ejecutivo para que reformase el régimen aduanero en toda la República; para que modificase o derogase el decreto expedido en virtud de la ley de 20 de Octubre de 1841, que prohibía la *importación y exportación por cordillera* de toda clase de mercaderías; y para que hiciese una nueva distribución de la contribución de *catastro*.

Terminó el año facultándose al Gobierno para que, en el caso de hacerse o preverse con datos positivos la invasión de algunas de las Repúblicas del Pacífico por la expedición que, según se decía, se aprestaba en la Península, suspendiese las relaciones de comercio con España.

El **comercio exterior** llegó en 1846 a $ 8.115,288 en las exportaciones y a $ 10.149,136 en las importaciones. El cambio estuvo a 44 7/16 peniques por peso. El exceso de importaciones sobre exportaciones durante esos últimos años, en tiempos en que las relaciones comerciales de los Estados eran mucho más sencillas que ahora, debió ejercer influencia desfavorable en la cotización de nuestra moneda y de nuestras letras en el mercado internacional.

Las **rentas** ascendieron ese año a 3.623,918 pesos 2½ reales y los gastos a 3.367,787 pesos 4 7/8 reales. Las entradas de Aduana llegaron a 2.079,608 pesos ¾ de real, siendo superiores en 305,860 pesos al año anterior. El aumento se explica en gran manera por la renovación del comercio transandino, de que hemos dejado constancia. Con el sobrante del año anterior se tuvo un fondo disponible de 5.621,716 pesos 2¾ reales.

En materia de contribuciones, preocupábase la opi-

nión pública en la manera de suprimir los diezmos, reemplazándolos por el catastro extensivo a la propiedad urbana, lo que aliviaría a la agricultura. La contribución del diezmo, que no tomaba en cuenta la capacidad del individuo, era una imposición que se hacía cada vez más odiosa, porque en la práctica recaía principalmente sobre las clases más necesitadas. El catastro produjo en 1846 la suma de 72,385 pesos 7 reales, y el diezmo 407,868 pesos 4¼ reales.

Los derechos de alcabala, que se cobraban por la enajenación de las propiedades rurales y urbanas juntos con los derechos de imposición, por fundación de capellanías, dando en total 115,740 pesos 2⅛ reales, contribuían en gran manera a que no se subdividiera la propiedad, lo cual significaba un verdadero daño ocasionado al desarrollo económico nacional, pues es sabido que una prudente subdivisión territorial lleva a los campos más brazos, el cultivo se hace más intensivo y aumenta la producción considerablemente, abaratándose la vida en el país.

El Ministro de Hacienda de entonces, Don Manuel Camilo Vial, era partidario de que la imposición sobre las fundaciones de capellanías se hiciese aún más gravosa para los fundadores, dando como razón la de que la capellanía era «un mayorazgo disimulado con peores circunstancias, porque respecto de ella la ley no había previsto la manera de dividir, y con relación a los fundadores, la Constitución había dejado expedita una vía, ya que la capellanía iba casi siempre a manos inactivas, mientras que los bienes amayorazgados, merced a las expectativas que nuestra ley fundamental ha creado, producen casi todo lo que es posible que produzcan las grandes propie-

dades» (1). No cabe duda que el principio sustentado por el Ministro Vial era de justicia y estaba dentro de las conveniencias no sólo financieras, sino económicas.

En cuanto al impuesto del papel sellado, Vial era de opinión de reformarlo en el sentido de obtener que las libranzas, los libros de comercio y otros documentos que él indicaba, fuesen marcados con el sello nacional y foliados por la autoridad, para evitar operaciones que de ordinario practicaban los hombres faltos de probidad.

Acerca de la idea de crear un Banco Nacional, patrocinada principalmente por los agricultores, el Ministro Vial no ocultó sus temores, al hacer la pregunta: «¿Quién impediría las excesivas emisiones de billetes en cada ocasión que creyesen comprometido el honor nacional?» Tenía perfecta visión de los peligros inherentes a los Bancos del Estado, cuales son los de la inflación del crédito público.

Sobre la industria general y su desarrollo tenía Vial el más claro concepto: «Lejos estoy de creer, decía, que un pueblo para ser rico necesite producirlo todo; pero sí estoy persuadido de que para ser próspero, libre y civilizado, necesita poseer una industria extensa, y si es posible, variada. ¿Qué han sido los pueblos puramente agricultores, y en la actualidad qué son?... No hay un pueblo en que la agricultura lo enseñoree todo y en que la esclavatura o la feudalidad muestren su faz odiosa, que no siga entre los rezagados la marcha de la humanidad. En

(1) Memoria que el Ministro de Estado en el Departamento de Hacienda presenta al Congreso Nacional en 1847.

Europa ¿qué figura hacen, por ejemplo, la Polonia y la Irlanda? En Norte América ¿cuál es el carácter de los Estados agricultores, cuáles son sus tendencias? ¿Qué suerte ha cabido a la mayor parte de los pueblos de la América Castellana? Ese porvenir nos amenaza a nosotros también, si con mano firme y voluntad constante no fomentamos la industria». Fueron éstas, hermosas palabras que debieran repetirse a menudo en nuestros círculos legislativos y gubernativos.

En materia de **tratados comerciales,** debemos anotar el de amistad, comercio y navegación celebrado entre Chile y Francia y firmado en Septiembre de 1846 y Junio de 1852, en virtud del cual los chilenos en Francia y los franceses en Chile podrían recíprocamente entrar con sus buques y cargamentos en todos los lugares que estuviesen abiertos al comercio extranjero; podrían también hacer el comercio de escala, pero no el de cabotaje. No estarían sujetos a otros derechos que los pagados por la nación extranjera más favorecida, incluyéndose en Chile entre esos derechos el denominado de patente que pagaban los comerciantes extranjeros (art. 2.°).

Fue ése un tratado que se celebraba en momentos en que la política de libre cambio iniciada por Inglaterra presionaba a muchas naciones, sobre todo a las más débiles, para que se ajustaran a sus normas. Con la aplicación general de la política inglesa, Francia sacaba partido de nuestro país al obtener la liberación del pago de esos derechos de patente, y Chile al concederlos dejaba en mejores condiciones a los buques extranjeros que a los nacionales, que debían pagar esos derechos.

En 1847 el Presidente de la República anunció también la preparación de un tratado de navegación y comercio con Bélgica, destinado a cultivar relaciones de armonía. Las bases acordadas consultaban los intereses comunes, no siendo diferentes de las que los países más progresistas habían sancionado en sus pactos. Aspiraba también el Gobierno a celebrar tratados con el Brasil, Nueva Granada y el Perú, países que pudieron considerarse como mercados naturales de importantes artículos chilenos. El Ministro Vial hacía ver la conveniencia de establecer una línea de vapores entre Valparaíso, Montevideo y Río Janeiro, para conectarse con las europeas que hasta allí llegaban, con el fin de fomentar el comercio exterior.

En ese tiempo se declaró a la República en libertad de prohibir o gravar indefinidamente la entrada de cualquier producto extranjero en sus puertos cuando no se hiciese bajo el pabellón nacional o bajo el pabellón de la nación productora, debiendo cuidar el Ejecutivo que se reconociese expresamente esa libertad en todos los tratados que celebrase o renovase con los países extranjeros. El tratamiento de la nación más favorecida que se concediese a todo país extraño para sus productos, sería, sin perjuicio de los favores especiales que la República tuviese a bien otorgar a determinados productos de un país extranjero, en cambio de favores de igual importancia.

En otro orden de materias, ese año se dió existencia legal a la *Oficina de Estadística*, creada por decreto del Ministerio del Interior en 1843. Se la estableció con el objeto de «adquirir, ordenar y publicar noticias circunstanciadas y puntuales» sobre todo lo concerniente al territorio nacional, a sus habitantes,

a sus productos, a la industria, al comercio, a las ciencias, a las artes y a la administración en general. Junto a ella se estableció también el *Archivo General*, para depositar el original de las leyes y decretos, las actas de sesiones y toda clase de documentos públicos.

Las **rentas** fiscales de 1847 llegaron a 3.714,078 pesos 7 5/8 reales, descompuestas en:

Aduanas.....	2.103,066	pesos	
Estanco.....	721,349	»	5/8 de real
Diezmos.....	438,737	»	3 1/8 »
Catastro.....	71,542	»	4 reales
Alcabala.....	122,799	»	2 3/8 reales
Patentes.....	40,875	»	
Papel sellado.....	58,171	»	1 real
Correos.....	48,971	»	7/8 »
Peaje.....	37,349	»	5 reales
Casas de martillo. .	6,078	»	5 1/4 »
Ramos eventuales.	50,101	»	3/8 de real

El monto de las rentas de ese año fue superior en $ 90,160 al del año anterior. Sumando el sobrante, los reintegros y los depósitos, hubo para 1847 un monto disponible de 6.118,738 pesos 6 3/8 reales. Los gastos ordinarios llegaron a 3.685,842 pesos 7 reales.

El Gobierno de entonces, penetrado de la necesidad de prestar apoyo a la *industria nacional*, dió facilidades a una fábrica para refinar azúcar, aceptando las exenciones que ella pedía. Creía asimismo indispensable que se asegurase por ocho años el interés del 5% sobre los capitales a todos los que estableciesen en Chile fábricas de bayetas de pellón, de tripe, de paños ordinarios, de jergón, de tejidos burdos de cá-

ñamo y lino, de botellas y cristales y máquinas para tirar planchas de cobre (1).

En cuanto a la *minería*, el Ministro Vial creía que era menester: 1.° asegurar la propiedad de los mineros, poniéndolos a cubierto de los pleitos que incesantemente se promovían contra las labores productivas, a consecuencia del trabajo y de los capitales que en ellas se empleaban; 2.° mejorar la policía en los minerales; 3.° mejorar las vías de comunicación; 4.° habilitar puertos y construir muelles; 5.° facilitar la adquisición de los materiales para explotación y beneficio de los metales; 6.° aumentar el número de naves que pudiesen sacar los cargamentos; 7.° perfeccionar los procedimientos industriales que se empleaban para explotar las minas y beneficiar los metales.

La *agricultura* pasaba por un período de adversidad; su situación era más y más precaria. El Gobierno de entonces se afanaba en construir puentes y mejorar caminos, principal obstáculo de entonces; celebraba un tratado de comercio con el Perú, trataba de abolir la contribución que la diezmaba y de crear un Banco con capitales extranjeros en su favor. Contra la competencia que hacían a los nacionales los licores extranjeros, Vial proponía ofrecer premios lucrativos a los que mejorasen la fabricación de ellos en el país.

Se quejaba el Ministro de la arbitrariedad con que se daban pensiones pías a muchas personas. «Familias que nadan en la opulencia, decía, y algunas cuyos ascendientes lucharon denodadamente en

(1) Memoria que el Ministro de Estado en el Departamento de Hacienda, Don Manuel Camilo Vial, presenta al Congreso en 1848.

favor del Gobierno español, agraciados como pobres y premiados como patriotas, y mientras tanto no pocos de los verdaderos fundadores de la independencia gimen en la miseria». Insinuó la idea de anular todas las pensiones concedidas a personas que por la fortuna de que eran poseedoras, no tenían necesidad de ellas, encargando a la Corte Suprema hacer la calificación correspondiente.

En cuanto a los **precios,** los corrientes en plaza en 1847, según la «Estadística Comercial», eran los siguientes: trigo, $ 2,85 la fanega; cebada, $ 1.50 la fanega; frejoles, $ 4.00 la fanega; lentejas, $ 5.00 la fanega; maíz, $ 1.10 la fanega; harina, $ 6.30 la fanega; charqui, $ 8.90 el quintal; papas, $ 2.10 la fanega; lana merino, $ 12.50 el quintal; huevos, $ 0.12½ la docena; cobre en barra, $ 13.50 el quintal; metal de plata, $ 20 el quintal.

El **comercio exterior** llegó en 1847 a $ 8.442,085 en las exportaciones, y a $ 10.068,849 en las importaciones. El cambio estaba a 44 peniques por peso.

En materia de comercio internacional, la política que entonces, según el Ministro Vial, se había trazado el Gobierno consistía en rebajar gradualmente los derechos específicos y diferenciales, siempre que con ellos no se tratase de proteger algún artículo de producción nacional, y en reducirlos todos, siempre que fuese en compensación de iguales favores a los frutos chilenos.

Este principio de política comercial, que tiene algo de proteccionismo y algo de libre-cambio, nacía, sin duda, del deseo de conciliar opiniones y aspiraciones, pero no pasaba de tener un valor meramente teórico, pues por un lado era simple ilusión esperar de los

países extranjeros, que de ordinario se han formado un plan económico determinado y siguen una política comercial consciente de su fin, que redujesen, en compensación, los derechos de importación de los artículos de Chile; y por el otro, era del todo ineficaz la protección que en forma vaga se insinuaba dispensar a la industria nacional. El Ministro tenía, sin embargo, ideas bien arraigadas de protección nacional. Lo hemos visto en su Memoria anterior dando a conocer algunos conceptos.

Importante fue la insinuación que hizo Vial de ensanchar las relaciones comerciales con el Brasil, que producía artículos de gran consumo en Chile y consumía productos de bastante existencia en nuestro suelo. El Ministro llamaba con razón la atención a que las relaciones comerciales con esa potencia se habían arreglado de una manera «hondamente perjudicial para nuestros intereses» y agregaba que había sido imposible al Gobierno obtener la celebración de un tratado sobre la base de la protección de nuestra producción.

Cuando tal sucede, los países ocurren de ordinario a las represalias. ¿Por qué nosotros nada hicimos? Dentro de la política de preponderante libre-cambio en que entrábamos, a pasos agigantados si se quiere, las represalias no podían tener cabida, y el mal debía seguir. Sin embargo, el Ministro Vial creyó necesario gravar «con fuertes derechos» la importación brasilera en Chile, si ese país insistía en no entrar en negociaciones con el nuestro, llamando la atención a la gran diferencia entre las importaciones procedentes del Brasil y las exportaciones chilenas hacia esa nación en los años de 1846 y 1847. Pensar en que el

Brasil «debería bajar, en todo lo que a la diferencia corresponde, los derechos que cobra a los productos chilenos», es sólo manifestar un deseo que en cuestiones económicas y comerciales internacionales no tiene justificación ni práctica solución.

En materia de **tratados comerciales** hay que dejar constancia de que ese año se presentó por el Ejecutivo a las Cámaras uno de navegación y comercio con el Perú, hecho sobre la base de fomentar el intercambio de los productos principales, concediéndose favores recíprocos a los artículos. Ese paso era de absoluta necesidad dada la relación de comercio mutuo a que tuvimos ocasión de llamar la atención en la estadística mercantil del año 1845.

En 1848 se modificó la ley sobre *pesos y medidas*, disponiéndose que la base para todas las medidas, así de longitud como de superficie y de volúmenes, áridos como líquidos, sería el metro, la diez millonésima parte del cuadrante del meridiano terrestre. No habría desde entonces más pesos y medidas nacionales que las basadas en el **sistema métrico decimal,** acordándose que en todos los contratos y escrituras de compra y venta anteriores a la introducción de este sistema, se admitirían para el avalúo de los antiguos pesos y medidas los valores en metros, litros y kilógramos en la proporción correspondiente. Se dispuso también que para el uso del comercio y por sólo diez años, se tendrían en los almacenes, tiendas y despachos por menor los utensilios anteriores, como la vara, el cuartillo, el almud, etc., debiendo corresponder a los cálculos de la nueva medida.

En discordancia con estas buenas disposiciones, pero en concordancia con una política de funestos

resultados económico-nacionales, suspendiéronse ese año los efectos de la disposición en virtud de la cual los *capitanes de buques chilenos* debían ser chilenos naturales o legales después de doce años de la publicación de la ley de navegación de 1836.

Como ley de naturaleza económica general y como principio de una éra de importancia fundamental en el desarrollo de la riqueza y de la vida de la nación, se concedió en 1848, con fecha 9 de Noviembre, privilegio a Don Juan Mouat, por el término de cinco años, para construir un **ferrocarril entre Copiapó y Caldera**. Su construcción debía empezar en el plazo de dos años y medio. El Gobierno cedería a la empresa el uso de todos los terrenos fiscales o municipales necesarios y liberaría de derechos a los materiales que necesitase. El flete sería de 1 real por quintal de 100 libras desde la ciudad al puerto, y desde el puerto a la ciudad 2½ reales por los frutos nacionales y 3 reales por los extranjeros. Si las utilidades de la empresa excedieren de un 24% anual, se rebajarían los precios cada tres años. Los pasajeros de 1.ª clase pagarían ¼ de onza por persona, y los de segunda la mitad. Este ferrocarril, que serviría principalmente al transporte de minerales de cobre y plata del interior a la costa, estaba destinado a ser cronológicamente el primero no sólo de Chile, sino de Sud América.

La liberalidad que por entonces se empezaba a hacer sentir en cuanto a la navegación de cabotaje, reservada, como hemos visto, a los chilenos, aumentaba más y más, y con fecha 29 de Diciembre de ese año se declaró que los extranjeros domiciliados en Chile que contasen 3 años de residencia, que tuviesen casa de comercio o que ejerciesen cualquiera otra in-

dustria, podrían ser *dueños de buques chilenos*, sujetándose en lo demás a la ley de 1836.

El **comercio exterior** de 1848 alcanzó a un valor de exportaciones de $ 8.353,595 y a uno superior de importaciones de $ 8.601,357.

El monto de las **rentas** de 1848 llegó sólo a 3 millones 552,662 pesos 6 reales, siendo menor en 127,619 pesos 4 reales al del año anterior. Juntando ese monto al sobrante que había, agregándole los fondos de reintegro y depósito y deduciéndole los gastos de ese año, que fueron de 3.722,748 pesos 1 $^{5}/_{8}$ reales, quedó un sobrante de 2.091,882 pesos 2 $^{7}/_{8}$ reales para el año siguiente.

La menor entrada de 1848 se debió en general a los efectos de los movimientos revolucionarios que entonces tuvieron lugar en Europa y América y en particular a la crisis comercial de Inglaterra, país que, como habrá podido observarse en las estadísticas de las páginas anteriores, ha contribuído con las sumas mayores en el comercio exterior de Chile. Efectivamente, las rentas de aduanas llegaron en 1848 a 1 millón 940,539 pesos 7 reales, menores en $ 162,536 a las del año anterior. A consecuencia también de esos movimientos no hubo pedidos de cobre chileno y otros artículos, y escasearon los viajes marítimos, portadores del comercio internacional.

El Ministro de Hacienda, que aun lo era Don Manuel Camilo Vial, manifestaba no ser prudente que la renta principal emanase de una fuente eventual, como la de las aduanas. Creía ser de necesidad urgente la reforma del sistema de impuestos, mostrándose partidario de empezar por la contribución de catastro, de la cual decía que si lograse triplicar su rendimiento,

aun quedaría distante de rendir lo que debiera. Se tropezó en un principio con la falta de datos; se nombraron luego comisiones para obtenerlos, pero fueron deficientes. «Los servicios que no son retribuídos, decía Vial, se hacen mal en todas partes.»

Según se desprende de los documentos de aquella época, las llamadas clases privilegiadas, aun dentro de un régimen que literalmente no las reconocía, existían en menor escala o ejercían su poder de modo poco perceptible. Ello encontraba su explicación en el hecho de que se trataba de tiempos demasiado cercanos a los de los sucesos que primero llevaron a la independencia del país y después dictaron la Constitución Política sobre la base de la igualdad ante la ley, la abolición de los privilegios y la democracia.

Por lo menos, no existía en Chile entonces, según dice Vial en su última Memoria de Hacienda, «una clase privilegiada que para mantener los monopolios que disfruta, anhela encargarse de las funciones públicas». El mucho tiempo, sin embargo, que ha trascurrido desde aquellos memorables hechos que dieron origen a la República y vida a su Constitución Política, ha podido ser causa de que esa situación haya cambiado, lo que no parece extraño, pues en todos los países se han producido, con posterioridad a situaciones como ésa, fenómenos sociales que en la mayor parte de los casos han llevado las cosas a su lugar o puesto un orden más en armonía con el espíritu que en un principio creó la organización correspondiente. Por eso, es conveniente que los pueblos, cuando llegan a cierta madurez o vetustez en sus instituciones sociales, revisen el espíritu de sus códigos fundamentales y los comparen con lo que ocurre en

la práctica, con el fin de que si se constata falta de concordancia con ésta, se lo modifique, adaptándolo a la nueva situación, o se modifique ésta adaptándola a aquél. De otro modo, habrá una inadaptación que sólo producirá discordias, malestares y protestas que entorpecerán en gran manera la marcha de la vida nacional.

Con la reforma de la contribución de catastro se perseguía principalmente el fin de suprimir la de diezmos, que pesaba sobre la industria agrícola, cobrándosela sobre el producto bruto, y haciendo caso omiso de la calidad de los terrenos y del producto, por cuyas razones y por otras debió ser constantemente atacada.

El Ministro de Hacienda de entonces ajustó un contrato con Don Antonio Arcos para el establecimiento de un Banco en el país, que obedecía al deseo de aumentar los capitales para que se diesen más facilidades a la industria y al comercio nacionales. Aunque se trató de aunar el interés privado con el interés nacional, se le hubo de hacer la objeción de tener el privilegio fiscal. Vial daba una importancia extraordinaria al crédito.

Don **Manuel Camilo Vial,** Ministro de Hacienda, aparece en sus «Memorias» como un funcionario metódico, de mucha lectura y vasta ilustración general, razonador y emprendedor. Fue constante su preocupación por la reforma del sistema de impuestos. Por primera vez entre los nuestros, encontramos en él al Ministro que estudia y medita en las relaciones comerciales con el exterior (1). Al contemplar la forma en

(1) Este Ministro tuvo la gran ventaja sobre otros del mismo ramo de haber estudiado y conocido más o menos de cerca lo que ocurría en materia comercial en el exterior.

que se encontraba la balanza comercial de Chile con el Brasil, protesta y amenaza con energía. Es, sin duda, un rasgo que lo coloca a la altura de un magnífico portador de política comercial. Fue partidario, como quizás ninguno, de un apoyo positivo y directo a la industria nacional, materia en que aparece minucioso, ordenado de ideas y convencido. Ante todo, fue partidario de exonerar del pago de derechos de internación a las materias primas de que tenía necesidad la industria chilena, pues en el valor de las manufacturas tiene participación preponderante el costo de producción, el que, por término medio de esos tiempos, hacía en cuanto a la materia prima un tercio de los gastos totales. Fue partidario asimismo de conceder tal franquicia de exportación a los artículos de fabricación nacional. Sus «Memorias» son atrayentes por la vivacidad de sus pensamientos y la abundancia de razonamientos. Su mirada de economista era vasta, su pensamiento de mucha vida y vuelo. En esto último sobrepujó quizás a Rengifo, pero fue superado por éste en orden, método y mesura. En clarovidencia y energía tuvo cierto parecido con Benavente.

En 1849, prosiguiéndose en los deseos de mejorar las condiciones de trasporte nacional y partiendo de la base de éxito que hasta entonces tenían los ferrocarriles en Europa, en donde habían empezado ya unos veinte años atrás, se concedió a Don Guillermo Wheelright privilegio exclusivo «para construir y usar de un camino *ferrocarril entre Valparaíso y Santiago* durante el término de 30 años», asegurándole por el de 10 el interés del 5% anual sobre el capital que se invirtiese y liberando del pago de derechos de internación a los materiales necesarios. Se for-

mó una compañía cuyos accionistas responderían sólo por el valor de las acciones suscritas por cada uno, y el Gobierno tuvo la facultad de comprar el camino vencidos los 30 años concedidos. Los trabajos, sin embargo, empezaron sólo en 1852 y terminaron once años después.

Si por una parte se daba ese año en el trasporte interior un paso de tanta importancia como el anterior, que abría de hecho un porvenir a los ferrocarriles en el país, tratando de unir a los centros más poblados y de mayor progreso de la República por un medio rápido de comunicación, por otra se daba un paso de trascendencia diversa en las **comunicaciones marítimas.** El Gobierno inglés, que seguía ahora, como hemos tenido oportunidad de manifestarlo en páginas anteriores, la política franca del librecambio, proponía al de Chile, en armonía con sus nuevos preceptos de política comercial, una «recíproca igualación de banderas en los puertos de una y otra potencia, cualesquiera que fuesen la nacionalidad y procedencia del buque mercante y las mercaderías que cargase, con las circunstancias de considerarse como buque de una nación todo el que lo fuese por las leyes de la misma». Esto, que considerado aisladamente no aparecía sino como una acción simpática de reciprocidad e igualdad, llevaba envuelto, si se aceptaba, un feroz ataque a nuestra marina mercante y a la de todo país pequeño al cual se propusiese, pues hacía de hecho estériles los favores que una nación concediese a su marina mercante, ya fuese por la competencia arruinadora que le haría la marina mercante inglesa, ya fuese porque cesaban las restricciones y los derechos diferenciales. Para Chile,

además, era ilusoria cualquiera expectativa que pudiese cifrar en el comercio marítimo de los puertos ingleses, pues su pequeña y escasa marina no iría de seguro hasta esas costas.

Pero, sea porque las necesidades del transporte marítimo realmente lo requerían o porque en esos tiempos no se vió el peligro ni se vislumbraron los efectos, el hecho es que por ley de 29 de Agosto de 1849 se autorizó al Presidente de la República para que pudiese conceder permiso a todos los *buques de bandera extranjera* para traficar con productos nacionales y nacionalizados de un punto a otro del país. La autorización duraría un año; pero luego se hizo permanente. Con ello se mataba todo estímulo de fomento de la marina mercante chilena, la cual hubo de decaer en la forma en que la hemos visto.

El valor del **comercio exterior** llegó en 1849 en la exportación a $ 10.603,447 y en la importación a $ 10.722,840. El de las **rentas** fiscales, a 4.035,286 pesos $2\,^5/_8$ reales, siendo mayores en 482,623 pesos $4^5/_8$ reales a las del año anterior. El mayor rendimiento se debió en especial al aumento de las entradas de aduana, que llegaron a la suma de 2.323,678 pesos $5\frac{1}{4}$ reales. Se notó un descenso en las contribuciones territoriales, el catastro y el diezmo. El total de las rentas no alcanzó a cubrir los gastos autorizados, que alcanzaron a 4.426,079 pesos $3\frac{3}{4}$ reales.

Ese año, en que ejercía las funciones de Ministro de Hacienda Don Antonio García Reyes, se mejoraron las condiciones de funcionamiento de la *Casa de Moneda*, que por causa de una desperfecta maquinaria y de otros entorpecimientos, dejaba mucho que

desear. La Casa de Moneda, según el señor García Reyes, debía ejercer «influencia marcada en el movimiento de los valores y aún en el interés corriente de los capitales». Diósele mayor actividad con la autorización del gasto de 76,000 pesos para su modernización.

En cuanto al *sistema monetario*, debemos anotar para ese entonces la siguiente situación: una onza de oro valía dieciséis onzas de plata; las onzas de oro estaban divididas en medias onzas, cuartos y octavos de onza; las de plata, llamadas pesos, igualmente en medios pesos, cuartos y octavos de peso. Se tomaba como base del sistema monetario, pues, según la ordenanza de la Casa de Moneda, la división por ocho. Por un fenómeno muy conocido (ley Gresham) en el sistema del bimetalismo, sistema que por lo demás Chile heredó de España y mantenía en vigencia, la moneda de oro había adquirido un premio, que llegaba a 7 $^{13}/_{16}\%$ sobre la de plata. Luego ocurrió igual fenómeno con el peso fuerte de plata, pues se había acuñado también uno de menor peso metálico, como en seguida veremos. Por ley de 1834 se creó, como hemos visto, la moneda de cobre, pero adaptada al sistema decimal. De la dualidad de sistema monetario que existía (en el oro y plata la división por ocho, y en el cobre por diez) resultaron inconvenientes de carácter matemático y práctico, como ser el de que el real se expresase con una fracción (12½ centavos). Por leyes de 1836 y 1843 se ordenó primero que los centavos tuviesen el valor de ochavos, y después que la peseta de 135 gr. 52 cent. se redujese a 120 gr., y el real de 67 gr. 76 cent., a 60 gr. El peso fuerte, que debía valer ocho reales, pasó

a valer así nueve reales dos granos en la moneda nueva, teniendo un premio de 6¼%.

Esta situación de complicación de circulante, a que llamó la atención el Ministro García Reyes, y de cuya exposición hemos extraído estos datos numéricos, hacía necesaria una reforma monetaria (1).

En ese año tomaba importancia el problema de la *colonización* en el sur del país, en donde había en abundancia terrenos baldíos, de positiva riqueza, y en donde los europeos, que en crecido número emigraban entonces de algunos de esos países, encontraban la oportunidad de establecerse en buenas condiciones contando con un clima que de seguro equivalía a los mejores de los países de la vieja Europa. El Gobierno de Chile tomó algunas providencias con el fin de atraerse esos buenos colonos, que más tarde hicieron florecer y enriquecieron en gran manera toda esa región del sur.

En 1850 se dispuso en materia de economía nacional la *derogación de la ley de importación de 1834* en lo referente a las mercaderías extranjeras que se internasen por buques nacionales de construcción extranjera y buques nacionales de construcción nacio-

(1) En 1849 se presentaron dos Memorias de Hacienda al Congreso: una de Don Manuel Camilo Vial, Ministro que ese año dejó la Cartera, y otra de Don Antonio García Reyes, Ministro que le sucedió. Hay en ambas resultados numéricos divergentes y apreciaciones financieras distintas. Fuerte rivalidad política hubo en los Gabinetes a que los dos Ministros pertenecieron.

Entre los escritos de ese año hemos encontrado en un volumen intitulado «**Contra-Memoria de Hacienda**, o sea, examen de la Memoria de Hacienda presentada al Congreso por el señor Ministro del Despacho Don Antonio García Reyes», una recopilación de doce artículos publicados en el *Progreso*, que, examinando párrafo por párrafo, encierran los más virulentos ataques contra la Memoria de García Reyes, ataques que ponen en claro la pasión y el encono políticos de la oposición.

nal, que tenían una rebaja de un 10 y de un 20%, respectivamente, en los derechos de internación. Derogóse también una disposición que eximía del derecho de toneladas a los buques nacionales, debiendo pagar éstos en adelante los mismos derechos que los buques extranjeros. Toda mercadería que se importase en buques de bandera extranjera pagaría iguales derechos de internación que en los de bandera chilena. Con esta nueva disposición en materia de comercio de navegación se daba otro golpe, más o menos recio, a los ideales de protección a la marina mercante nacional.

En cuanto a contribuciones locales, materia a que en su organización muy poca atención se prestaba, estableciόse entonces y por 5 años, con el nombre de *sisa*, un pequeño impuesto municipal en Vallenar, Freirina, Elqui, Ovalle e Illapel, que gravaba a su entrada en las cabeceras de los departamentos respectivos, con ¼ de real, las cargas conducidas a lomo de borrico y con un ½ real las conducidas a lomo de de mula o bestia equivalente, calculándose por esta medida las conducidas en otra forma.

En materia agrícola, quísose fomentar en el país el *cultivo del arroz*, eximiendo al que se cultivase en Chile del pago de la contribución del diezmo por 10 años. Fueron, sin embargo, esfuerzos vanos.

Se determinó igualmente que los *frutos y manufacturas nacionales* que, habiéndose exportado para California, hubiesen vuelto a Chile, se internasen sin pago de derechos. No cabe duda que la legislación embrionaria, si se quiere, de esos tiempos, daba lugar a dudas y dificultades de esta clase. Autorizóse, por fin, al Gobierno para reformar nuevamente el régimen de aduanas de la República.

Los **precios** corrientes de 1850 eran los siguientes: trigo, $ 2.00 la fanega; cebada, $ 1.95 la fanega; papas, $ 1.80 la fanega; maíz, $ 2.00 la fanega; lentejas, $ 4.00 la fanega; frejoles, $ 2.60 la fanega; harina, $ 2.95 el quintal; el carnero, $ 3.00; el cerdo, $ 5.00; caballos, $ 60.00 cada uno; aves domésticas, $ 3.00 la docena; huevos, $ 0.12½ la docena; lana común, $ 5.40 el quintal; cobre en barra, $ 13.45 el quintal; plata piña y en barra, $ 14.70 el marco.

La **balanza comercial** de Chile en 1850 fue la siguiente: exportación, $ 12.426,269; importación, 11 millones 788,193 pesos. De pasiva que era, pasó a ser activa. He aquí el detalle:

Naciones europeas, asiáticas, etc.	Exportación	Importación
Inglaterra y sus colonias	$ 4.129,201	$ 4.169,160
Francia y sus colonias	1.098,580	1.342,733
Alemania	883,604	976,069
China	207,938	236,223
España y sus colonias	155,720	114,909
Holanda	72,783	347,025
Cerdeña	33,694	59,811
Bélgica	27,295	166,837
Dinamarca	3,208	1,940
Islas Polinesianas	1,080	4,472
Suecia y Noruega	731	11,941
Austria	822	574
Portugal	338	19,188
Rusia	204	607
Prusia	215	...
Naciones americanas		
California	$ 2.445,868	$ 879,155
Norte América	1.566,744	1.032,324
Perú	1.022,638	936,125
Brasil	184,651	288,141
Bolivia	166,127	477,609
Argentina	112,214	219,077
Nueva Granada	97,525	6,071
Uruguay	96,358	49,565
Centro-América	75,676	121,737
Ecuador	42,671	213,859
Méjico	384	113,041

El cambio internacional estuvo en 1850 a 46 3|16 peniques por peso. La situación del comercio exterior de ese año era, como puede observarse, halagüeña: el hecho de que las exportaciones sobrepasasen a las importaciones y que el cambio estuviese a esa altura, daba en realidad al país esperanzas del mantenimiento de una situación expectable, que no desmejoraría con las pequeñas oscilaciones que precedieron y siguieron en la balanza comercial en los años más próximos.

En materia de política comercial, se hacía necesaria la intervención del Estado en la regulación del comercio con Bolivia, que exportaba a Chile por un valor tres veces superior al total que importaba de Chile; con el Brasil, con la Argentina, con el Ecuador, con Centro América y sobre todo con Méjico, entre las naciones americanas; y con Holanda, Bélgica y Portugal, entre las naciones europeas. Notable fue el desarrollo del comercio de Chile con California, que empezó sólo en 1848, con una exportación chilena por valor de $ 250,195, que subió en 1849 a $ 1.835,460 y que llegó en 1850 a $ 2.445,868. Esto se debió, sin duda, a la atracción de elementos de trabajo que hicieron los descubrimientos mineros de esa región por aquellos tiempos.

Las **rentas** fiscales de 1850 llegaron a 4.334,344 pesos ½ real, descompuestas del modo siguiente:

Aduanas	$	2.627,442.46½
Estanco		718,777.02
Diezmo		363,552.71
Casa de Moneda		155,169.46½
Alcabalas		118,365.02

Papel sellado	73,270.25
Catastro	71,542.50
Correos	61,521.94
Patentes	47,087.00
Caminos, carriles y peaje	46,491.88
Casas de martillo	4,050.00
Ramos eventuales	47,044.31

Las entradas fueron, así, superiores en 299,028 pesos 7⅝ reales a las del año anterior. Como de ordinario hasta aquí, el aumento correspondía en esencial a las rentas de aduana. En algo contribuyó también la mayor entrada de la Casa de Moneda, que disponía ya de nueva maquinaria. Se tenía en esos años, y aún antes, el pensamiento de hacer de Valparaíso «una gran factoría donde concurriesen los frutos del Atlántico y del Pacífico para cambiarse unos por otros y en donde se estableciese el nudo de las negociaciones que se verificasen entre los puertos de ambos Océanos». De esta manera se expresaba, por lo menos, el Ministro de Hacienda de entonces, Don Jerónimo Urmeneta, en su Memoria de 1850. Para llegar al fin de formar un centro poderoso de actividad comercial en ese puerto, se habían construído ya edificios espaciosos para las mercaderías en tránsito y se arrendaban numerosos almacenes de propiedad particular para recibir la carga que venía por mar. Según Urmeneta, una gran parte de Valparaíso estaba en 1850 convertida en depósito. La bahía se encontraba como nunca llena de buques de toda procedencia, y las especulaciones comerciales se elevaban a sumas ingentes de valores. De todo este gran movimiento, provenía la necesidad inmedia-

ta de adaptar las disposiciones reglamentarias de la Aduana al fin de obtener el despacho rápido y seguro de los productos que allí ingresaban, en cantidades cada vez mayores, a causa del desarrollo creciente del comercio exterior. Esta es la razón fundamental que tienen las continuas reformas del régimen de Aduanas de la República.

Las grandes expectativas que se cifraban en el futuro de Valparaíso se fundaban en la trascendencia y el dominio casi absoluto de la vía marítima en el comercio de esos tiempos. En no poco, sin embargo, hubo de cambiar esta situación una vez que empezó el camino de hierro a ofrecer, con su mayor rapidez, seguridad y puntualidad, un medio de transporte que hubo de quitar a la vía marítima gran parte de su carga, como debió ocurrir, desde luego, con los productos transandinos, que ahora tomaban de preferencia la dirección del Atlántico, obligados por la dependencia política de las regiones de origen a las regiones del Plata y de Buenos Aires.

En cuanto a la *industria*, se constató que la agrícola tomaba un vuelo extraordinario, debido en gran parte al aumento de los «molinos de pan» por la atracción que hacía el espléndido mercado que abría a nuestro país la California, a donde llevó Chile en 1850 la cantidad de 462,134 quintales de harina flor. La industria fabril se ensayaba con una fábrica de paños en Santiago, de Griolet, Aninat y Cía., que pidieron protección al Gobierno.

Por lo que respecta a la **deuda nacional,** hay que anotar para 1850 una interior de $ 1.453,800 y una exterior de £ 1.493,000 (en pesos chilenos: 7.465,000).

Los rumbos que en esos tiempos se iniciaban en

cuestiones de política económica general hicieron que en 1851, con fecha 9 de Enero, se concediese privilegio para ejercer el *cabotaje* en las costas de Chile a las líneas de vapores extranjeros que pusiesen en comunicación a nuestros puertos con los de las demás naciones. Concedióse también ese privilegio por cinco años a los vapores extranjeros que hiciesen el giro dentro de los mares de la República. Con medidas que no eran sino el producto de una política comercial imitada de los países libre-cambistas, que la recomendaban, naturalmente, como la quinta esencia de la sabiduría; con medidas que en ningún caso podían ser la expresión de una política mercantil nacional, nacida del estudio o de la meditación o de un plan propio de un país que presentaba condiciones económicas determinadas; con medidas como éstas se destruían más y más los efectos de las leyes de protección a la marina mercante chilena. En el estado en que ésta iba quedando no podía ya competir con las naves extranjeras, que la sometían a una competencia sencillamente arruinadora.

Dictóse en otros respectos, con igual fecha, una ley sobre *monedas de oro, plata y cobre*, que prescribió tres clases de las primeras: el cóndor, el doblón y el escudo, con la ley de 9/10 de fino, teniendo el cóndor 305 granos 540 milésimos, o sea, 15,253 gramos de peso, con un valor de $ 10 de plata; el doblón, 152 granos 770 milésimos, con un valor de $ 5 de plata; y el escudo, 61 granos 108 milésimos, con un valor de $ 2 de plata. Prescribió también 5 clases de monedas de plata, con 9/10 de fino: el peso, que contendría 500 granos 768 milésimos, o sea, 25 gramos, y que se dividiría en 100 centavos; la moneda de 50

centavos, la de 20, la de 10 y la de 5 centavos, con el peso correspondiente. Prescribió, por fin, las clases de monedas de cobre, a saber: los centavos, con 10 gramos de peso, y los medios centavos, con 5 gramos, que serían de cobre refinado, sin mezcla de otro metal. Esta ley derogó la de 1838 y sirvió de base en la denominación posterior de las monedas.

Con el fin de llevar a cabo la obra de los *almacenes fiscales de Valparaíso*, se autorizó la contratación de un empréstito interno de 500,000 pesos, quedando hipotecada para el pago de él la renta fiscal que produjesen tales almacenes. Para estimular la *navegación mercante en la zona sur del país*, se concedió por tres años una subvención que podía llegar hasta $ 36,000 a la línea de vapores que estableciese comunicación periódica mensual entre Valparaíso y los puertos del sur del país con vapores de 300 toneladas a lo menos. Esa ley fue prorrogada después por algún tiempo más; pero no dió los resultados que se esperaban.

Usando de la autorización legislativa correspondiente, se dictó en ese tiempo una *nueva Ordenanza de Aduanas*, mucho más amplia y detallada que las anteriores. Llevó la firma de Don Jerónimo Urmeneta y reguló las siguientes materias: el tráfico comercial de los puertos y guaneras, los derechos de internación y exportación, los de puerto y faros, los de muelles y almacenaje, los del comercio transandino, la tarifa de avalúos, la de jornaleros y lancheros, los comisos, las multas, las penas, las juntas de comisos y reclamos, la distribución de los comisos y multas, las mercaderías almacenadas peligrosas a las demás y a la salud pública, la responsabilidad del Fisco y de los empleados, las fianzas, la clasificación de los

puertos, el gremio de jornaleros y lancheros de Valparaíso, los manifiestos por mayor y menor, las muestras de mercaderías extranjeras, las descargas, los depósitos, los trasbordos, la carga y el despacho de buques y el comercio terrestre con las provincias transandinas.

Otra ley referente al *ferrocarril entre Santiago y Valparaíso*, ordenó se procediese a construir la línea invitando a los habitantes del país a formar una sociedad anónima que se encargase de poner los fondos y se hiciese cargo de la empresa, tomando el Estado acciones hasta por la cantidad de $ 2.000,000, dinero que obtendría mediante un empréstito interno a un interés no superior al 8%. La sociedad quedaría establecida cuando se reuniesen subscripciones de particulares por valor de otros $ 2.000,000. Empezóse la construcción de la vía al año siguiente, dando comienzo a una éra de la mayor significación en el desarrollo de la vida económica, en cuanto dependía del transporte de productos en el interior, y marcando el principio de una cadena que no se cortaría en el dominio de las inversiones reproductivas de la nación.

Juicio crítico de la Administración Bulnes en el desarrollo económico y financiero de la nación

El progreso alcanzado por Chile durante la Administración Bulnes es de orden fundamental, por lo tanto de amplia trascendencia para el futuro. A ese Gobierno pertenece la ley de caminos, que en 1842 creó un conjunto de disposiciones que dieron gran impulso y desarrollo a la construcción y conserva-

ción de estas vías de comunicación y transporte. Con pequeñas alteraciones, esa ley estuvo en pleno vigor y produciendo sus efectos durante toda la segunda mitad del siglo XIX. Sus prescripciones llegaron hasta 1919, en que se la substituyó por la que rige hoy.

A ese Gobierno pertenece la iniciativa y realización del primer ferrocarril chileno y sudamericano, abriendo con ello las puertas al desarrollo del medio más poderoso de conducción en el interior y al progreso seguro de sus instituciones económicas, así agrícolas como industriales y comerciales, echando las bases de la prosperidad nacional en todas sus manifestaciones.

De 68 leyes de carácter económico y financiero dictadas en ese decenio, seis son de naturaleza económica general, siendo de las principales las que afectaron a los objetos anteriores. Las de naturaleza político-comercial, sin incluir a los tratados comerciales, llegaron, según nuestras cuentas, a nueve. Fueron mayores en número a las de carácter económico general, pero de menor importancia para el desarrollo material de la nación.

Algunas de las de naturaleza político-comercial fueron de vasto efecto, pero de muy discutible ventaja dentro del concepto de las conveniencias posteriores de la República. El punto en discrepancia, en efecto, se encuentra en materia de legislación de cabotaje. Se empezó por suspender los efectos de la disposición de la ley de navegación de 1836 en virtud de la cual los capitanes de buques chilenos debían ser chilenos naturales o legales; se declaró luego que los extranjeros domiciliados en Chile durante el plazo

de tres años, podían ser dueños de buques chilenos, para gozar de sus privilegios; se concedió en seguida permiso por un año a todos los buques de bandera extranjera para ejercer el comercio de cabotaje en Chile; se suprimió la rebaja del 10 y del 20% de derechos de internación de que gozaban los buques nacionales de construcción extranjera y los buques nacionales de construcción nacional; se abolió la exención del derecho de toneladas de que gozaban estas naves; se concedió el privilegio indefinido de hacer el cabotaje nacional a los vapores extranjeros que comunicasen al país con el exterior; y se terminó por otorgar el mismo privilegio a los vapores extranjeros que navegasen en los mares chilenos.

Esta serie de medidas revelaban prácticamente que el país no se había formado un plan de política comercial armónica, porque ellas cambiaban totalmente el rumbo marcado por el decenio anterior, que era de franca protección. Pero no siempre es posible resistir a la fuerza de los hechos: en ese entonces rompía del centro comercial del mundo, de Inglaterra, una inmensa ola de doctrinas libre-cambistas, que con formidable ímpetu llegaba hasta los confines del globo, y era punto menos que vedado el contrarrestarla. Aquel conjunto de medidas despojaba de su protección fundamental a la marina mercante chilena, la abandonaba en el proceloso mar de las luchas de competencia con naciones más poderosas y la exponía a su estagnación y retroceso, como realmente ocurrió.

Dignos de alabanzas fueron los esfuerzos que hizo esta Administración en pro de muchas ramas de la industria nacional, a que trató de favorecer no en la

forma teórica y platónica en que de ordinario se hace, sino en forma práctica y directa, como podrá verse en las páginas anteriores. Chocante fue el procedimiento a que acabamos de referirnos con respecto a la marina mercante, que en su formación y desenvolvimiento constituye una industria de fundamental importancia, que no pudo recibir los favores de la protección merecida. Fue esa una contradicción explicable por dos razones: primero, por la presión ejercida en la navegación marítima por parte del extranjero, que deseaba libertad de cabotaje; segundo, por no tenerse claro concepto de lo que, andando el tiempo, ocurriría con la subsistencia de la marina mercante nacional, con la necesidad de su desarrollo y con la evolución posterior del comercio del país, que hubo de poner en manos del extranjero la inmensa riqueza que significaban los fletes marítimos.

A las creaciones de importancia ulterior pertenecía la fundación de la Oficina General de Estadística, efectuada por esta Administración. Adelanto notable significó la apertura de nuevos canales de regadío, de nuevos puertos, la construcción de puentes, el fomento de la inmigración y la adopción del sistema métrico decimal en los pesos y medidas.

A los vastos progresos de orden general realizados en este decenio pertenece, ante todo, la fundación de la Universidad de Chile y la organización del régimen interior.

El desarrollo de orden material alcanzado por el Gobierno sólido y bien inspirado de Bulnes, es digno de anotarse en un cuadro completo. Las naturales riquezas del suelo, la organización del trabajo y el mantenimiento no interrumpido de la paz, hicieron avan-

zar fuertemente al comercio exterior, como puede observarse en el cuadro siguiente:

Años	Exportación	Importación	Total	Cambio
1844.....	$ 6.087,023	$ 8.596,674	$ 14.683,697	44 11/16
1845.....	7.601,523	9.104,764	16.706,287	44 1/2
1846.....	8.115,288	10.149,136	18.264,424	44 7/16
1847.....	8.442,085	10.068,849	18,510,934	44
1848.....	8.353,595	8.601,357	16.954,952	43 3/8
1849.....	10.603,447	10.722,840	21.526,287	44 15/16
1850.....	12.426,269	11.788,193	24.214,462	46 3/16

Notable fue el mejoramiento de la balanza comercial, que en el trascurso de los siete años que anota la estadística, experimentó en las exportaciones un aumento mucho mayor que en las importaciones, convirtiéndose de pasiva en activa. En el estudio de los pormenores y antecedentes de este desarrollo se deja notar, sin embargo, escasez poco justificable de tratados comerciales, que mejorasen las condiciones mercantiles sobre base estable y no en gran manera casual, como ocurrió con la grande e insostenible exportación repentina hacia California en los dos últimos años de esa estadística.

Las entradas fiscales, que en el decenio anterior lograron normalizarse, aumentaron durante la Administración Bulnes en igual proporción.

En 1841 llegaron a...	$	2.761,788	1	real
» 1842 »		3.074,575	7 3/8	»
» 1843 »		3.001,229	6 3/8	»
» 1844 »		3.307,169		
» 1845 »		3.223,039		
» 1846 »		3.623,918	2 1/2	»
» 1847 »		3.714,078	95	cents.
» 1848 »		3.552,662	75	»
» 1849 »		4.035,286	32 1/2	»
» 1850 »		4.334,344	56	»

El mayor aumento se debe principalmente al incremento de las entradas de Aduana, provocado por el desarrollo del comercio exterior.

La característica que desde el punto de vista financiero ofrece el Gobierno de Don Manuel Bulnes es el superávit constante que en cada ejercicio resultaba en arcas fiscales. Parece que tuvo especial cuidado en afianzar el crédito nacional, en lo cual procedía como las circunstancias lo exigían, pues la larga lucha que el país tuvo que sostener hasta consolidar de modo definitivo su independencia y la paz interna, pudo inspirar recelos en el extranjero con respecto al cumplimiento de sus compromisos. En este sentido fue aún más avanzado que el Gobierno del decenio anterior. La ciencia financiera hace al superávit en general la crítica de que los bienes acumulados por él producen más en manos de particulares que en manos del Fisco. Ello no alcanza, sin embargo, a los sobrantes de la Administración Bulnes, por las razones que dejamos estampadas.

6.—Desarrollo económico de Chile durante la Administración Montt (1851-1861). El problema de la política comercial.

Don **Manuel Montt** subió a la Presidencia de la República rodeado de un gran prestigio, que había cimentado, siendo de humilde descendencia, en el éxito de sus estudios humanistas y legales y en los cargos administrativos que había desempeñado: inspector, profesor, oficial mayor de Ministerio, rector

del Instituto Nacional y Ministro de Estado. Características de su espíritu fueron: su seriedad, rectitud, entereza, energía y laboriosidad.

Prosiguiendo en la materia que nos ocupa, debemos constatar que desde el 18 de Septiembre, día de su exaltación al mando, hasta el 31 de Diciembre de 1851, no se dictó ley alguna que mereciera mayor análisis. La única de carácter financiero fue la de Presupuestos para el año siguiente. Los años en que deben verificarse las elecciones presidenciales son de ordinario estériles en la legislación.

La vida económica seguía su marcha, pero sufría un cambio repentino en la balanza comercial. El **comercio exterior,** en efecto, había llegado en 1851 a una exportación por valor de $ 12.146,391 y a una importación por valor de $ 15.884,972, bajando el cambio internacional a 45 13/16 peniques por peso. Se trataba, sin duda de un contraefecto de los acontecimientos europeos del año 48 adelante.

Las **rentas nacionales** llegaron en 1851 a un total de $ 4.426,907.18, siendo superiores en $ 92,562.62 a las del año anterior. Los gastos de recaudación de estas rentas ascendieron aproximadamente al 13%.

Interesante fue la medida tomada al año siguiente, al autorizarse al Gobierno para enajenar *la deuda del Perú* reconocida a favor de Chile, que ascendía a $ 4.000,000 y que provenía de un anticipo, hecho a aquél por nuestro país, de fondos del empréstito inglés de 1822. El producto de esa venta se destinaría a la construcción del ferrocarril de Santiago a Valparaíso, aumentándose el número de acciones del Gobierno. Por ley de igual año se autorizó a la Sociedad de este ferrocarril para arreglar sus *tarifas de*

fletes y pasajes y para construir en las bahías de Valparaíso y Concón los muelles necesarios para el uso de la vía. La construcción de ferrocarriles, en marcha ya el de Caldera, empezaba a tomar desarrollo. En ese año de 1852 se autorizó al Presidente de la República para conceder exenciones y favores a empresas ferroviarias entre Copiapó y Tres Puntas, entre La Serena y Coquimbo y entre Talcahuano y Concepción.

En el terreno de la economía nacional, se dispuso, además, la ejecución del reconocimiento necesario para practicar la apertura de *un canal* que uniese al río Bío-Bío con la bahía de Talcahuano. Dictóse también una ley que regularizaba el número, la ración, etc., tanto de los pasajeros como de los tripulantes de *los buques* que saliesen de puertos chilenos, reglamentando su carga. Fijáronse nuevos precios y condiciones para la *conducción de las cartas y los impresos*, y creóse el puesto de *inspector de oficinas fiscales*, que se hacía indispensable para imponer al Gobierno de las necesidades de muchas de sus dependencias. Fijáronse los *derechos de* exportación de la plata en barra, piña y chafalonía y del cobre en barra o rieles, en 5%. En aquellos tiempos tal medida encontraba aún más justificada razón que hoy, pues la industria chilena de esos metales tenía situación privilegiada.

El movimiento comercial internacional había experimentado en 1852 notable aumento con respecto al año anterior, pues las exportaciones llegaron a un valor de 14 millones 87,556 pesos, superiores en $ 1.941,165 a las del año anterior. Las importaciones fueron de $ 15.347,332.

Si el incremento del comercio de exportación fue de trascendencia para la economía nacional, fue de trascendencia para las finanzas el incremento que en 1852 tuvieron las entradas fiscales, que llegaron a $ 5.480,480.15, siendo superiores en $ 1.053,57 .97 a las del año anterior. Esa situación encontraba principalmente su origen en el mejoramiento de las rentas de aduana, debido en buena parte a la circunstancia de que el año anterior hubo una paralización ocasionada por conmociones políticas, que dejó un gran número de pólizas por liquidar, lo que se hizo en 1852. Contribuyó también al aumento de las entradas el pago de $ 120,000 hecho ese año por el Gobierno del Perú correspondiente al 1.° y 2.° dividendos de la deuda de $ 2.000,000 al 6%. Entre las contribuciones directas hubo un aumento considerable en la del diezmo, que de $ 375,267.09 que produjo el año anterior, pasó a $ 526,940.25 en 1852.

En el cobro de las contribuciones hubo siempre reclamaciones del público en las de catastro y diezmo. Descontento seguía produciendo también el estanco. Por parte del Gobierno, hubo quejas referentes al **contrabando** de artículos extranjeros, sobre todo de los de lujo, como la seda. Algunos de los Ministros que hasta entonces habían ocupado la Cartera de Hacienda fueron partidarios de rebajar los derechos de importación, como medida para evitar el contrabando y la disminución de las entradas. Pero parece que el Ministro de ese año, Don José Guillermo Waddington, iba más lejos, lo que encontraría su explicación en la circunstancia de moverse dentro de aquella ola de doctrinas libre-cambistas de que hemos tratado, que viniendo del centro comercial principal

de Europa, inundaba hasta los contornos más apartados del mundo. En su Memoria de Hacienda (Junio 15 de 1853) constata el hecho de que el valor de las importaciones de sederías era en 1851 de $ 872,350, que dieron del Fisco $ 130,852 por derechos de importación, correspondientes al 15%; en 1852 el valor de las importaciones de ese artículo fue de $ 617,799, que dieron a la caja fiscal $ 154,449, correspondientes al 25%. Hubo, así, una mayor entrada relativamente considerable por ese capítulo, mayor entrada que se debía al alza del 10% que se había impuesto sobre los derechos del año anterior. Apesar de este resultado, favorable no sólo para el Fisco, que percibía una mayor renta, sino para la nación entera, que con la disminución de la internación de sedería se veía menos asediada de un artículo de lujo que, sin perjuicio de ninguna especie, bien podía restringirse en su consumo, el Ministro creía que «casi se podría asegurar que si los derechos hubiesen continuado en el 15%, como estaban antes, el mayor consumo que se hubiese manifestado en la Aduana en el año 1852 habría excedido al aumento que da la entrada por razón de los más altos derechos... Los altos derechos, especialmente en artículos de poco bulto y de valor, agregaba, provocan el contrabando, introducen la desmoralización en el comercio y favorecen la competencia del defraudador con el comercio honrado»... Era indudable, en su opinión, que atendido el desarrollo del comercio y el fomento de los intereses del país, convenía más establecer un derecho moderado, que estimulase el comercio lícito, que uno subido, que no ofrecería compensación futura.

No creemos que el problema del contrabando hu-

biera de solucionarse mediante la rebaja de los derechos de importación, sobre todo en los artículos suntuarios. El ejercicio del contrabando, penado por la ley, ha debido ser atacado de modo directo, con medidas severas y castigos enérgicos para el delincuente. Ello habría tenido su efecto moralizador. El pensar y propiciar sólo la rebaja de derechos para evitarlo, es buscar una solución demasiado cómoda, perjudicial para el Estado y descorazonadora para la sociedad. En el caso anotado era lisa y llanamente seguir los principios y doctrinas del libre-cambio, que borraba toda barrera de aduana en el comercio internacional de un país que, siendo inferior a sus competidores, necesitaba protegerse para prosperar.

En el aumento de exportación de 1852 tuvo parte importante la conducción de trigo y harina a California. Estos artículos habían alcanzado buen precio en ese mercado y daban un grande estímulo a la agricultura y a la industria chilenas. Llegó hasta presentarse por efecto de ello el problema de la falta de brazos en nuestro país.

El **mercado de California,** muy nuevo para Chile, pero de gran significación, como hemos visto en páginas anteriores, mostraba ya para el futuro un signo de interrogación, pues en el Istmo de Panamá se construía un ferrocarril que posibilitaría a la economía de la costa oriental de los Estados Unidos de Norte América hacer una fuerte competencia al comercio chileno de exportación a California, ya que con ese medio de transporte se acortaría inmensamente la distancia de conducción, que hasta entonces se hacía por el Cabo de Hornos. Era este un problema que empezaba a preocupar la atención de nuestro Gobierno, como

aparece en la Memoria de Hacienda de ese año. El señor Waddington revelábase optimista sobre el particular, pues llamaba la atención a que la producción chilena, usando sus palabras, era «infinitamente más barata no sólo con respecto a ese solo país, sino que también casi puede asegurarse que lo es más que en ningún país del mundo». Se apoyaba para hacer esa aseveración en el reconocimiento de que sobre la propiedad de Estados Unidos pesaban contribuciones más fuertes que en Chile, que los salarios eran allí más elevados y el rendimiento de las cosechas inferior. Por otra parte, pensaba el Ministro que construído ese ferrocarril y menguado nuestro mercado de California, encontraríamos en compensación otros centros de consumo por la misma vía que nos quitase el nombrado. Con eso, sin embargo, no debía contarse.

Era acertado el señor Waddington al llamar la atención sobre las dificultades de nuestro transporte interno, que en su concepto era difícil y caro por la naturaleza del terreno y por la falta de ríos navegables. Pero junto con recomendar, como atinada precaución y remedio, el facilitar los transportes y estimular la mejora del cultivo, era partidario de aligerar los gravámenes a la agricultura. Esto último, aparte de envolver una contradicción con su primera afirmación de que nuestra agricultura producía «infinitamente» más barato que cualquiera otra, afectaba al problema financiero, pues su realización habría significado una merma de las entradas públicas, que dentro de recursos limitados, como eran estimados los de entonces, habría tenido seguros inconvenientes. La exportación de productos de la agricultura

había aumentado ese año en todas sus ramas: la de trigo había llegado a 117,607 quintales métricos, la de cebada a 198,904 quintales métricos, la de frejoles a 35,767 quintales métricos, la de nueces a 7,803 quintales métricos y la de lana a 17,782 quintales métricos.

En cuanto a las industrias mineras, debemos anotar que en 1852 había aumentado considerablemente la exportación de plata, que llegó a 138,952 kilos, y la de cobre, que alcanzó a 16,352 toneladas, cifras anuales no alcanzadas hasta entonces en el país. Aunque no encontramos datos numéricos sobre la producción de carbón nacional, parece que ella empezaba a tener también cierta importancia. Al menos, así lo pone de manifiesto el Ministro Waddington, al decir, aunque en forma poco adecuada, que «a la mayor producción de ésta se ha seguido la mayor demanda, tanto para los vapores que navegan estas costas, como para la fundición de minerales». A este respecto, hay que tener presente que con el fin de estimular la producción de carbón en Chile, industria que más tarde había de tomar bastante vuelo, se había dictado una ley en virtud de la cual se concedía la libre exportación de un quintal de cobre por cada tonelada de carbón que se usase en la fundición, siempre que fuese de extracción nacional. Parece que en estas combinaciones industriales hubo ciertas irregularidades, porque el Gobierno de ese tiempo aparecía patrocinando también la idea de «eximir a los fundidores de la necesidad de usar exclusivamente el carbón nacional», con lo cual se echaba por tierra esa protección. Este modo de pensar constituye una abierta contradicción con lo que decía el mismo Ministro, de que a la mayor producción de carbón nacional

seguía la mayor demanda, tanto para los vapores, *como para la fundición de minerales.*

Nos inclinamos a creer que estas contradicciones eran más que todo hijas del ímpetu de las doctrinas económicas que llegaban de Europa en amparo de la economía del viejo mundo.

En materia de **tratados comerciales,** debemos recordar que ese año se firmó definitivamente el aceptado en 1846 con la Francia. Igualmente debemos anotar la extensión, anunciada por el Presidente Montt en su discurso de apertura del Congreso Nacional de 1853, hecha del «principio de la igualación de banderas a la España y al Perú y a algunos otros Estados, principio sancionado también por una convención con la reina del Reino-Unido de la Gran Bretaña y la Irlanda». El Presidente Montt confiaba en que estos tratados y convenios contribuyesen al fomento del comercio chileno con las naciones extranjeras. Claro está que todo esto se hizo con arreglo a la política de libre-cambio que entonces reinaba. En virtud de una convención celebrada entre Chile y Gran Bretaña en Mayo de 1852, no se cobraría en adelante ningún derecho de tonelaje, puerto, faro, pilotaje o cuarentena en los puertos de cualquiera de los dos países sobre los buques del otro.

Por otra parte, y con el fin de que se levantara el *censo* de la población, dictóse en 1853 una ley que tomaba como base la circunscripción de las parroquias y que disponía que tuviera lugar cada 10 años. Hecho el censo en 1854, arrojó una población de 1.439,012 habitantes. Se ordenó también que las *casas de martillo* pagasen una patente de doble valor a la de las casas de consignación; que las mercaderías que se deposi-

tasen en almacenes de Aduana adeudasen por *almacenaje* 1/4% sobre su valor por trimestre en el primer año, y en los siguientes 1/8%, derogándose la disposición respectiva de la Ordenanza de Aduana; que la *Caja de Amortización* dejase de funcionar, quedando sus atribuciones a cargo de la Tesorería General del Estado; y que el Presidente de la República pudiese, cuando lo creyera conveniente, declarar libre de *derechos la internación* de todos los animales cuya introducción fuese permitida.

Dictóse asimismo en 1853 una ley que reorganizaba la **contribución del diezmo.** La reforma se hizo obedeciendo al deseo de terminar con las muchas protestas que ese tributo despertaba permanentemente. Se dispuso que el impuesto gravase a todas las propiedades rústicas en proporción al valor de sus terrenos, conservando el mismo destino de antes, que era proveer a las iglesias para los gastos de sus ministros y culto. Con el fin de orientar a las comisiones avaluadoras que para el efecto se nombraron, el Gobierno decidió, según lo expone con fecha 1.° de Agosto de 1854 el Ministro de Hacienda, Don José María Berganza, que las avaluaciones se hiciesen considerando la renta líquida, deducidos los costos de producción; que los fundos que se hallasen pro-indiviso debían avaluarse en común; que ningún fundo rústico, fuese fiscal o municipal, quedaría exento de la avaluación; que los terrenos quebrados o de lomaje debían ser considerados como de serranía, pero tomándose en cuenta su naturaleza y producción; que se considerase en la avaluación el producto de los montes; que los productos minerales no formarían la renta de los fundos rústicos; y que siempre que un fundo tuviese

riego, de cualquiera procedencia que fuese el agua, debíase considerar como regado normalmente.

Menos intenso que el del año anterior, fue el **comercio exterior** de 1853, aunque el valor de las exportaciones, que llegó a $ 12.138,779, superó al de las importaciones, que fue de $ 11.553,696. El cambio subió en 1853 a **47 1/4 peniques** por peso, nivel único a que no le vimos llegar con anterioridad ni con posterioridad en la vida de la República.

Hubo un aumento con respecto al año anterior en el monto de las **rentas** de 1853, que llegó a 5.552,484 pesos 60 centavos, ocasionado en esencial por las mayores entradas de la Casa de Moneda. Por lo que respecta a los compromisos de Chile en el extranjero, debemos anotar que ese año se mandaron a los agentes del empréstito chileno en Londres $ 2.000,000 de la deuda peruana.

Grande actividad en las **obras públicas** púdose observar al año siguiente. Se continuaba la construcción del ferrocarril entre Santiago y Valparaíso, llegando la línea ya desde el puerto hasta Quillota. Se proseguía el ferrocarril de Copiapó hacia Chañarcillo y se terminaba el de Copiapó a Tres Puntas. Se daba principio a un madero-carril en Llanquihue. Se continuaba la apertura del camino-carril entre Tomé y Chillán y se empezaban el del mineral de la Higuera al puerto de Totoralillo, el de Illapel a Pichidangui y el del Alto del Puerto por nuevo rumbo. Se concluía la apertura del portezuelo de Colina, se reparaba el de las cercanías de Rengo y San Fernando, se empezaba la apertura del de Valdivia al interior, se rectificaba el de Valparaíso a Rancagua por Melipilla y se mantenía una labor constante en los de Valparaíso

y Santiago y en los del Norte y Sur. Se construía un puente sobre el Cachapoal, otro sobre el Aconcagua frente a San Felipe y otro sobre el Cauquenes. Se tendían puentes sobre esteros y se hacían diligencias para traer de Europa puentes de hierro para el río Maule y Loncomilla. Se estudiaba la posibilidad de mejorar la barra del puerto de Constitución. Se continuaban con grande actividad los almacenes de Aduana. Seguía, en fin, extendiéndose con rapidez la red telegráfica del país.

En la mayor parte de las oficinas fiscales se modificaba *la planta de empleados* y los sueldos, adaptándolos a las necesidades de la época.

Como era de esperarlo, ese año se aprobó una ley que dispuso que en la internación para el consumo pagasen un 15% de derechos sobre su avalúo las manufacturas *de seda* pura o mezclada con plata u oro fino o falso y la seda torcida, sin torcer y en rama. Con esta medida, que nacía, según se dijo, del deseo de combatir el contrabando, se aliviaban de hecho los consumos de las clases pudientes. Eran ésos, como podrá observarse, años de desahogo fiscal.

Más intenso que en el anterior, fue también el **comercio exterior** de 1854: las exportaciones llegaron a un valor de $ 14.627,156 y las importaciones a 17 millones 828,299 pesos. El cambio descendió a 45¼ peniques por peso. En conformidad a un *tratado de amistad, comercio y navegación* celebrado en Octubre de 1854 y Noviembre de 1855 entre Chile y Gran Bretaña, habría en adelante recíproca libertad de comercio entre ambas naciones, pudiendo los ciudadanos entrar con sus buques y cargamentos en todos los lugares de los territorios del otro en que se permi-

tiese comercio con otros países (art. 2.°). No se impondrían distintos derechos a las importaciones recíprocas que los impuestos a cualquier otro país extranjero (art. 3.°).

El monto de las **rentas** fiscales de 1854 fue de $ 5.946,216.92, debiéndose el aumento sobre el año anterior a las entradas de aduana, que fueron superiores por el aumento considerable que experimentaron las importaciones.

Promovióse en 1855 la formación de una sociedad, llamada Compañía del Ferrocarril del Sur, para construir una línea férrea de *Santiago a Talca*, que contaría con el apoyo decidido del Gobierno, al cual se autorizó para tomar acciones hasta por la cantidad de un millón de pesos y para que declarase libres de derechos de alcabala los terrenos particulares que la línea necesitase. Esta vía estaba destinada a unir la zona más poblada del país, la en que se encontraba la mayor parte de las posesiones señoriales de la República. Además, se esperaban ese año los elementos pedidos a Europa para establecer una línea telegráfica entre esos dos puntos.

La construcción de *los almacenes de la Aduana de Valparaíso* se encontraba tan adelantada, que se ahorraban ya $ 48,000 en arriendos a particulares, reduciéndose a sólo $ 12,000 lo que aún se invertía anualmente en estos últimos.

También la organización del crédito hizo progresos importantes en ese tiempo. En 1855 se autorizó el establecimiento del *Banco de Valparaíso*, que sería de depósitos y descuento y que gozaría del privilegio de que las prendas dadas para responder de los avances de fondos o préstamos, no necesitarían del requi-

sito de ser constituídas por escritura pública, y de que las letras de cambio extendidas en papel simple gozarían de las prerrogativas que la ley concedía a las extendidas en papel sellado.

De gran trascendencia económica y administrativa fue la ley dictada con fecha 29 de Agosto de 1855 que creaba la **Caja de Crédito Hipotecario,** destinada a facilitar préstamos sobre hipoteca y su reembolso a largo plazo (21 años), por medio de anualidades que comprendiesen los intereses y el fondo de amortización. Las operaciones de la Caja consistirían: en emitir letras de crédito nominales o al portador de $ 100, 200, 500 y 1,000 y transferirlas sobre hipotecas constituídas a su favor; en recaudar las anualidades que debiesen pagar por semestres anticipados los deudores hipotecarios a la Caja, que se compondrían de un interés no superior al 8% y una amortización no inferior al 1% ni superior al 2%; en pagar con exactitud, y dos veces al año, los intereses correspondientes a los tenedores de las letras de crédito y en amortizar a la par y previo sorteo letras de crédito por la cantidad que correspondiese según el fondo destinado a la amortización. La anualidad que no se pagase en la época fijada por la Caja, ganaría el interés del 2% mensual. El fondo de reserva y de gastos de administración no podría exceder de medio por ciento. El de reserva se formaría: del sobrante que quedase del destinado a reserva y gastos de administración, de la parte de anualidad que pudiese quedar libre pagados los intereses y hecha la amortización correspondiente, de los intereses penales, del valor de los bonos sorteados y de los intereses que adquiriese la Caja por prescripción. El préstamo que

hiciese la Caja en bonos no podría exceder de la mitad del valor del inmueble. Si éste fuere edificio, debería estar asegurado. El valor del inmueble no podría ser menor de $ 2,000 ni el préstamo menor de $ 500.

La institución, instalada en esta forma con fecha 27 de Diciembre de 1855, quedó a cargo de un director y un cajero, nombrados por el Presidente de la República, y un Consejo de Administración. Este Consejo se compuso del director y de cuatro miembros designados, dos por el Senado y dos por la Cámara de Diputados. Por ley de 1859 se creó más tarde el cargo de fiscal, que debía formar parte también del Consejo. A la Caja de Crédito Hipotecario, que hasta hoy ha funcionado en espléndidas condiciones, llegando a ser la más importante institución de crédito hipotecario del país, ha quedado ligado el nombre del Ministro que firmó la ley de su creación, Don Antonio Varas.

Para mejorar las condiciones del transporte, se autorizó al Presidente de la República para que pudiese contratar la construcción de *caminos, puentes y canales*, concediendo a los empresarios la facultad de cobrar de su parte moderados derechos de peaje. La medida tenía por principal objeto aumentar la existencia de vías de comunicación terrestre, dados los beneficios que de ellas esperaba la economía nacional. En materia de *navegación* acordóse que los buques que se construyesen o comprasen en cualquier puerto en la República, transladándose al puerto capital de la Gobernación Marítima de la respectiva provincia, podrían cumplir ante el Intendente con las obligaciones prescritas por la ley de navega-

ción de 1836 para ser matriculados como buques chilenos.

Con el fin de evitar, en materia de circulante, mayores embarazos en el comercio, se preparó ese año la exclusión de la *moneda de cruz* y las piezas del sistema monetario anterior.

En las contribuciones, es importante tomar nota que los trabajos destinados a dar cumplimiento a la ley de 1853 que convertía el diezmo en un impuesto directo, habían terminado, disponiéndose que la **contribución territorial,** que reemplazaría al diezmo, se cobrase desde 1856. *Se constató la existencia de 32,822 fundos en la República en 1855, y el avalúo de las rentas de los predios rústicos ascendió a $ 7.408,876 90 centavos.* Sobre esta cantidad debía recibir el tesoro público $ 526,947.25, de acuerdo con la ley citada, por lo cual se acordó que se pagasen en la nueva contribución 7 11/100% sobre el avalúo de cada propiedad. La cuota fijada fue la misma para todos los fundos del país. Con ello se consiguió corregir las desigualdades existentes en el régimen del diezmo.

La substitución del diezmo por la contribución territorial en 1855 fue, sin duda, una medida de prudencia, que acallaba un tanto las protestas; pero de ningún modo se llegó a la buena regulación de estas rentas, pues con la exigencia de la contribución del catastro, que, como se recordará, reemplazó a las alcabalas de contratos y derechos de cabezón, y que era un impuesto de cuota del 3% sobre la renta de los predios rústicos, se producían dificultades que hacían necesaria una variación. Lo que en ese tiempo se tenía en vista por parte del Gobierno era que la contribución territorial fuese un impuesto de

cantidad fija y que la del catastro tuviese el carácter de impuesto de cuota.

Necesitaba también una reforma la constitución de la contribución de *patentes*, que databa de 1833 y que clasificaba, como se recordará, a los pueblos en tres órdenes y a las patentes en siete clases. Claro está que en veinte o más años, trascurridos desde entonces, en un país que organizaba su vida independiente y hacia donde, por este hecho y sus riquezas, aumentaba más y más la inmigración extranjera, las variaciones en la población debían ser considerables. Por otra parte, el natural desarrollo de las casas de comercio, el aumento de las categorías de negocios y las combinaciones de los ramos, hacía que se burlasen con facilidad las clases superiores de la patente, para pagar las inferiores. De todo ello resultaba que esa contribución no aumentaba y guardaba completa contradicción con lo esperado por el gran desarrollo industrial, comercial y profesional experimentado por la República en esos dos decenios.

En cuanto a los derechos de *peaje*, como la parte principal del producto de esa contribución provenía del uso del camino por la Cuesta de Lo Prado a Valparaíso, y como ese año el ferrocarril que se construía entre Santiago y el puerto tenía ya un gran trecho terminado, el descenso de esos derechos no podía menos que esperarse. Las entradas de *correo* aumentaron en 1855 en $ 18,831.10, con respecto al año anterior. El Ministro de Hacienda, Don José María Berganza, atribuyó esa alza a la rebaja que se hizo en el transporte de la correspondencia. Sin embargo, esa explicación es satisfactoria sólo en el caso de que las tarifas de transporte de la correspondencia

hubiesen sido muy elevadas, lo que se comprendería por la falta de medios baratos de comunicación o por razones de carácter económico general en la población, pues de otro modo habría que considerar como factor importante en la remisión de la correspondencia, que de ordinario obedece a necesidades positivas, la exigencia de un derecho mayor o menor, aceptando con ello una influencia decisiva del valor de la conducción postal en la necesidad que da origen a la correspondencia epistolar.

Las **rentas fiscales** totales de 1855 llegaron a $ 6.287,526.25, procediendo de

Aduanas	$ 3.764,523.89
Estanco	908,328.28
Diezmo	758,70.89
Alcabalas y derecho de imposición	283,783.33
Catastro	99,935.08
Papel sellado	78,344.23
Correos	77,321.68
Patentes	65,913.00
Casa de Moneda	64,328.75
Caminos carriles y peaje	62,890.86
Ramos eventuales	123,386.26

Las entradas de ese año fueron superiores en $ 341,309.33 a las del año anterior, debiéndose el aumento principalmente al rendimiento de los diezmos y las alcabalas. Los gastos públicos, según la cuenta de inversión, llegaron a $ 5.484,687.58. El monto de *la deuda* exterior alcanzaba a $ 6.480,500, y el de la interior a $ 1.960,400.

Los **precios corrientes** en plaza eran en 1855 los siguientes: trigo, $ 4.00 la fanega; cebada común, $ 3.00 la fanega; harina flor, $ 5.00 el quintal; frejoles, $ 6.50 la fanega; lentejas, $ 4.00 la fanega; maíz,

$ 4.00 la fanega; papas, $ 3.00 la fanega; plata piña y en barra, $ 10.30 el marco; cobre en barra, $ 20.00 el quintal.

La **balanza comercial** de 1855 fue favorable. Las exportaciones, que llegaron a un valor total de 19 millones 180,589 pesos, fueron superiores en 4 millones 553,433 pesos a las del año anterior. Las importaciones llegaron a un total de $ 18.433,287. Los productos nacionales que aumentaron en la exportación fueron en la agricultura las harinas, que de $ 1.835,557 en 1854 llegaron a $ 3.229,784 en 1855, y el trigo, que de $ 405,580 llegó a $ 1.078,113, y en la minería e industria metalúrgica el cobre en ejes, que de $ 662,269 en 1854 llegó a $ 1.729,793 en 1855, el cobre en barra, los metales de cobre en crudo y los metales fríos de plata. Entre los productos extranjeros que aumentaron en importación a Chile figuró principalmente el azúcar, que de $ 731,427 en 1854 llegó a $ 1.313,815 en 1855.

Los valores del comercio exterior de Chile en 1855, en que el cambio llegó, por término medio, a $45^3/_4$ d, fueron los siguientes:

Naciones europeas, asiáticas, etc.	Exportación	Importación
Inglaterra y sus colonias	$ 9.287,417	$ 6.559,920
Australia	2.698,911	11,559
Francia y sus colonias	1.141,774	2.823,566
Alemania	804,899	1.677,714
Polinesia	61,049	16,107
España y sus colonias	....	396,613
Bélgica y Holanda	....	591,936
Cerdeña	....	92,143
China	....	144,350
Naciones americanas		
Perú	2.175,659	730,661
Norte América	1.649,644	2.095,232
California	275,763	195,548
Brasil	210,544	1.133,607

Naciones americanas:	Exportación	Importación
Bolivia	166,201	51,715
Argentina	150,951	920,220
Ecuador	83,209	217,881
Uruguay	80,549	....
Nueva Granada	36,722	444,994
Centro América	36,293	129,880
México	1,267	199,641
Para rancho de buques	319,737	....

Los valores extraídos a países extranjeros en el *comercio de tránsito* llegaron en 1855 a un total de $ 6.960,494, habiéndose llevado $ 5.837,912 por mar y $ 1.122,582 por cordillera.

En materia de **tratados comerciales,** aunque escasos, se dieron algunos pasos. La insuficiente actividad en este sentido era explicable motivo de que el comercio exterior siguiera en condiciones desventajosas, como, por ejemplo, con respecto a Bélgica, Holanda y España en Europa, países que ese año nada importaron del nuestro; y el Brasil, la Argentina, el Ecuador, Nueva Granada y Méjico en América, en que el valor de sus exportaciones a nuestro país fue desproporcionalmente superior al de sus importaciones de Chile. En el mes de Abril de 1856 se cerró al fin un tratado de relativa trascendencia con la Confederación Argentina, gestionado ya en Agosto del año anterior, que colocaba al comercio chileno y argentino en la más amplia libertad con la abolición de todos los derechos de importación que pagaban nuestros vecinos del oriente. En virtud de él, los chilenos en la Argentina y los argentinos en Chile podrían recíprocamente y con toda libertad entrar con sus buques y cargamentos en todos los lugares, puertos y ríos de los dos Estados que estuvieren abiertos al comercio extranjero (art. 3.°).

Este paso de carácter político-comercial, aunque privaba al Erario de los derechos de internación de aquella nación, iba destinado a favorecer el intercambio recíproco de productos, a estimular la producción chilena y a equilibrar las condiciones del comercio entre ambos países, comercio que, como puede verse en el cuadro anterior, se hizo ese año con una exportación hacia la Argentina por valor sólo de $ 150,951, y con una importación a Chile por valor de $ 920,220, siendo muy desfavorable a nuestra economía. Como consecuencia de la celebración de este tratado, se suprimió al año siguiente la Aduana de Santa Rosa de Los Andes. Acontecimientos de índole imprevista hicieron, sin embargo, que este tratado caducara en 1866, por haberlo desahuciado nuestro país.

En armonía con uno de **amistad, comercio y navegación** celebrado entre Chile y el rey de Cerdeña en Junio de 1856 y Marzo en 1857, habría en adelante recíproca libertad de comercio también entre ambos países, pudiendo los ciudadanos y súbditos entrar libremente con sus buques y cargamentos a todos los lugares en que se permitiese el comercio con otras naciones (art. 2.°) y pudiendo gozar de la misma protección y seguridad en el ejercicio de su comercio de que gozaren los naturales de los respectivos países (art. 3.°).

A causa de las dificultades de la industria metalúrgica en el país y con el fin de no entorpecer el adelanto de las obras marítimas y terrestres, se acordó ese año de 1856 liberar de derechos por diez años la internación de *muelles de hierro* y todas las piezas anexas, las boyas de hierro con sus cadenas y aparatos de colocación, los puentes y acueductos de hierro y alambre de hierro. Por lo que respecta a la Aduana,

debemos anotar que ese año, por fin, quedó terminada la construcción de *los almacenes* de Valparaíso. Su número fue de 246, medían 502,916 piés de superficie y tenían una capacidad de 5.756,972 piés cúbicos. El costo de todo el edificio fue de $ 1.210,950.

En la estadística de los últimos doce años se había podido observar que la balanza comercial oscilaba, inclinándose preferentemente del lado de las importaciones, lo que daba motivo a su vez a las oscilaciones del cambio. También en los valores del **comercio exterior** de 1856 se reflejó esa situación: la exportación fue de $ 18.159,522 y la importación de 19 millones 804,041 pesos. Hacía falta una intervención más activa de política comercial en el intercambio económico. Las desfavorables condiciones en que se hacía el intercambio con Cerdeña, que en la última estadística aparecía sólo con exportaciones a Chile, movieron al Gobierno a celebrar ese año el *tratado de navegación y comercio* a que hemos hecho referencia. También se celebró uno con los Estados Unidos de América.

Las **entradas** de 1856 fueron de $ 6.509,867.01. La contribución territorial, que sustituía al diezmo, dió ese año $ 526,941.63, suma inferior al rendimiento de los diezmos de cada uno de los tres últimos años, y en más de $ 200,000 al monto que figura en 1855, que, según el Ministro de Hacienda Don Alejandro Vial, pertenecían a años atrasados.

Don José Francisco Gana, que en 1857 ocupaba la Cartera de Hacienda, ordenó cobrar un *derecho de faro* ascendente a 3 y 2 centavos por tonelada, según procediese el buque de puerto extranjero o nacional. Don Francisco de Borja Solar, que ese año ocupó también ese puesto, declaró, con la autorización legis-

lativa correspondiente, libre de derechos de internación al *hierro* en planchas. La medida se tomó con el propósito de estimular en el país la industria de la ferretería. Ordenó, además, con igual autorización, que los *derechos generales de internación y exportación* que no excediesen de $ 50 en cada póliza se pagasen al contado y los que excediesen de esa suma se reconociesen en pagarées con el plazo de la Ordenanza de Aduanas.

Con el laudable propósito de contribuir en cuanto fuere menester al fomento de los ferrocarriles, en que tanta actividad se desplegaba durante la Administración Montt, se declararon en 1857 de utilidad pública todos los terrenos necesarios al efecto. La construcción de ferrocarriles hacía necesaria la disponibilidad de nuevos fondos. Con ese fin acordó el Congreso levantar, dentro o fuera del país, un *empréstito* que produjese $ 7.000,000, destinándose cinco millones a la vía de Santiago a Valparaíso y dos millones a la de Santiago al Sur. También se concedieron $ 50,000 anuales por tres años para subvencionar el *servicio de vapores* hasta Chiloé, tocando en Puerto Montt.

A pesar de todo, las rentas fiscales de 1857 llegaron sólo a $ 6.415,393.73. Fueron inferiores a las del año anterior por disminución de las entradas de aduana. Para apreciar en este capítulo de entradas las dificultades que han existido para organizarlas en forma equitativa, sobre todo en tiempos en que la estadística era incipiente y la población escasa, debemos hacer mención del hecho curioso, anotado por el Ministro de Hacienda Don Matías Ovalle en su Memoria de 26 de Junio de 1858, de que las comisiones avaluadoras nombradas para fijar el impuesto territo-

rial habían omitido la extraordinaria suma de 4,226 fundos en sus investigaciones, quedando exentos del pago de la contribución que les correspondía. Por otra parte, seguían y se redoblaban los ataques a la institución del estanco, que, según decían, ahogaba a un ramo de la industria nacional y «estimulaba el contrabando corrompiendo a los empleados». Don Matías Ovalle proponía en la Memoria citada reemplazarlo en sus rentas introduciendo un impuesto y llevando a cabo reformas en el impuesto territorial, en el de patentes y en el de papel sellado. Según sus cálculos, se podían obtener $ 357,485 en total con derechos de 25% de importación que pagase el tabaco, lo que habría dado $ 150,000; con el interés del 8% sobre el capital invertido en fomento del estanco ($ 32,000); con el producto del estanco de naipes ($ 30,000); con el mayor producto del catastro recaudado por los avalúos con que se cobraba el impuesto que sustituyó al diezmo ($ 122,185), y con los sueldos que se ahorrarían por la supresión de los resguardos de cordillera, que vigilaban el contrabando ($ 23,300). Como el producto medio del estanco era de $ 634,000 anuales, los $ 276,515 que restaban se buscarían en el aumento de las rentas de patentes y papel sellado.

Dentro del problema monetario, había surgido una dificultad en lo referente al **circulante,** en que se notaba una marcada escasez de monedas. Debíase ella principalmente a la exportación de numerario, favorecida por la desproporción que existía en sus valores. El señor Ovalle proponía a este respecto que se autorizase a la Casa de Moneda para pagar el oro a un precio mayor que el de entonces, renunciando a las

utilidades de la amonedación de ese metal, y que se hiciese una variación a favor de las monedas de plata en su relación con las de oro. En la fijación del peso y la ley de las nuevas monedas de plata, aconsejaba tomar en cuenta el precio de la pasta, que en los últimos 15 años había fluctuado entre $ 9.94 y $ 10.46, resultando un término medio de $ 10.28 por cada marco de plata fina, que debía servir de base para determinar el valor de esta moneda. Para emitir a la circulación un marco de plata fina amonedada, los gastos habrían sido: costo de la barra $ 10.28 y costo de amonedación (3%), 0.30084, resultando un gasto total de $ 10.58084. El Ministro recomendaba, con el fin de evitar pérdidas, que la Casa de Moneda obtuviese $ 10.60 de un marco de plata en moneda o $ 46.08 de un kilógramo, en vez de $ 10.22 y $ 44.44 respectivamente, que obtenía hasta entonces. Para obtener $ 10.60 de un marco de plata, un peso debía tener 483 granos o 24 gramos 113 milésimas con una ley de 0.900. Con esto la relación del valor de las monedas de oro y plata sería de 1 a 15.390, en vez de 1 a 16.387, que era hasta entonces. Así se restringiría la exportación de la moneda de plata, porque la cantidad de moneda sacada de un marco de plata fina valdría lo mismo que un marco de plata fina en barra, y el que quisiese exportar moneda tendría que pagar el costo de su amonedación.

En cuanto al **comercio internacional** de 1857, hubo que anotar una exportación de $ 19.778,150 y una importación de $ 20.196,968. Entre las primeras aumentaron ese año especialmente el cobre en ejes y los cueros vacunos. Entre las segundas, el azúcar, que llegó a 1.018,282 arrobas, siendo superior en un

60% a la internada el año anterior; y la yerba-mate, que llegó a 201,412 arrobas. El comercio de *cabotaje* de esos tiempos representaba valores más o menos iguales al de exportación o importación. En ese año llegó a $ 19.990,944, incluyendo los artículos nacionales y los naturalizados.

Estéril en materia de legislación económica y financiera fue el año 1858, en que, en otro orden de actividades, se dictó una importante ordenanza general de correos, destinada a regular un servicio público que día a día tomaba mayor desarrollo. No dejaremos de anotar tampoco la autorización dada al Ejecutivo para la fundación de la Caja de Ahorros de Empleados Públicos, para la cual el Erario Nacional cedía multas, medianatas, intereses penales de deudores morosos, etc. Ni dejaremos de anotar, sobre todo, el paso dado para que el Gobierno pudiese comprar las acciones del ferrocarril de Santiago a Valparaíso que los particulares quisiesen vender. El propósito era reservar la empresa exclusivamente al Estado, situación que se obtuvo y que ha perdurado hasta hoy.

El comercio en ese tiempo se encontraba en situación un tanto desfavorable, a causa, por un lado, de la competencia que empezaban a hacer a los productos agrícolas nacionales los mercados de California y Australia, que fueron grandes productores de trigo, y, por otro, de las agitaciones políticas internas que provocaban la fusión liberal-conservadora, que era contraria al Presidente Montt, y el partido nacional, que se formaba entonces para defenderlo, agitaciones que duraron largo tiempo y que terminaron con la revolución hecha por la fusión en Enero de 1859.

La consecuencia de esto fue que las **rentas** fiscales

de 1858 sufrieron una notable disminución, llegando su total a $ 5.961,774.41, menores en $ 553,619.32, a las del año anterior. Parte esencialísima tuvieron en este retroceso las entradas de Aduana. Los gastos públicos autorizados para 1858 llegaron a $ 7.197,661.36, por lo cual hubo que reducir o diferir muchos de ellos y atender a las necesidades más urgentes. Efecto de esta situación sería también que en los gastos de 1859 se introducirían fuertes economías.

En las contribuciones directas, a que entonces pertenecía sólo el impuesto territorial, el catastro y las patentes, subsistía el problema de la unificación y del plan con que debían hacerse efectivas, pues con dos nombres distintos se cobraban contribuciones en el fondo iguales, como ocurría con las dos primeras, que gravaban las rentas de los fundos rústicos. Las contribuciones indirectas, que eran los impuestos de aduana, las alcabalas y derechos de imposición, el peaje y el papel sellado, todas seguían su marcha normal. Los ramos administrados por el Estado eran el Estanco, que ese año de 1858 tuvo una considerable disminución de $ 98,488.22; la Casa de Moneda, que la tuvo en un 66%; y el Correo, que tuvo un aumento de $ 11,000.

Por las circunstancias ya anotadas, los valores del **intercambio comercial** de 1858 fueron también menores que los del año anterior: las exportaciones llegaron a $ 18.335,442 y las importaciones a $ 18.186,292. Hubo disminución en las exportaciones de trigo, harina, cueros vacunos al pelo, cobre en ejes, metales fríos de plata y plata en barras.

En virtud de la autorización legislativa otorgada para levantar *un empréstito en favor de los ferrocarri-*

les de Santiago a Valparaíso y de Santiago al Sur, con fecha 24 de Noviembre de 1858 se firmó un convenio entre el Gobierno de Chile y la casa Baring Hnos. y Cía., de Londres, por el cual el primero crearía bonos al portador por la suma de £ 1.554,800, que ganarían un interés de 4½% anual, pagadero semestralmente. El Gobierno cedía a Baring esos bonos a cambio de la cantidad de £ 1.399,982, pagaderas en seis partes dentro de los años 1858 y 1859. La taza de amortización anual fue de un ½ y 1%, la comisión de lanzamiento 2% y el tipo de colocación 92%. La contratación de este empréstito se confió a Don Silvestre Ochagavía (1). Las condiciones en que se colocó fueron, sin duda, favorables. Ello encontraba su explicación en el crédito y confianza de que gozaba el país por esos años, en que llevaba una vida de casi medio siglo de independencia, en que cumplía, como ha sido también su norma posterior, celosamente sus compromisos con el extranjero y mantenía una vida interna ordenada y segura. Si el de 1822 no se obtuvo en esas condiciones, fue porque la situación de confianza era y tenía que ser diversa. En la inversión de los fondos del empréstito de 1858 hubo algunas incidencias, pues de los documentos publicados por la Administración se desprendía que ella se había servido de ellos para gastos extraordinarios en 1859, año de la revolución que hemos mencionado.

La desfavorable situación en que, por otro lado, se encontraba el comercio de Chile con varias naciones, hizo pensar al Gobierno en la conveniencia de celebrar **tratados comerciales** con algunas de ellas.

(1) Como secretario y consejero de la delegación enviada a Europa fue el economista Courcelle-Seneuil.

Desde luego, se celebró en Agosto de 1858 y Noviembre de 1859 uno de amistad, comercio y navegación con Bélgica, país que, como podrá verse en las páginas anteriores, mantenía una exportación relativamente fuerte de productos hacia Chile, sin que hubiera reciprocidad (1). En virtud de ese tratado habría entre estos países libertad recíproca de comercio, de modo que los habitantes de ambos podían entrar con sus buques y cargamentos en todos los lugares que estuviesen abiertos al comercio de otras naciones, sujetándose a las leyes y reglamentos a que se sujetaren los ciudadanos de las naciones más favorecidas (art. 2.°). Los buenos propósitos del Gobierno no tuvieron, sin embargo, el éxito rápido que hubiera podido esperarse, pues pasaron años sin que se alterara substancialmente la situación.

No cabe duda que las condiciones del tratado fueron poco adecuadas al fin que se perseguía. Difícil era, no obstante, obtener un equilibrio en la balanza comercial con ese país, pues los artículos producidos los obtenía con facilidad en la propia Europa cuando no los producía él mismo; en cambio, Chile podía obtener en buenas condiciones artículos de la industria belga de que no podía abastecerse a sí mismo. En los perjuicios ocasionados por esta situación comercial se dejaban ver los efectos de la política de libre-cambio a que Chile con tanto amor había abierto sus brazos. La medida eficaz que habría puesto remedio, ofreciendo, por lo menos, una compensación financiera, estaba indicada en los principios que adoptan en tales casos los pueblos proteccionistas: el tratado debió hacerse

(1) En 1859 importó Chile de Bélgica productos por un valor de $ 608,297, siendo la exportación hacia allá totalmente nula.

tomando en cuenta la defensa que en tales casos ofrecen las aduanas.

Con el propósito de estimular la industria nacional y sobre todo un producto que, aunque hasta ahora no se ha hecho efectivo en su rendimiento en la forma esperada, constituye en todo momento una esperanza halagüeña, el Gobierno prestó por ese tiempo a un particular, Don Francisco Lavigne, la suma de $ 30,000 de fondos públicos para fundar en el país una fábrica de **azúcar de betarraga.** Las condiciones de dependencia y de relativa carestía del azúcar en el país, han hecho siempre pensar en la posibilidad de crear esta industria, tanto más cuanto que las condiciones que exige el cultivo del producto que sirve de materia prima, la betarraga, están dadas por el clima y la calidad del terreno nacional. Esa tentativa aparece apoyada por el Ministro de Hacienda Don Jovino Novoa, y aunque ha pasado tantos años sin realizarse, no se desespera de verla coronada por el éxito.

Más o menos estacionario permaneció en el año 1859 el movimiento del **comercio con el extranjero.** Notóse, sin embargo, un aumento en las exportaciones, que llegaron a un valor de $ 19.559,254, alcanzando las importaciones a $ 18.395,654. Los productos que figuran en la estadística con las mayores cifras de exportación fueron: el cobre en barras, con $ 4.063,340; el cobre en ejes, con $ 2.399,250; los minerales de cobre en crudo, con $ 3.411,819; la plata piña y en barra, con $ 718,829; la harina surtida, con $ 949,476; los cueros vacunos, con $ 806,010; el trigo, con $ 624,303; la cebada, con $ 581,361; y la lana surtida, con $ 414,004.

Habían recobrado un tanto la normalidad que tenían años atrás las **entradas** nacionales, que el año de 1859 alcanzaron a un total de $ 6.282,542.56. Inconvenientes se dejaban sentir en la contribución de catastro, que existía aún bajo el reglamento de 1834 y que resultaba gravar sólo a una tercera parte de los fundos rústicos sujetos al pago de la contribución territorial. Inconvenientes había también en la ley de patentes, que no aparecía equitativa por no abarcar a todos los ramos que estaban sujetos a las mismas normas y que, por lo tanto, debían pagarla.

En cuanto a las **instituciones de crédito,** se hacía notar el movimiento que empezaba a tener la Caja de Crédito Hipotecario. En 1859 se habían otorgado préstamos por la cantidad de $ 1.025,000 sobre 76 hipotecas de fundos rústicos y predios urbanos, perteneciendo el mayor número a las provincias de Santiago, Colchagua y Talca. No tenían, en cambio, mayor éxito hasta entonces las Cajas de Ahorro. Había escasez de comprensión por la importancia económica de este factor, que se desarrolla cuando la cultura general llega a todas las esferas sociales, incrementando el espíritu de previsión. Interesante es, a este respecto, conocer el modo de pensar en esos años. Algunos aparecen en sus afirmaciones dominados de primitiva ingenuidad, como cuando dice el Ministro de Hacienda en su Memoria de 14 de Julio de 1860: «En los países en que se han establecido las cajas de ahorro, ha podido notarse con satisfacción, en muchos casos, que personas habituadas a malgastar sus economías, llevadas quizá *por espíritu de novedad, ocurrieron a depositar pequeñas sumas; y cuando más tarde se encontraron con un*

capital formado, se apresuraron a reconocer los extravíos de su vida pasada y a estimular a sus hijos a seguir el buen camino de que ellos se habían antes separado». Otros discuten nimiedades que ponen de manifiesto la concepción absolutamente embrionaria del ahorro.

Las instituciones de crédito empezaban, sin embargo, a ser reglamentadas en armonía con principios que se estimaban propios de la época. Con fecha 23 de Julio de 1860 y con la colaboración eficaz del economista francés Courcelle-Seneuil, se dictó la conocida e importante ley sobre **bancos de emisión,** en virtud de la cual las personas hábiles para ejercer operaciones de comercio podrían establecer y dirigir libremente en el país esa clase de bancos, que debían ser los que, a las operaciones de los establecimientos de esta clase, agregasen la de emitir billetes pagaderos a la vista y al portador. El que quisiese fundar un banco de emisión debería comunicar al Ministerio de Hacienda el nombre del futuro banco, la ciudad, el número de sucursales si debía tenerlas, el monto del capital efectivo y la fecha de iniciación de las operaciones.

Como capital de banco se consideraría sólo el efectivamente realizado en moneda legal del país, en barras de oro o plata o en obligaciones y documentos subscritos por personas solventes a seis meses plazo o menos. Quedaba prohibido a todo banco de emisión prestar suma alguna sobre depósito de sus propias acciones y emitir documentos pagaderos a menos de quince días vista y ganando interés. Los billetes, que serían de 20, 50, 100 y 500 pesos, estarían numerados y provistos de doble talón, debiendo lle-

var la firma y sello del Superintendente de la Casa de Moneda. Los billetes a la vista y al portador serían un título ejecutivo contra los bienes y la persona de los propietarios o directores de bancos en virtud de una formal protesta sin reconocimiento de firma. El pago de estos billetes debía hacerse en moneda de oro y plata, con tal que el valor de éstas últimas no bajase de veinte centavos. *Ningún Banco podía emitir en billetes al portador una suma superior al 150% de su capital efectivo.*

En asuntos monetarios se acordó ese año que la Casa de Moneda acuñase piezas de oro de valor de un peso con ley de 9/10 de fino y con el peso de un gramo 525 milígramos. Autorizósela igualmente para que pagase hasta $ 715 por el kilógramo de oro fino y acuñase monedas de plata de 20, 10 y 5 centavos, *con un 8% menos de peso*, hasta la cantidad de $ 500,000, elevando el precio de compra de las pastas de $ 9.87 el marco hasta $ 10.66.

Con el fin de aumentar los fondos de las Municipalidades, se autorizó a éstas para cobrar una *contribución de sisa*, que gravase las cargas y carretas o carros cargados que introdujesen en los pueblos del territorio respectivo objetos para su consumo, siempre que la cuota no excediese de cinco centavos por carga a 25 centavos por carreta o carro cargado. Medida de cierta trascendencia en materia de contribuciones generales fue la que se tomó con fecha 7 de Septiembre de 1860, al dictarse una ley que calmaba un tanto el descontento a que hemos hecho alusión en cuanto al impuesto de catastro. Esa ley disponía que el 3% fijado en 1834 como cuota del catastro, quedaba reducido al 1.89%, distribuyéndose este impuesto por las

listas de la contribución territorial que había substituído al diezmo.

Al propósito de robustecer la protección del Estado en la persona y bienes de los chilenos que se encontrasen en el extranjero y fomentar en mejor forma el comercio nacional en el exterior, obedeció una ley importante dictada con fecha 28 de Noviembre de 1860, que dispuso que habría **establecimientos consulares** en los países extranjeros con quienes la República mantuviese relaciones mercantiles siempre que hubiese derecho a hacerlo por tratados, convenciones o prácticas internacionales. La ley aludida contemplaba, para el efecto, consulados generales y consulados particulares o viceconsulados. Atribución importante de los cónsules, aparte de las que se referían a sus relaciones con la marina mercante, sería la de cuidar de mantener al Ministerio de Relaciones Exteriores al corriente de toda ocurrencia que directa o indirectamente afectase al comercio y navegación de la República en el país en que desempeñasen sus funciones.

Esta importante ley, que lleva la firma de Don Antonio Varas, tuvo el defecto de contener muy escasas disposiciones encaminadas al fomento de los negocios con el extranjero, fomento que pudiera ser mucho más directo. Es este, no cabe duda, el punto culminante de la política consular. La ley se detiene, quizás demasiado, en atender a la situación personal del cónsul, perdiendo en detalles de significación secundaria la orientación positiva, precisa y concreta de la institución consular, que debe ser de intervención activa. Materia es ésta que requiere, aún en nuestros días, de una revisión completa de conceptos y fines, si se ha de prestar ayuda eficaz a la polí-

tica comercial que en líneas generales siga el Estado.

En cuanto a los costos de la vida en el país, debemos constatar que los **precios corrientes** no habían sufrido en 1860 variaciones de consideración: el trigo valía $ 5,25 la fanega; la cebada común, $ 4.00 la fanega; la harina flor, $ 5.80 el quintal; los frejoles, $ 5.70 la fanega; las patatas, $ 2.95 la fanega; la plata piña y en barra, $ 10.00 el marco; el cobre en barra, $ 22.00 el quintal.

De favorable composición era la **balanza comercial** de 1860. El comercio de exportación había crecido en forma notable, llegando a ser de $ 25.451,179. El de importación fue de $ 22.171,506. He aquí su detalle:

Naciones europeas, asiáticas, etc.	Exportación	Importación
Inglaterra y sus colonias	$ 14.354,462	$ 7.548,778
Francia y sus colonias	2.461,305	4.807,606
Alemania	404,634	1.679,987
Bélgica	130,936	1.054,023
Australia	134,895	....
Polinesia	70,560	25,454
Cerdeña	2,140	78,037
Holanda y sus colonias	....	177,311
España y sus colonias	....	640,515
China	....	372,509
Naciones americanas		
Perú	3.437,112	735,234
Norte América	2.772,154	1.994,608
Bolivia	673,885	51,194
Nueva Granada	139,727	286,800
Ecuador	112,263	155,326
Brasil	176,345	576,446
Argentina	93,854	1.569,695
California	70,953	49,935
Centro América	18,757	224,655
Uruguay	38,991	32,183
México	....	3,880
Paraguay	....	101,102
Pesca en buque nacional	....	6,228
Para rancho de buque	358,304	....

El *comercio de tránsito* de 1860 era considerable: había llegado a un total de $ 32.032,644. El *comercio de cabotaje* llegó a $ 17.393,562. El giro del comercio internacional de esos años hacía conveniente la celebración de tratados comerciales con Alemania, Holanda y España en Europa, y con el Brasil, Nueva Granada, Centro América, Paraguay y sobre todo la Argentina en América. Por lo que respecta al celebrado con Bélgica, nótese que la situación no mejoraba. En cuanto al cambio de 1860, constatóse un descenso a 43¾ peniques. Era ese un fenómeno que encontraba su explicación en la crisis económica interna que se desarrollaba a consecuencia de diversas circunstancias: de la sublevación de los araucanos, por un lado, quienes agitados por algunos caudillos revolucionarios de 1859, mantenían en constante alarma al país; de la restricción consiguiente de las explotaciones mineras, por otro; y del desplazamiento de Chile por parte de Australia en los mercados de trigo, por el otro. Todo esto hizo decaer los ánimos y debilitar los sentimientos de confianza.

Sin embargo, las **rentas** fiscales habían experimentado en 1860 un aumento relativamente apreciable, alcanzando a $ 7.494,750.65. Su detalle fue:

Aduanas	$ 4.824,801.09
Estanco	1.076,113.47¾
Contribución territorial	591,090.60
Alcabala	293,111.62½
Catastro	120,671.60¾
Correos	115,640.24
Papel sellado	109,021.12
Ferrocarril del Sur	92,500.00
Patentes	79,118.00
Peaje	70,433.81

Casa de Moneda.	5,124.68
Imp. de capitales.	4,673.77
Ramos eventuales.	112,450.63

Las mayores cifras de entradas de ese año provinieron en gran manera de la circunstancia de que esa vez se pagaron muchas contribuciones atrasadas. A causa de la crisis producida en la vida económica con motivo de las agitaciones políticas de 1858 y 1859, muchos contribuyentes no cumplieron con sus obligaciones para con el Estado, por lo cual el Gobierno resolvió permitir que hiciesen sus pagos en productos, como, por ejemplo, a los habitantes de la provincia de Chiloé, en maderas al precio corriente de plaza en Ancud, haciendo con ello revivir, como anota el Ministro de Hacienda Don Jovino Novoa, disposiciones anteriores que así lo ordenaban. Por decreto del 5 de Noviembre de 1859 se reglamentó la época y la forma en que debía cobrarse en adelante la contribución territorial y la de catastro, gravándose los fundos con un 9% anual sobre la renta calculada en 1854 y fijándose el mes de Abril para su recaudación. Esta disposición empezaría a regir el 1.° de Agosto de 1861.

La pequeña entrada con que aparece la Casa de Moneda, dando lugar a una pérdida anual de 27 mil 399.97, provino, según la Memoria de Hacienda de 1861, de la escasa introducción de pastas de oro, del mayor precio que se pagaba por ese metal y del hecho de que los intereses ganados por anticipos fueron menores que en otros años.

El estado de la **deuda pública** en 1860 era satisfactorio. La interior reconocida y consolidada alcanzaba a $ 2.339,600, y la exterior a $ 12.912,000, descompuesta ésta última en $ 5.209,000 correspondien-

tes al empréstito de 1822 y $ 7.703,000 correspondientes al empréstito de 1858.

La necesidad de fomentar el ahorro en la población, hizo que en 1861 se crease por ley de la República la **Caja de Ahorros de Santiago**, bajo la responsabilidad del Estado, con libertad de establecer sucursales y abonando el interés de dos centavos diarios por cada 100 pesos que en ella se depositasen. Los fondos se invertirían en billetes de la deuda nacional o en letras de la Caja de Crédito Hipotecario, pudiéndose también invertir en préstamos o descuentos garantizados con el depósito de letras de esta institución computadas al 75%, «o bien con la firma de un codeudor solidario y la hipoteca de un bien raíz cuyo valor libre, según tasación o avalúo de la contribución, sea el doble de la cantidad solicitada». Se dispuso que cuando la Caja no tuviese capitales disponibles para hacer frente al retiro de fondos, pudiera obtener anticipos del Fisco hasta por la suma de $ 50,000. Igualmente se dispuso que la Caja tendría un fondo de reserva formado: 1.° por el remanente de intereses que resultase después de cubiertos los gastos de empleados; 2.° por las imposiciones e intereses que debieran corresponder al Fisco por la sucesión intestada de sus dueños; 3.° por las imposiciones o intereses que permaneciesen en la Caja más de diez años sin que sus dueños los reclamasen.

Juicio crítico del conjunto de la actividad económica de la Administración de Don Manuel Montt.

Si al cerrar el examen que hemos hecho de la actividad económica y financiera del período de diez

años de la Administración Montt, hemos de caracterizar a este Gobierno, tendremos que reconocer que su punto culminante está en la realización de obras públicas en el país. Sin peligro de exageración, se podría decir que durante todo él se sostuvo una vigorosa y tenaz campaña por el adelanto material de las instituciones públicas y muy especialmente de las llamadas a servir de base al desarrollo y prosperidad de la economía nacional, como los ferrocarriles, los caminos, los puentes, los puertos, las instituciones de crédito, etc. La República se dedicó a su constitución material, en cuanto cimentaba un orden que no podía sino serle benéfico en alto grado, resuelto ya gran número de problemas que le aseguraban un desarrollo regular y progresivo, aunque no de gran vuelo, en materia de recursos. Las entradas fiscales de ese decenio aumentaron en $ 3.067,843.47; las del decenio anterior, sólo en $ 1.665,119.05½. Su detalle fue:

Año 1851	$ 4.426,907.18
» 1852	5.480,480.15
» 1853	5.552,484.60
» 1854	5.946,216.92
» 1855	6.287,526.25
» 1856	6.509,867.01
» 1857	6.419,142.94
» 1858	5.961,774.41
» 1859	6.264,165.19
» 1860	7.494,750.65

De $ 3.56 de 45 13/16 peniques por peso, a que llegaban las rentas por cabeza de población en 1851, subieron a $ 4.66 de 43¾ peniques en 1860 (1). La

(1) La población de Chile en 1851 era de 1.328,000 habitantes, y la de 1860, según el Anuario Estadístico de la República de ese año, de 1.628,562, siendo 801,562 hombres y 816,727 mujeres.

deuda pública por cabeza de población en 1860 era pequeña, pues ascendía sólo a $ 1.45 la interior, y a $ 7.92 la exterior.

Dignos de llamar la atención aparecen también en ese período los pasos dados en pro del orden social, del fomento de la instrucción pública y de la organización de la legislación civil, al abolirse los mayorazgos, crearse gran número de escuelas y redactarse, aprobarse y promulgarse el Código Civil de Chile.

El desarrollo del comercio exterior tuvo algunos tropiezos que no fueron de mayores consecuencias a causa de las condiciones favorables en que la situación mundial colocaba a Chile con sus productos, sus expectativas y sus libertades. Sus valores llegaron en el decenio:

Año	Exportaciones	Importaciones	Comercio total	Cambio
1851 .	$ 12.146,391	$ 15.884,972	$ 28.031,363	4513|16
1852 .	14.087,556	15.347,332	29.434,888	46
1853 .	12.138,779	11.553,696	23.692,475	47¼
1854 .	14.627,156	17.828,299	32.455,455	45¼
1855 .	19.180,589	18.433,287	37.613,876	45¾
1856 .	18.159,522	19.804,041	37.963,563	45⅝
1857 .	19.778,150	20.196,968	39.975,118	45¾
1858 .	18.335,442	18.186,292	36.521,734	45 5|16
1859 .	19.559.254	18.395,654	37.954,908	45⅝
1860 .	25.451,179	22.171,506	47.622,685	43¾

En materia de finanzas se dió un paso importante al hacer la conversión del diezmo, con lo cual se acalló en buena parte el descontento que desde muy antiguo existía por las arbitrariedades que se cometían en su aplicación y cobro. Pero hubo falta de un plan sistemático y sobre todo de propósitos y esfuerzos duraderos de llevar a cabo una política comercial definida, que crease nuevas fuentes o robusteciese con

mayor vigor lo que se había conseguido. Tocó a esta Administración obrar en tiempos en que se imponían nuevas doctrinas político-comerciales y trataban de imponerse en donde fuese que encontraran campo propicio. Esas doctrinas estaban contenidas en el sistema del libre-cambio. Los Ministros de Hacienda de entonces se contradecían unos a otros y a veces a sí mismos. Waddington, por ejemplo, aplaudía las medidas que se tomaran en protección de la industria y economía nacionales, pero aparecía claramente patrocinando doctrinas que estaban en pugna con ello.

Se palpaba con evidencia indiscutible en nuestro país una confusión de ideas y principios económicos, siendo manifiesta la falta de rumbos en aquello que es el reflejo de una actividad definida, de una norma ofensiva y penetradora en los negocios de la vida económica, como es de modo esencial la política comercial. Fue ésta una materia que se mantuvo claramente abandonada, sin que ello haya de referirse sólo a esa Administración. Su consideración pudo quizás dar lugar a atinadas resoluciones en resguardo de los intereses económicos. Se quiso combatir el contrabando con medidas que, dentro del pensamiento proteccionista en que parecían moverse, revelaban un propósito confuso, pues se trataba de disminuir los derechos de aduana, yéndose al libre-cambio aun cuando el aumento de los derechos correspondientes proporcionase, como podía verse, mayor entrada y en nada perjudicasen a la industria nacional.

La falta de penetración activa que había en materia de tratados comerciales con otros países, no principalmente entonces, período en que se celebraron más que en los anteriores, pues llegaron a cinco, aunque

todos idénticos, contra dos en el decenio de 1841 a 1851 y contra tres en el de 1831 a 1841, sino en todo tiempo, se ponía una vez más de manifiesto con el decrecimiento considerable y casi pérdida de espléndidos mercados, como el de California, para los productos chilenos. Si esta plaza se pierde, opinaba un Ministro, con la construcción del ferrocarril de Panamá se podrán ganar otras. Esa pasividad de pensamiento en la política comercial debió ser perjudicial a la economía nacional.

Nadie se queja, en verdad, de este aspecto de los intereses nacionales o de esta faz de la riqueza del país. Nunca ha habido mayor preocupación al respecto. Ha habido un completo y perfecto abandono. Ha habido falta de comprensión de la eficacia de orientar y mantener rumbos de política que persigan con tenacidad inquebrantable un fin superior de robustecimiento futuro. Y esto es extensivo a la mayor parte de nuestra historia económica.

Con esto terminamos el examen de los hechos económicos del país durante el período de los gobiernos autócratas.

FIN DEL TOMO I.