

# Revista de Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO  
DE GRADUADOS

---

## DIRECTORES

**Enrique Forn**  
Por la Facultad

**Vicente García González**  
Por el Centro de Estudiantes

**Juan José Guaresfi (h.)**  
Por el Colegio de Graduados

## SECRETARIO DE REDACCION

**Carlos E. Daverio**

## REDACTORES

**Esteban Balay**  
**Jacobo Wainer**  
Por el Colegio de Graduados

**Egidio C. Trevisán**  
**Silvio Pascale**  
Por la Facultad

**José M. Cascarini**  
**J. Domingo Mestorino**  
Por el Centro de Estudiantes

---

**AÑO XXII**

**SEPTIEMBRE DE 1934**

**SERIE II, N° 158**

---

DIRECCION Y ADMINISTRACION  
CALLE CHARCAS 1835  
BUENOS AIRES

de José María de Otz Capdequi

**Los orígenes de la política económica del Estado español en los territorios coloniales descubiertos por Colón y por sus continuadores<sup>(1)</sup>**

---

Señoras, señores, estudiantes:

Ante todo, conste el testimonio de mi más viva gratitud a la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires por su invitación, la que me ha permitido cerrar el ciclo de mis actividades universitarias en la capital de la Nación argentina, completando mi colaboración en todas aquellas facultades a las cuales me unen vínculos de afinidad profesional: Facultad de Filosofía y Letras, Facultad de Derecho y Facultad de Ciencias Económicas. Mi gratitud también al señor profesor Molinari por sus elogios cordiales, cariñosos, a mi juicio desproporcionados, pero de los cuales quiero subrayar una afirmación que es la que más puede halagarme: esta identidad de orientación, esta identidad en los métodos de trabajo, entre el núcleo selecto de los historiadores argentinos —entre los cuales figura en lugar destacado el profesor Molinari— y el núcleo de trabajadores que en España venimos dedicando nuestra atención a esclarecer desde nuestro punto de vista los oscuros problemas de la gran obra colonizadora desarrollada por España en estos territorios.

Es necesario hacer una manifestación en cuanto al carácter y al tono de esta conferencia. Yo no soy un hombre que tenga una preparación técnica específica en las ciencias económicas; yo soy un hombre de formación de jurista, con-

---

(1) Conferencia pronunciada en la Facultad de Ciencias Económicas el 20 del corriente. — Versión taquigráfica de Adolfo Strasberg.

sagrado dentro de la Facultad de Derecho al estudio de la historia de las instituciones de nuestro pasado español. Quiero decir con esto, que mi aportación al estudio de los problemas de la economía colonial habrá de ser siempre modesta y, además, condicionada por esta especial formación profesional mía. Más que ocuparme de la historia económica colonial lo único que puedo abordar es la orientación jurídica dada a los problemas económicos por el Estado español a la largo del período colonial. Claro está que ésta es materia vastísima y claro está que para que esta conferencia pueda tener alguna utilidad será necesario que la limitemos ante todo en el orden del tiempo; es decir, que lo que yo voy a tratar de esbozar hoy ha de ser únicamente lo que pudiéramos llamar *Los orígenes de la política económica del Estado español en los territorios coloniales descubiertos por Colón y por sus continuadores.*

Para poder penetrar en el estudio de esos problemas será necesario que acertemos a situarnos en el problema que hubo de plantearse al Estado español, a los hombres de gobierno de España, cuando aquellos sueños, en buena parte quiméricos, de Colón se vieron convertidos en una espléndida realidad, en una realidad sorprendente, insospechada, por los esfuerzos continuados de los descubridores.

Pudo pensarse en España en un primer fomento que con los descubrimientos de Colón solamente se habría podido conseguir para el Estado unos magníficos, unos excepcionales depósitos de esclavos, unas estimables factorías de carácter puramente comercial. No faltaron entre los primeros descubridores quienes equivocadamente enfocaron así la iniciación de la política colonial de España en América. Pero se interpuso pronto el genio político, animado por el fervor religioso, de la reina Isabel y el problema se planteó en otros términos y la solución que hubo de intentarse fué la de declarar a los territorios descubiertos por Colón y sus continuadores como parte integrante del gran imperio español incorporados políticamente a la corona de Castilla, y considerar, por consiguiente, a los habitantes de estos territorios como vasallos libres de la corona de Castilla.

Seguido ese principio, trazada así la trayectoria histórica a seguir por el Estado español en los nuevos territorios, el primer problema que hubo de plantearse en el orden político y en el orden económico hubo de ser el de la población

de los nuevos territorios. Este problema tiene un doble aspecto: 1º, fomentar núcleos de población india para conseguir de este modo que los indios rindieran al Estado español, a la civilización española, el provecho social y económico que se perseguía; 2º, crear y fomentar núcleos de población española.

Para la solución de este problema era necesario tener en cuenta la gran diversidad que ofrecían los territorios descubiertos por Colón y sus continuadores; la gran diversidad en el orden social y en el orden geográfico. Pensemos en la enorme diferencia que se acusa en la historia de nuestra colonización entre estos dos momentos históricos: cuando la colonización tiene un carácter meramente insular, y cuando después de los grandes descubrimientos en tierra firme adquiere ya un carácter continental. Los indios habitantes de estos territorios vivían en estados de civilización muy diferentes; en ciertas comarcas vivían formando parte de tribus en un estado de aislamiento, sin constituir una verdadera organización social y política. En cambio, en otras grandes comarcas se encontraron los colonizadores españoles con normas perfectamente estructuradas de carácter social, político y económico que eran susceptibles de ser incorporadas a la política colonizadora que iba a seguir, que iba a desarrollar el Estado español. En ciertas comarcas fué posible la colonización en el litoral; en otras, huyendo de estas tierras bajas, insalubres, hubo de aumentar los esfuerzos y colonizar en el interior.

Debido a todo ese complejo de circunstancias y debido sobre todo a la naturaleza del suelo y a las diversas propiedades agrícolas y mineras que de los mismos podían explotarse, se originaron pronto dos tipos de colonias que podríamos clasificar, siguiendo la tecnología empleada por los economistas modernos, en colonias de tipo agrícolas y colonias de explotación.

En aquellos lugares fértiles, donde se producían además productos cultivados muy estimados y muy raros en Europa o donde había grandes yacimientos mineros, el afán de encontrar oro fué uno de los grandes impulsos que guiaron a los colonizadores españoles. Se originaron colonias de explotación, colonias en las cuales predominaba una minoría aristocrática que impulsada por el afán de un rápido enriquecimiento no hubo de vacilar, y no vaciló, ante posibles abusos

cometidos con los indios, habitantes primitivos de estas comarcas.

En las otras regiones donde se presentaron características económicas distintas a las señaladas, se originó el tipo llamado de colonia agrícola, en la cual predominó el agricultor, el modesto agricultor, que no va guiado por un tan rápido enriquecimiento, y se originó un tipo de sociedad de carácter acentuadamente democrático.

Fué necesario, pues, ante todo, fomentar núcleos de población española teniendo en cuenta todo este complejo de circunstancias que a grandes rasgos acabamos de describir. El Estado español, además, donde podía aprovechar los núcleos de población india ya existente, los aprovechaba. De aquí que al hacer los repartimientos de tierras se ordenó siempre, en las capitulaciones primero y en las ordenanzas de nuevo descubrimiento y nueva población, después, que estos repartimientos de tierra se hiciesen sin agravio para los indios. Había que respetar a los indios que vivían en sus pueblos, dedicados al cultivo de las tierras; había que respetarlos por imperativo de moral y por imperativo económico, porque sólo persiguiendo y logrando esa finalidad podía ser el indio un instrumento útil a los fines complejos de la colonización.

En otras comarcas donde el indio tenía una tendencia al aislamiento hubo ante todo que procurar reducirlos, fijarlos en población. Para conseguir que estos núcleos de población india se perpetuaran hubo de decretarse el principio de la adscripción del indio al pueblo a que pertenecía, principio que tenía un doble aspecto: un aspecto contrario al indio, porque implicaba una limitación de su libertad, y otro aspecto favorable, porque si el indio voluntariamente no podía marcharse del pueblo a que pertenecía tampoco violentamente podía ser arrancado de él. Veía de esa manera el indio condicionada su libertad, pero veía en cambio garantizado un mínimo de bienestar económico. En definitiva, era la misma situación que la de los adscripticios medioevales de toda la Europa central y occidental.

Hubo necesidad, también, para conseguir la perpetuación de estos pueblos de indios, restringir las facultades dominicales de los indios sobre las tierras que poseían o sobre las tierras que les habían sido repartidas. Si el indio hubiera quedado con una plena libertad para enajenar libremente sus tierras fácilmente hubiera sido víctima de engaños, de

atropellos más o menos encubiertos de los colonizadores, y el indio hubiera sido precipitadamente conducido a una situación de absoluta intervención económica.

Como la norma jurídica consideraba al indio como vasallo libre de la corona de Castilla y como menor o rústico, es decir, como persona necesitada de protección y tutela por el Estado español, se condice, se restringe, la capacidad jurídica del indio en todos los órdenes del derecho, en la esfera del derecho privado y en la esfera del derecho público y una de las restricciones que se le imponían fué la de prohibir al indio que pudiera enajenar las tierras que le hubieran sido repartidas o las que poseía con anterioridad al descubrimiento, que pudiera enajenarlas sin obtener autorización de los altos representantes del Estado español en las colonias.

Se completa esta política de población en lo que al indio se refiere dictando una serie de preceptos que pudiéramos llamar de policía sanitaria. El legislador español dedicó una preferente atención para que los pueblos de indios como de españoles se fundasen en lugares salubres, en lugares que geográfica y económicamente pudieran ser de situación y de condiciones verdaderamente favorables.

Se articula igualmente la existencia de bienes comunales para atender las necesidades propias de estos pueblos de indios; bienes comunales con los cuales se podía atender al sostenimiento de los ganados, de los cuales habría de salir la leña necesaria, y la madera necesaria para las edificaciones, etcétera.

Se dictaron también medidas de preferencia social, aislando al indio de los españoles, prohibiendo a los españoles que vivieran con estos pueblos de indios.

Se dotó a las organizaciones municipales indias, de una cierta autonomía administrativa y de una cierta autonomía política reconociendo una jurisdicción limitada a los caciques.

Se procuró, en suma, en estos momentos iniciales de la colonización, fomentar, intensificar, estos núcleos de población india.

Y al lado de esta trayectoria política habrá otra trayectoria política análoga para conseguir crear y fomentar pueblos de españoles. Así, en las capitulaciones y en las ordenanzas de nuevo descubrimiento y nueva población, al dar las normas según las cuales había de adquirirse la propiedad de la tierra, se determinaba que por el mero repartimiento no se adquiría

la propiedad de la tierra, era necesario poner la tierra en cultivo y residir en ella un número determinado de años para que la posesión que en principio se había adquirido se convirtiera en un verdadero derecho de propiedad y se pudiera gozar de plenas facultades dominicales.

Se dictaron una serie de privilegios encaminados a fomentar la población. Se concedió a los pobladores exenciones tributarias y participación en aquellos bienes que constituían una regalía y de los cuales correspondía, por consiguiente, el dominio inmanente a la colonia. Durante un número de años, que cambia según las capitulaciones, se concedía exención del pago de determinados impuestos. Pero a pesar de esas medidas encaminadas a fomentar las nuevas poblaciones hubo un momento en que se le presentó al Estado español un gravísimo problema político que derivó de la repercusión en las primeras tierras descubiertas por Colón de los grandes descubrimientos realizados en tierra continental por Cortés, Pizarro y otros. Colón había prometido que en las tierras que se iban a descubrir se había de encontrar grandes yacimientos de oro y que había de ser fácil aprovechar de él. La realidad demostró que Colón estaba equivocado; los españoles se encontraron con tierras susceptibles de producir riqueza pero a cambio de esfuerzos, a cambio de trabajos, que en aquellos momentos resultaban doblemente penosos, por la resistencia de los indios a trabajar voluntariamente y de otro lado por la falta de ganado doméstico, por la falta de todo el instrumental adecuado para las nacientes explotaciones.

Cuando se hicieron los primeros descubrimientos en tierra firme, cuando se vió que era una realidad aquellos sueños, aquellas imágenes, de Colón, cuando se vió que se habían encontrado con países donde evidentemente había oro en abundancia, se inició una corriente de emigración desde las islas a la tierra firme, a territorio continental, que de no haber sido atajada rápida y eficazmente hubiera producido efectos desastrosos.

Es dado ver en el Archivo General de Indias, en la sección de Justicia, en una serie de legajos, testimonios de un interés anecdótico extraordinario para comprobar esta tendencia emigratoria que hubo de producirse al confirmarse los grandes descubrimientos de carácter continental. Constantemente se está viendo a través de estos actos procesales cómo las partes litigantes ponen de relieve el empobrecimiento de

la tierra, que se acusaba cada día más porque no había medio de contener a las gentes. Los españoles, que movidos de un afán aventurero habían cruzado el océano, poco les podía importar abandonar sus nuevos hogares, abandonar esas tierras recientemente adquiridas, y que todavía no producían ni mucho menos las riquezas que se esperaban encontrar, para encontrar otros centros de colonización donde rápidamente pudieran conseguirse riquezas mayores.

Fué necesario, entonces, que el legislador español, reaccionase enérgicamente contra esta corriente, a tal punto que en una Real Cédula del 17 de noviembre de 1526 se ordenaba a los gobernadores y jueces de las islas que prohibiesen que los vecinos la abandonen por el atractivo de nuevos descubrimientos so pena de muerte y pérdida de bienes. Fué necesario también que el Estado español se preocupase de articular la naciente economía en estos núcleos de población que poco a poco se habían ido formando. En efecto, se encuentran desde los primeros momentos disposiciones diversas encaminadas a fomentar determinados cultivos, ordenando a las autoridades de la península y a las autoridades de la colonia el envío y la recepción de semillas determinadas para que se hicieran en las nuevas ciudades las experiencias, de las cuales se esperaban grandes resultados; concediendo privilegios especiales a los que primeramente cultivasen determinados productos que se consideraban de un mayor interés. Medidas éstas, en suma, fomentadoras de una serie de productos, medidas reguladoras del aprovechamiento de los bosques en las islas, prohibiendo las talas de árboles para un aprovechamiento que pudiera en definitiva resultar en perjuicio de la naciente economía colonial.

Esas medidas o restricciones se imponían a veces obedeciendo a móviles de tipo exclusivamente fiscal. Se había considerado que ciertos productos, los más codiciados, debían ser una regalía de la corona; sólo la corona podía explotarlos, directamente o por medio de arrendamientos y, por consiguiente, se prohibía a los particulares que intentasen privadamente la explotación de esos productos. Al propio tiempo, se dictaron otras medidas restrictivas que tenían por objeto un proteccionismo de la economía peninsular; tal ocurría en los cultivos de la vid, que se prohibió en los territorios coloniales durante mucho tiempo para evitar que perjudicasen a los viñedos de Andalucía.

Al propio tiempo que se dictaba esta serie de medidas encaminadas a encauzar la naciente agricultura colonial se dictaban otras medidas encaminadas a fomentar la ganadería, pero no pensando en que pudieran constituir por el momento dos fuentes de naturaleza diferente, no pensando en una verdadera diferenciación entre el agricultor y el ganadero.

Durante mucho tiempo se procuró que los nuevos pobladores fueran al propio tiempo que agricultores ganaderos, que cultivasen, que el número de cabezas de ganado constituyera un complemento adecuado de su economía doméstica. Basta sólo con leer las ordenanzas de descubrimiento y nueva población de 1563 y nos encontraremos con preceptos tan interesantes como éste:

“ El que se obligara a fundar un pueblo de españoles dentro del término que se le hubiere señalado, se había de comprometer a que en dicha población vivieran por lo menos treinta vecinos y que cada uno tenga una casa de diez vacas de vender y cuatro bueyes, o dos bueyes y dos novillos, una yegua de vender, cinco puercos de vender, seis gallinas y un gallo, y veinte ovejas de vender de Castilla. Se habían de señalar al pueblo cuatro leguas de término en cuadro o prolongadas según la calidad de la tierra, y siempre con la condición de que por lo menos disten los términos de dicho territorio cinco leguas de cualquier ciudad, villa o lugar de españoles que antes estuviera poblado y con que sea en parte donde no dará perjuicios a cualesquiera pueblo de españoles o indios que antes estuvieran poblados, ni de ninguna persona particular”.

Se reguló también la manera cómo habían de repartirse las tierras y los solares en estos términos:

“ Sácase primero lo que fuera menester para solares del pueblo y de esa en que deben pastar independientemente el ganado, que está dicho que han de tener los vecinos, y más otro tanto para los propios del lugar. El resto del dicho territorio y término se hagan cuatro partes: la una de ellas, que escogerá, sea para el que esté obligado a hacer en dicho pueblo y las otras tres se repartan en treinta suertes para los treinta pobladores del dicho lugar”.

Vemos, pues, que durante estos primeros años de la colonización el problema de la posible pugna entre el agricultor y el ganadero no se plantea en el orden legal. El legislador español trata de armonizar las actividades agrícolas y las

actividades ganaderas y esta política persiste durante muchos años.

Un ejemplo muy representativo de cómo persigue el legislador español este equilibrio entre la naciente agricultura y la naciente ganadería nos lo demuestran los términos en que se definieron las palabras usadas para designar las medidas empleadas en los distintos repartimientos de tierras. Al repartir las tierras se habla de *peonías* y de *caballerías* y se dice que se dé a los particulares colonizadores un número determinado de *caballerías*. Pero estas dos palabras que se emplean en los territorios coloniales, aunque son las mismas que se usaban en la España peninsular para designar también unidades de medida, tienen pronto, en las colonias, un concepto peculiar diferente del que habían tenido en la metrópoli. En España *peonía* era aquella extensión de tierra que podía labrar, trabajar, cultivar, etc. durante un día un peón. *Caballería* era la extensión de tierra que podía cultivar durante un día una yunta de caballos. En los territorios coloniales se seguirán empleando estas mismas palabras como unidades de medida y se encontraron los legisladores españoles con una realidad geográfica diferente, adquiriendo pronto estas palabras una significación distinta.

Veamos qué nos dice Antonio de León Pinello, cómo nos explica el proceso evolutivo que esos dos términos hubieron de sufrir al ser aplicados en los territorios coloniales:

“ Para que se entienda cuánto es una peonía, una caballería y un solar se ha de suponer que en las indias se han dado y repartido diferentes caballerías y peonías en diferentes tiempos, las que al principio se dieron en La Española y demás islas. Son las que aparecen con un capítulo de instrucción dado a Pedro de Arias de Avila, primer gobernador de tierra firme”.

Vamos a ver ahora nosotros qué significaba caballería y peonía en esta instrucción dada al primer gobernador de tierra firme, Pedro Arias de Avila.

*Caballería* era en esa instrucción el espacio de tierra en que se podían señalar doscientos mil montones; *peonía* el espacio de tierra en que cabían cien mil montones. De suerte que dos peonías forman una caballería.

El propio Antonio de León Pinello nos lo explica: “ Los españoles se encontraron con que los indios habitantes de la isla Española tenían un sistema de cultivo para producir

“ unas raíces que constituían su género más importante de  
 “ alimentación, era el caserío, un sistema de cultivo que  
 “ consistía en formar montones de tierra, enterrando allí  
 “ dentro las semillas que se habían de cultivar. De aquí que  
 “ los españoles al tratar de repartir la tierra como en los  
 “ primeros tiempos, utilizaron también ese medio de cultivo,  
 “ dejaron que la *peonía* fuese el espacio de tierra donde se  
 “ podían levantar cien mil montones que estaban muy conti-  
 “ guos unos a otros, y *caballería* donde se podían levantar  
 “ doscientos mil montones.

“ Pronto la colonización avanzó y pronto empezaron a  
 “ llegar a las Indias semillas de distintas clases de productos,  
 “ enviados desde España. Pronto hubieron de intentarse allí  
 “ nuevas experiencias agrícolas y ya dejó de cultivarse, o por  
 “ lo menos no se cultivó exclusivamente, el caserío, sino que  
 “ se sembró maíz, trigo, etc.”

Además, en esa política de integración doméstica, de ponderación entre las actividades agrícolas y ganaderas las palabras *peonía* y *caballería* adquirieron un sentido diferente. En las ordenanzas de nuevo descubrimiento y nueva población, a que ya nos hemos referido, de 1563 se decía que por *peonía* debía entenderse “un solar de cincuenta pies en ancho y cien de largo, cien de tierra de labor de trigo o cebada, diez de maíz y dos de tierra para huerta, ocho para plantaciones de árboles, tierra de pastar para diez lechones de vender, veinte vacas, cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras”.

Véase qué perfecto equilibrio entre la tierra utilizable en las distintas clases de cultivo y las distintas cabezas de ganado que con esas tierras y al margen de esas tierras podían ser sostenidas por el poblador o colonizador español.

*Caballería* contiene un solar para casa, de cien pies en ancho y doscientos en largo, y de todo lo demás como cinco *peonías*.

Pero cuando la colonización avanzó, al hacerse la economía colonial más compleja, se hizo una diferenciación entre el agricultor y el ganadero. En determinadas comarcas predominaban unas actividades y en otras predominaban otras. En esos mismos legajos sobre pleitos que se conservan en el Archivo de Indias ya se acusa en los primeros momentos una iniciación de lucha entre el interés de la agricultura y el interés de la ganadería. No hay que olvidar que estamos frente a un problema que es eterno en la historia económica de

los pueblos: la pugna entre el agricultor y el ganadero, que representan intereses encontrados.

Puede decirse que toda la historia económica de la España peninsular está condicionada por ese proceso, por esa lucha de intereses, que en la península hubo de resolverse principalmente en favor de los ganaderos, que consiguieron grandes privilegios en su célebre Corporación de la Mesta, no faltando historiador contemporáneo que ha querido ver en esa preferencia dada a la ganadería sobre la agricultura, en un territorio que debiera haber sido agricultor como la España peninsular, la causa de la decadencia económica que en España se acusa a partir del siglo XVI.

He podido ver algunas manifestaciones de este conflicto, manifestaciones que todavía hoy no son lo suficientemente explícitas, no tienen suficiente contenido para poder deducir de ella afirmaciones de carácter general. Son pequeños choques, pequeños conflictos, de la vida de las instituciones.

En Santo Domingo durante una serie de años aparecen dominando en el Cabildo de la ciudad y desempeñando los puestos de regidores, propietarios de tierras que vivían dedicados a la explotación agrícola de la misma; en una palabra, terratenientes agricultores. Y se registran pleitos muy curiosos entre estos regidores de la ciudad de Santo Domingo, que representaban los intereses de los agricultores de la Colonia, con los abastecedores de carne a la población que representan los intereses ganaderos. Se quejan los abastecedores de carne de que los regidores haciendo uso indebido de sus funciones gravan excesivamente con impuestos la venta de carne, y tasan en cambio muy bajo el precio a que se podía vender la mercadería y esto lo hacían por defender sus intereses agrícolas porque ellos no tenían ningún vínculo con los intereses de la ganadería de la isla de La Española.

Ese es un problema, sin embargo, que todavía a mi juicio no ha sido suficientemente estudiado. Sabemos que en Indias como en España se organizó la Asociación de la Mesta a través de las célebres ordenanzas del virrey Antonio de Mendoza que se aplicaron en Nueva España, que luego se hicieron extensivas a todos los otros territorios y cuya doctrina hubo de reincorporarse en definitiva a la recopilación de leyes de Indias de 1680. Pero lo que allí pudo pasar en el fondo económico colonial de los distintos virreynatos, esta posible pug-

na entre agricultores y ganaderos, sólo de una manera muy parcial ha sido hasta la fecha estudiada.

Otro problema que hubo de plantearse al Estado español al articular la economía política de las nacientes colonias hubo de ser el relativo a la reglamentación del trabajo. No pudo descansar esta organización del trabajo sobre la base de un trabajo voluntario, porque cuando se hicieron estos intentos, obedeciendo a una generosidad excesiva de la Reina Católica, estos intentos demostraron que no podían sostenerse, que conducían al fracaso económico de toda la obra colonizadora. Si el indio quedaba en plena libertad, en absoluta libertad para trabajar o no, el indio no trabajaba, el indio abandonaba sus tierras, el indio se recluía a sus soledades y evitaba todo contacto con el español colonizador. Fué necesario, por consiguiente, establecer un sistema de trabajo obligatorio a base de los repartimientos. Se hicieron repartimientos de indios para atender a toda clase de trabajos para el cultivo de la tierra, para la organización de obras públicas, para el servicio doméstico, para los transportes —en cuanto no había animales domésticos suficientes para llevar las cargas y mercaderías—, para remar en los ríos, etc.

Todo ese sistema de repartimientos hubo de ser cumplido con una compleja legislación de carácter tutelar para evitar que al amparo de los mismos se cometieran, como debieran cometerse, abusos contra los indios repartidos. Este es el aspecto más conocido quizá de la obra colonizadora realizada por España en América; por consiguiente, es el aspecto en que yo menos me he de detener .

Otro problema que se planteó desde los primeros tiempos fué el relativo a los aprovechamientos mineros, a la explotación de las minas. El Estado español consideró, siguiendo las doctrinas de los romanistas, que entonces imperaban, que las minas constituían una regalía de la corona, como lo constituía también la tierra. Pero así como con respecto a la tierra procedía con una gran generosidad, con respecto a las minas fué la regalía que con más tesón hubo de defender. Se declaró en las capitulaciones y se declaró en las ordenanzas del nuevo descubrimiento y nueva población que cuando se repartieran tierras se entenderá que no se comprenden en ellas las minas, los yacimientos mineros que en esas tierras se puedan encontrar. La propiedad de las minas había de pertenecer a la corona.

Pronto se dieron cuenta los hombres de gobierno de España, que de mantener esta política se hubiera llegado a un resultado contrario al que se perseguía. El Estado español no tenía recursos suficientes para explotar por sí mismo las minas que se descubriesen en los territorios coloniales y mucho menos para fomentar la búsqueda de nuevos yacimientos mineros. Hubo un período de dudas, de vacilaciones, durante el cual la legislación se manifestó con caracteres contradictorios. Primero se ordenó que no se permitiera a ningún particular explotar ninguna mina si no obtenía una licencia especialísima de la corona. Luego se hizo una distinción entre las llamadas minas ordinarias o menos ricas y las de la nación. Estas últimas quedaron incorporadas, vinculadas, a la corona, mientras que las ordinarias se permitía que se explotasen por los particulares pagando parte de los rendimientos. Se estableció luego una doctrina nueva que es la doctrina que hubo de prevalecer en definitiva y según la cual al hacer un descubrimiento minero un particular, se señalaba una veta, la más rica, para ser explotada, para ser incorporada a la propiedad de la corona y al lado de ella otra veta para que pudiera ser explotada por el particular descubridor.

Pero es que el Estado español fué un mal administrador de sus minas y debido a esto se convenció pronto de que era más conveniente darlas en arrendamiento, y con excepción de las minas famosas de Huacavélica el resto de las minas que le correspondía por virtud de esa doctrina fué dada en arrendamiento.

Para conseguir empresas para el laboreo de esas minas se estableció el sistema tan conocido llamado de la mita, es decir, los repartimientos de indios hechos con un período de tiempo mayor o menor en Nueva España y en el Perú, estableciendo el tanto por ciento de indios que se habían de repartir y preocupándose el legislador español de que al lado de los yacimientos mineros hubiera pueblos de indios mitayos, es decir, obligando a los patronos poseedores de indios a que dieran tierras a los indios que habían de trabajar en su mita para que en el tiempo en que estaban libres de la mita pudieran cultivar estas tierras y obtener con ellas un beneficio económico.

Otro problema que hubo de plantearse al colonizador español fué cuando ya las nacientes ciudades coloniales adquirieron un cierto tono de densidad de población fué el de

encontrar personas capacitadas especializadas para el desempeño de determinados oficios mecánicos. Al lado de toda esa masa de población que pudiéramos llamar rural, que vivía dedicada a la explotación de la tierra o a la explotación de la ganadería o al laboreo y beneficio de las minas, fueron surgiendo núcleos urbanos, núcleos ciudadanos, menestrales, obreros, trabajadores, etc. Estos ejercieron sus oficios según las viejas normas imperantes en España, es decir según el sistema de la corporación gremial, cuyos caracteres son sobradamente conocidos.

Pero a España se le presenta un problema difícil. Se había decretado que los extranjeros estaban incapacitados para pasar a las Indias; pero se encontraron con que por el desempeño de ciertos oficios mecánicos especializados hacían falta empresas y con gran sagacidad por parte del Estado español hubo de introducirse la excepción a esa norma política general que prohibía al extranjero el paso a Indias y radicarse en ellas para conseguir que estos oficios mecánicos pudieran ser siempre desempeñados en todas las ciudades coloniales. No ha sido suficientemente estudiado el volumen histórico de esta infiltración de extranjeros en territorios coloniales a través de ese desempeño de oficios mecánicos, a través de las cartas de naturalización, a través de la entrada clandestina de extranjeros en territorio colonial. Es un problema del que se conoce la doctrina, pero el elemento extranjero que pasara a la colonización española es algo que todavía no está, a mi juicio, lo suficientemente estudiado.

Ultimo aspecto de la política económica de España en América: la regulación del comercio. Todos estos atisbos ciertos que se acusan en la colonización española en América en el orden de la política agraria, en el orden de la política económica en general, quiebran en lo que se refiere a la regulación del régimen del comercio. Después de unos años de vacilación se crea en 1503 en Sevilla la Casa de Contratación y se organiza el régimen de comercio sobre la base de un monopolio establecido en favor de los grandes mercaderes radicados en Sevilla: para suelo de Sevilla podían partir las naves que hagan el comercio con las Indias, y a Sevilla han de rendir el viaje de vuelta.

Surgen pronto protestas contra esta política equivocada de monopolio comercial. Durante el reinado de Carlos V se registra un intento de rectificación. Carlos V haciéndose eco

de un memorial, un célebre memorial de Loayza, ordenó que no solamente en Sevilla haya casa de contratación sino que haya también en la Colonia una casa de contratación especial para el comercio de la especiería. Eso sucedió, en 1524, pero en 1529 va más lejos, todavía en su política liberal y habilitó nuevas puertas de la península en el Mediterráneo, otras en el Atlántico, otras en el Cantábrico, el resto para el comercio con las Indias.

Esa política liberal de Carlos V es totalmente rectificada por su hijo y sucesor, Felipe II. Felipe II anula estas medidas liberales y establece el privilegio, el monopolio más rígido en favor de Sevilla; en rigor, no en favor de Sevilla, en favor de verdaderas dinastías de mercaderes radicados en Sevilla.

Se regula la navegación según un sistema rígido conocido de flotas y galeones; no se podía navegar libremente. Toda la población habría de salir en determinadas fechas al año: una flota para tierra firme y otra para Nueva España. El resultado de esta política económica de monopolio fué que el oro que llegaba de las Indias, como España no tenía una industria suficiente para producir lo bastante, para abastecer los territorios coloniales, el oro que venía de las Indias a costa de tantos esfuerzos tenía que salir para ir a manos de mercaderes extranjeros que abastecían a los mercaderes radicados en Sevilla puesto que estos últimos no podían hacer su comercio sobre la base de una producción nacional propia.

Esta política equivocada en el orden económico se rectificó en el siglo XVIII, obedeciendo de un lado a necesidades políticas. Al ser España vencida por Inglaterra, al firmarse la paz de Utrech, al tener que reconocer la libertad de los ingleses para comerciar en territorio de América, hubo de preocuparse de dictar medidas que les permitieran competir con los comerciantes ingleses en nuestros propios territorios coloniales.

Al mismo tiempo se originó toda esa poderosa corriente doctrinal que representan nombres como Jerónimo de Ustáriz, Campomanes, etc. y se orientó la política económica en el sentido de proteger la industria y agricultura nacionales e ir, al mismo tiempo, gradualmente, a un régimen de libertad de comercio con los territorios hispano-americanos. Aun cuando se llegó a esta libertad de comercio en fecha tardía, fué suficiente para poder apreciarse resultados históricos verdaderamente sorprendentes.

Quiero, para terminar esta disertación, citar algunas palabras del profesor norteamericano míster Hering, el cual, hablando de los resultados obtenidos con esta política colonizadora pone de relieve cómo el número de naves que hacían el comercio entre España y las Indias se multiplicó prodigiosamente en los últimos años de la dominación española en América, cómo las medidas liberales repercutieron de manera tan favorable en la metrópoli y en los territorios coloniales, que al tiempo de la emancipación de las naciones hispano-americanas comparando su situación económica con la situación económica de las colonias inglesas de los Estados Unidos de Norte América, se aprecia en favor de las colonias españolas un mayor estado de cultura, un mayor progreso en el orden urbanista, en orden a centros de beneficencia, en orden a centros culturales, en definitiva, un bienestar económico mucho mayor.