



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Política comercial argentino-chilena

Acevedo, Pedro J.

1916

Cita APA: Acevedo, P. (1916). Política comercial argentino-chilena. Buenos Aires:
Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Duplicado

UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

POLÍTICA COMERCIAL ARGENTINO-CHILENA



TESIS

PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR EN CIENCIAS ECONÓMICAS

POR

PEDRO J. ACEVEDO

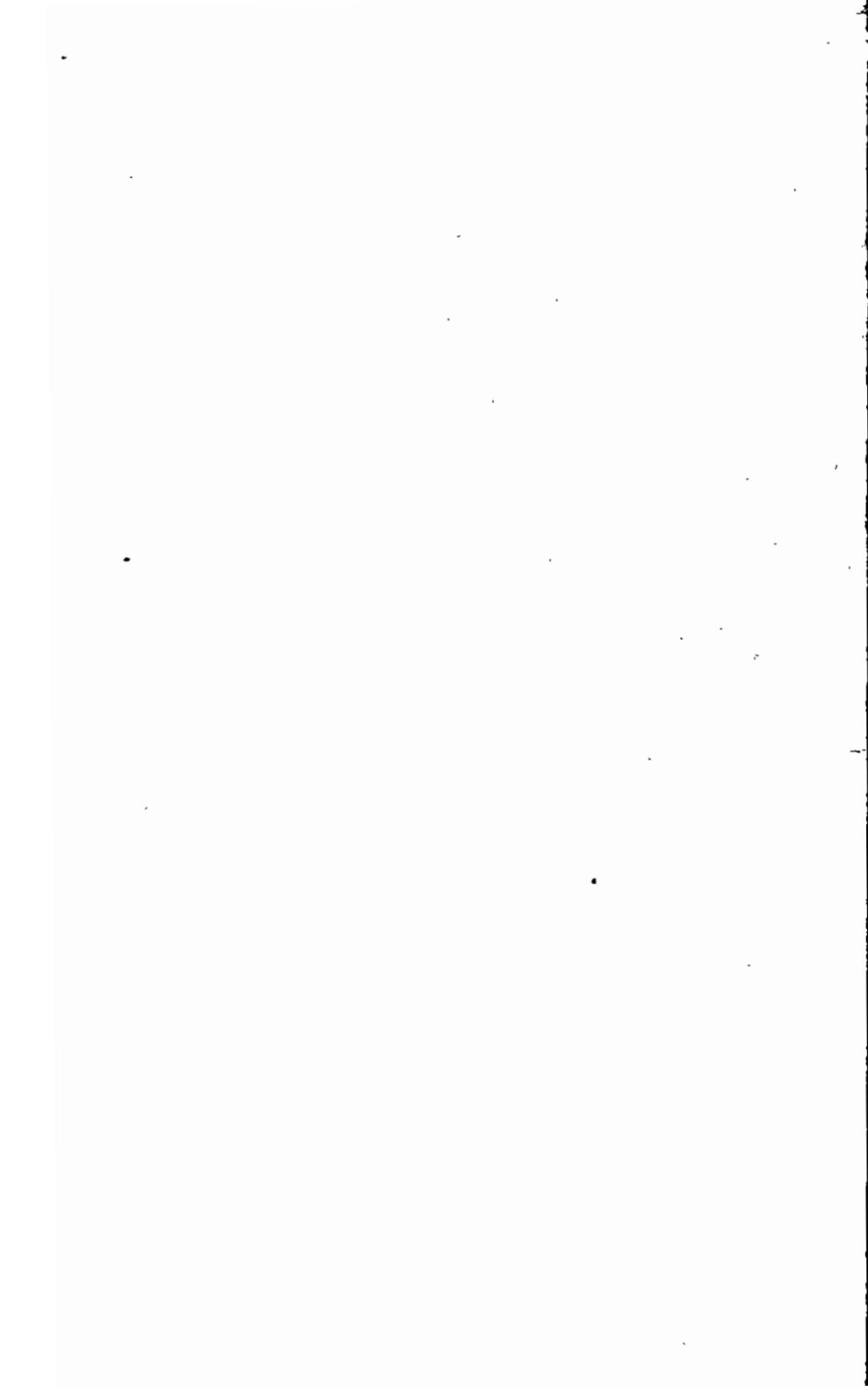


*Escuela Superior
de Comercio*

BUENOS AIRES

IMPRENTA DE JOSÉ TRAGANT - CALLE BELGRANO, 438 AL 472

1918



Facultad de Ciencias Económicas

Decano

DOCTOR RODRÍGUEZ ETCHART, CARLOS

Vice-decano

DOCTOR YRIONDO, MANUEL M. DE

Secretario

DOCTOR LEVENE, RICARDO

Consejo Directivo

DOCTOR BIANCO, JOSÉ

• BROGGI, HUGO

INGEN. CASARIEGO, ORPILIO

DOCTOR DAVEL, RICARDO J.

• DELLEPIANE, ANTONIO

• FREDERKING, GUSTAVO A.

• GONNET, MANUEL B.

• LOBOS, ELEODORO

IN.-EN. NOCETTI, DOMINGO

DOCTOR OLARCHEA Y ALCORTA, PEDRO

SEÑOR PIÑERO, SERGIO M.

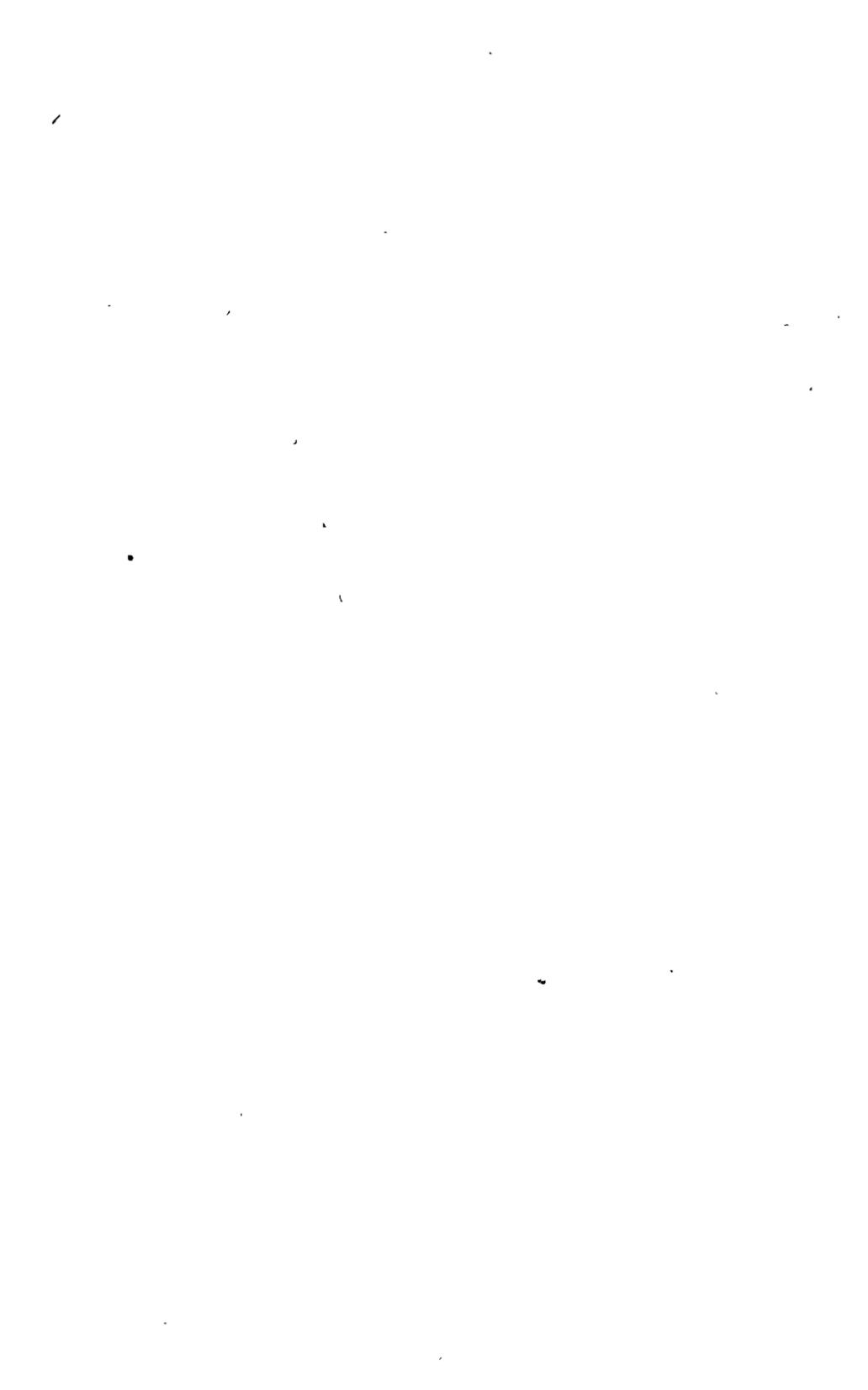
DOCTOR SUÁREZ, JOSÉ LEÓN

• TORINO, DAMIÁN M.

Pro-secretario

SEÑOR GONNET RAÚL





Academia de Ciencias Económicas

ACADÉMICO HONORARIO

DOCTOR URALLES, RUFEMIO

Presidente

DOCTOR OLAECHEA Y ALCORTA, PEDRO

Secretario

DOCTOR FREDERKING, GUSTAVO A.

ACADÉMICOS

DOCTOR ARCE, JOSÉ

SEÑOR BERDUC, ENRIQUE

DOCTOR BIANCO, JOSÉ

• BROGGI, HUGO

INGEN. CASARIEGO, ORFILIO

DOCTOR DAVEL, RICARDO J.

• DÁVILA, ADOLFO E.

• FREKS, EMILIO

• GONNET, MANUEL B.

• LOBOS, ELEODORO

• MELO, LEOPOLDO

INGEN. NOCETI, DOMINGO

SEÑOR PILLADO, RICARDO

• PIÑERO, SERGIO M.

DOCTOR PIÑERO, NORBERTO

• RODRÍGUEZ HITCHART, CARLOS

• SUAREZ, JOSÉ LEÓN

• SUSINI, TELÉMACO

• TEZANOS PINTO, DAVID DE

• TORINO, DAMIÁN M

• WEIGEL MUÑOZ, ERNESTO

• YRIONDO, MANUEL M. DE

• ZEBALLOS, ESTANISLAO S.



PADRINO DE TESIS

DOCTOR VICENTE FIDEL LÓPEZ



PERSONAL DOCENTE

Matemática Financiera (1.º curso)

Profesor titular: Ing. ORFILIO CASARIEGO
» suplente: Ing. MANUEL ORDÓÑEZ

Matemática Financiera (2.º curso)

Profesor titular: Sr. JOSÉ CONZÁLRZ CALÉ
» suplente: Ing. JUSTO PASCALI (H.)

Estadística

Profesor titular: Dr. HUGO BROGGI
» suplente: Ing. ALEJANDRO BUNGE

Tecnología Industrial y Rural

Profesor: Ing. RICARDO J. GUTIÉRREZ

Contabilidad

Profesor titular: Sr. T. VALLINI
» suplente: Sr. SANTIAGO C. ROSSI
» » Sr. JUAN BAYETTO

Bancos

Profesor titular: Sr. SERGIO M. PIÑERO
» suplente: Dr. GUSTAVO A. FREDERKING
» » Sr. ANTONIO MORANDI

Sociedades Anónimas y Seguros

Profesor titular: Dr. MARIÓ A. RIVAROLA
» suplente: Dr. RICARDO OLIVERA
» » Dr. JUAN RAMÓN GALARZA

Geografía Económica Nacional (1.º curso)

Profesor titular: Dr. ARTURO SEEBER
» suplente: Dr. EMILIO PELLET (H.)
» » Dr. ERNESTO FERRARI

Geografía Económica Nacional (2.º curso)

Profesor: Dr. MANUEL CARLES

Fuentes de Riqueza Nacional

Profesor titular: Dr. RICARDO J. DAVEL

» suplente: Dr. MARTINIANO LEGUIZAMÓN PONDAL

Transportes y Tarifas

Profesor: Ing. CARLOS M. RAMALLO

Economía Política (1.º curso)

Profesor titular: Dr. MAURICIO NIRENSTEIN

» suplente: Dr. ENRIQUE RUIZ GUIÑAZÚ

» » Dr. FILIBERTO DE OLIVEIRA CÉSAR

Economía Política (2.º curso)

Profesor: Dr. JUAN J. BRITOS (H)

Régimen Agrario

Profesor titular: Dr. ELEDORO LOBOS

» interino: Dr. MARIO SÁENZ

Historia del Comercio

Profesor titular: Dr. LUIS R. GONDRA

» suplente: Dr. MIGUEL A. GARMENDIA

» » Dr. JORGE CABRAL

Finanzas

Profesor titular: Dr. ERNESTO WEIGEL MUÑOZ

» suplente: Dr. SALVADOR ORÍA

» » Dr. ALFREDO LABOUGLE

Política Comercial y Régimen Aduanero Comparado

Profesor titular: Dr. VICENTE FIDEL LÓPEZ

» suplente: Sr. MARTÍN RODRÍGUEZ ETCHART

» » Dr. ATILIO PESSAGNO

Régimen Económico y Adm. de la Constitución

Profesor titular: Dr. MARIANO DE VEDIA Y MITRE

» suplente: Dr. JOAQUÍN RUBIANES

Legislación Civil

Profesor titular: Dr. AUGUSTO MARCÓ DEL PONT
» suplente: Dr. JUAN F. SOLÁ

Legislación Comercial (1.º curso)

Profesor titular: Dr. ANTONIO J. MARESCA
» suplente: Dr. SALVADOR ALFONSO (H.)
» » Dr. MANUEL V. FERNÁNDEZ

Legislación Comercial (2.º curso)

Profesor titular: Dr. WENCESLAO URDAPILLETA
» suplente: Dr. DIMAS GONZÁLEZ COWLAND

Derecho Internacional Comercial (Privado y Público)

Profesor titular: Dr. JOSÉ LEÓN SUÁREZ
» suplente: Dr. EDUARDO SARMIENTO LASPIUR
» » Dr. JOSÉ MIGUEL PADILLA

Legislación Industrial

Profesor: Dr. ALFREDO L. PALACIOS

Legislación Consular

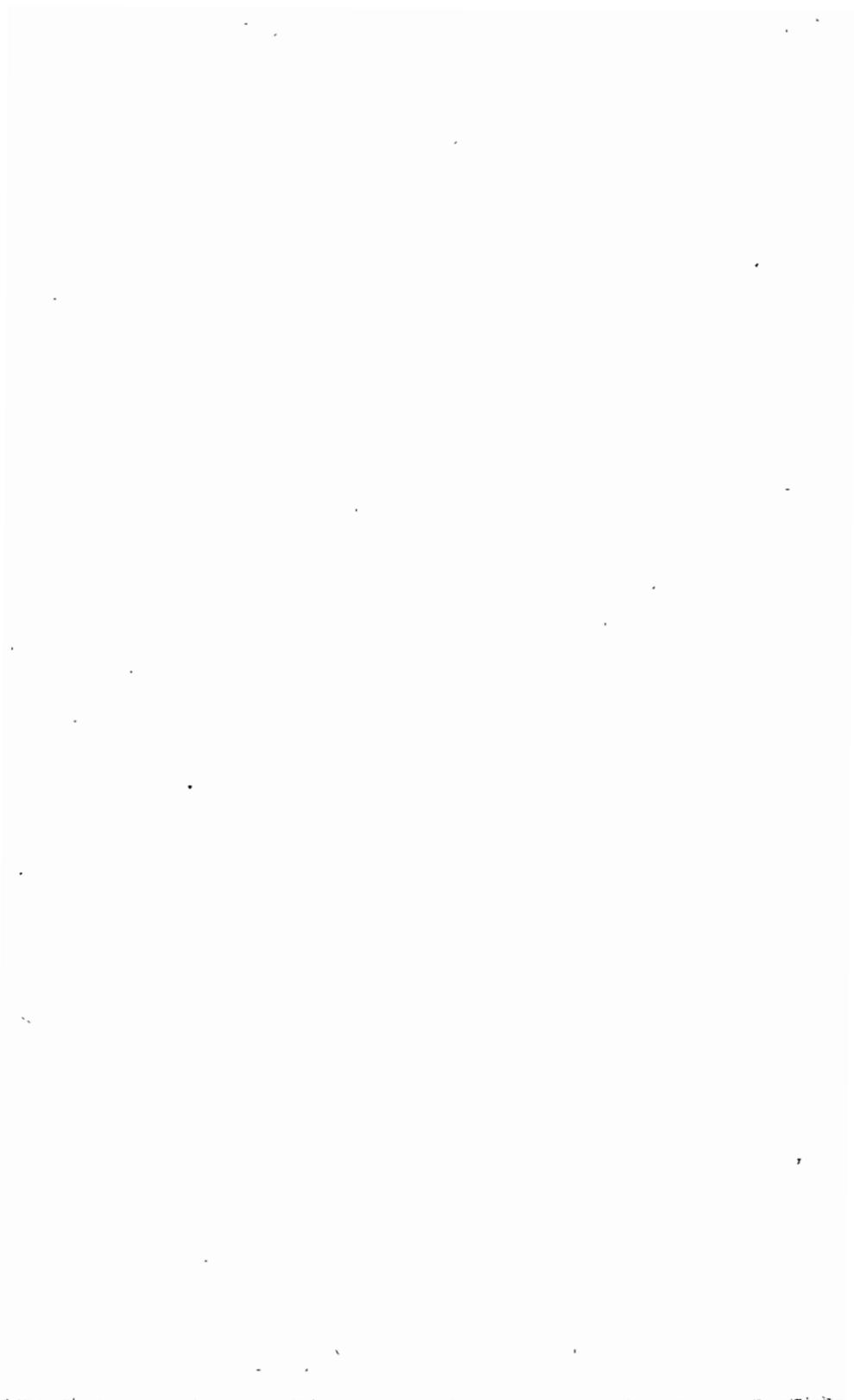
Profesor: Dr. EDUARDO SARMIENTO LASPIUR

Jefes de Seminario

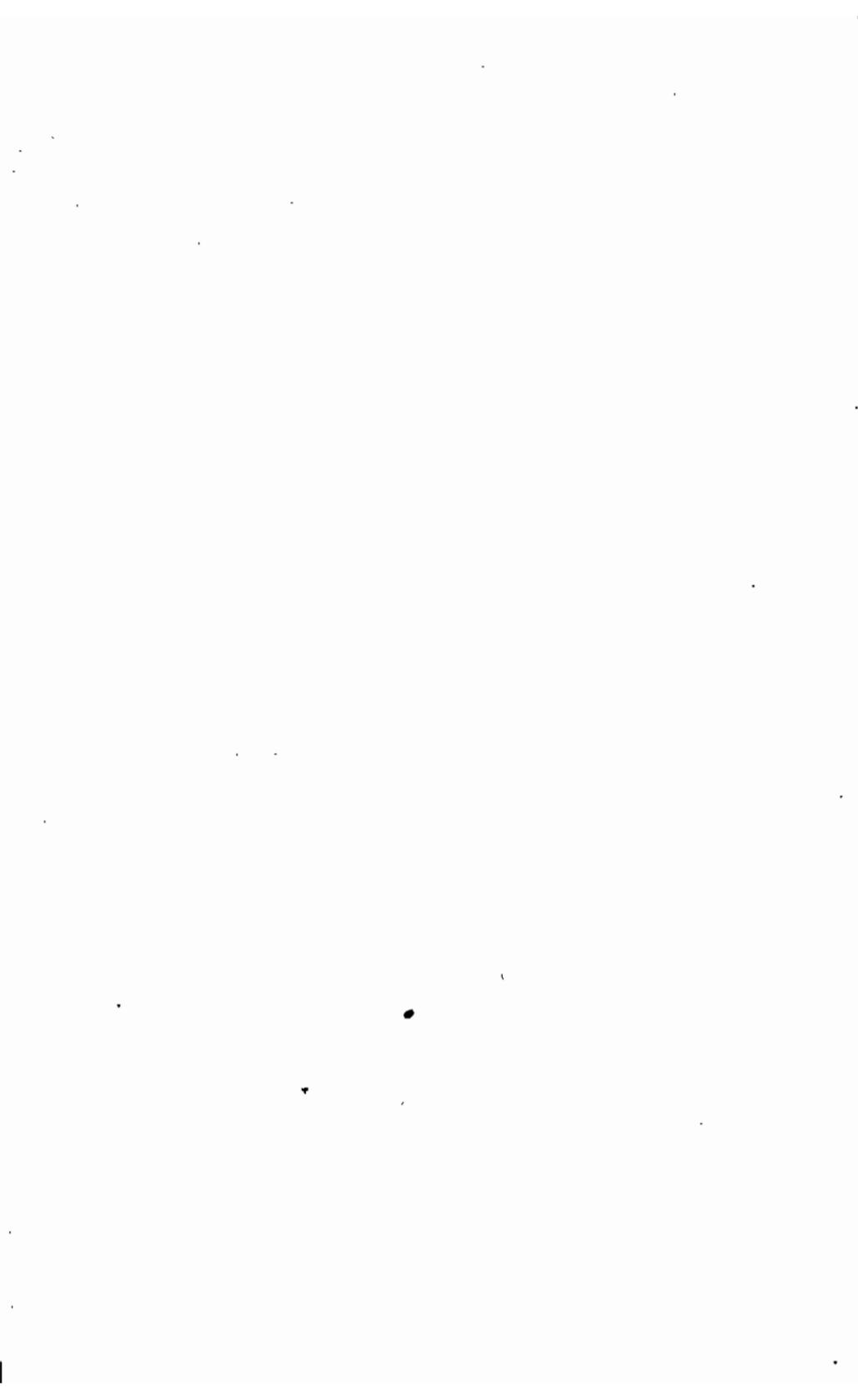
Dr. BADARÓ EUGENIO
Dr. RAVIGNANI EMILIO

Bibliotecario

Sr. CASARIEGO ORFILIO (H.)



A la memoria de mis padres.

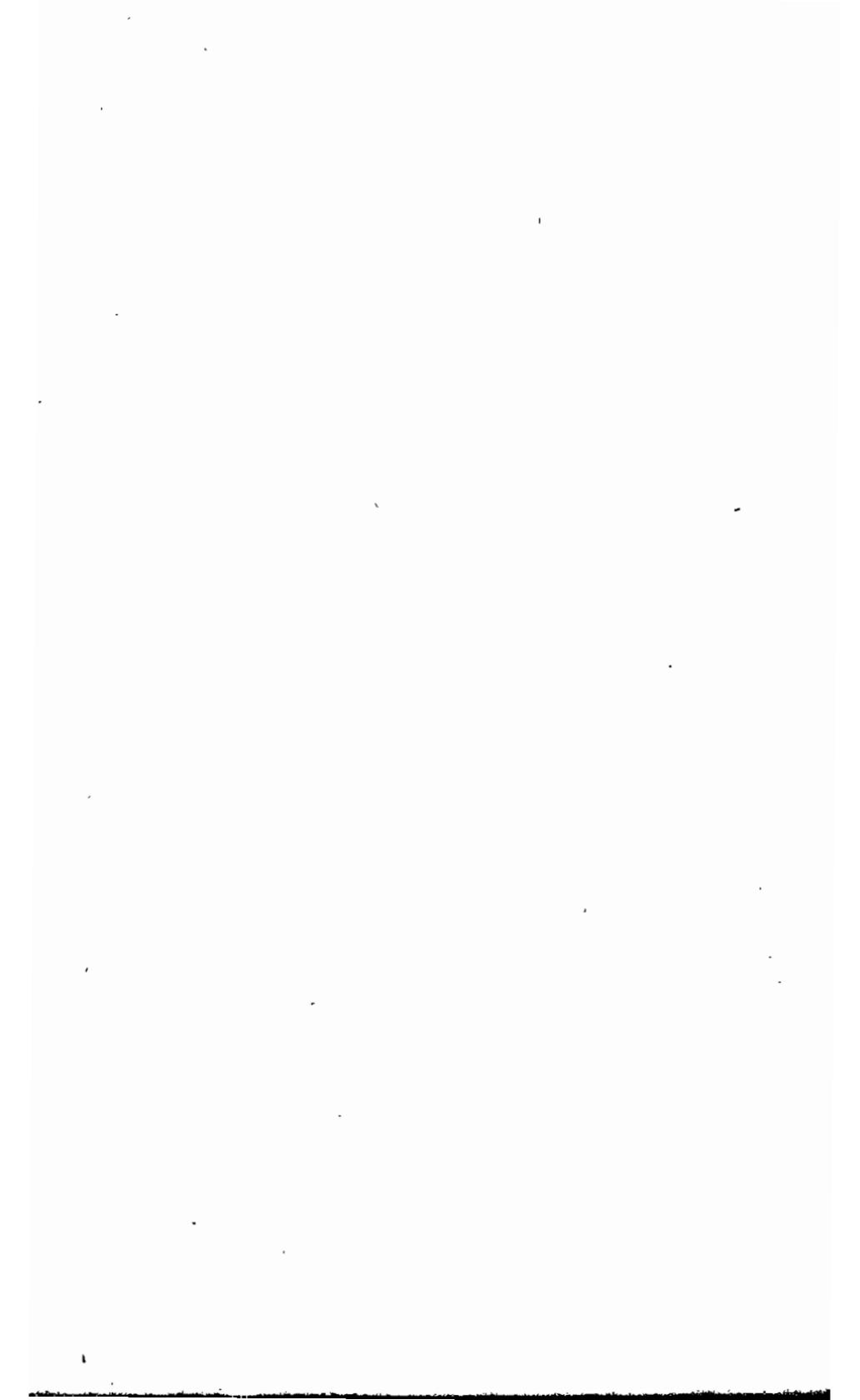


y secante.

A mi distinguido profesor y padrino de tesis

Doctor Vicente Fidel López.

Recuerdos de su hijo



A las Compañías Argentinas de Seguros

“La Estrella” y “América”

primeras instituciones representativas del seguro nacional.



Señores Profesores :

Lo interesante de la materia objeto de esta tesis me ha conducido a un estudio demasiado intensivo, teniendo en cuenta el tiempo de que he podido disponer a fin de poder presentar este trabajo a la Facultad dentro del plazo concedido, impidiéndome terminarlo, según mi propósito; sin embargo, perseverando en él con la dedicación que corresponde, lo terminaré para darlo a la publicidad tan pronto como me sea posible.

Someto a vuestra aprobación el presente estudio como Tesis para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas.



CAPÍTULO PRIMERO

Política económica y política comercial

§ 1. Concepto y significado de la política económica.—§ 2. Su influencia sobre la producción, distribución y consumo.—§ 3. El Estado como factor principal de la política económica.—§ 4. Concepto y significado de la política comercial.—§ 5. Comercio internacional.—§ 6. Sus caracteres y ventajas.—§ 7. Teoría de los «costos comparativos».—§ 8. Valores internacionales.—§ 9. Balanza económica.—§ 10. El libre cambio.—§ 11. El proteccionismo.

§ 1. La vida económica de los pueblos en el transcurso de los tiempos ha sufrido profundas modificaciones, y como consecuencia del perfeccionamiento de los conocimientos técnicos y científicos, cada día se producen nuevas evoluciones en la economía nacional. Las relaciones entre los individuos, por el aumento de la población, con la facilidad de los medios de comunicación, son más estrechas; la producción, con la división nacional del trabajo y su concentración, es más eficaz; el consumo, en consecuencia, es mayor.

El individuo consciente de su absoluta importancia como principal factor económico, trata, por todos los me-

dios de acción, de elevarse a un nivel superior; esto trae, como consecuencia, modificaciones en sus relaciones jurídicas y morales; la constitución política y administrativa del Estado, fuerza concurrente a la civilización, se adapta a la evolución económico-social y a las necesidades originadas en las relaciones con los demás Estados.

La finalidad de la Humanidad es la satisfacción de sus necesidades fisiológicas, intelectuales y morales; de esta tendencia surgen fuerzas que, obrando en diferentes direcciones y persiguiendo un fin puramente personal, pueden, por su alcance y potencialidad, traer modificaciones en la economía nacional; tal ocurre con los agentes de la producción: vemos a los obreros agruparse en *unions* con el fin de obtener mejoras en sus condiciones de trabajo; en la actualidad se manifiestan esas fuerzas con mayor energía; igual ocurre con los productores, persiguiendo una disminución en el costo de producción o un precio de venta más ventajoso; se agrupan en sindicatos, *cartels* o *truts*. Los efectos de las concentraciones de capital no sólo modifican, alterando o armonizando el organismo económico nacional, sino que su acción se ejerce con mayor intensidad en las economías de la comunidad internacional, alterando su unidad económica, puesto que dichas concentraciones, persiguiendo un fin egoísta, tratan únicamente de beneficiar un reducido número de individuos.

Philippovich⁽¹⁾ considera que las ideas intelectuales y morales de los individuos, consideradas desde el punto de vista económico, en todos los tiempos han sido dominadas por corrientes generales que tratan de llevarse a

(1) EUGEN VON PHILIPPOVICH. *La politique agraire*, pág. 2.

cabo en las instituciones sociales; bajo su influencia se forman en el pueblo ciertas nociones sobre lo que en los hechos públicos o privados es útil o perjudicial a la comunidad. Aparece la intervención de las corporaciones políticas en los dominios de economía para dar una dirección al desarrollo económico, indicando la finalidad hacia la cual deben tender sus móviles de acción.

Los partidos políticos se forman bajo la influencia de dichas nociones, prometiendo al pueblo remediar los males que pudieran resultar de ciertas agrupaciones políticas o privadas, y sus programas tienden a dar a la economía social un impulso y una dirección más útil para la comunidad. El Estado, tutelando los esfuerzos individuales y organizando las fuerzas naturales del país en bien público, se preocupa en substraer, de los esfuerzos puramente privados, a las instituciones económicas cuyos resultados sean notables por sus ventajas o por sus inconvenientes. La intervención del Estado irá siempre precedida de la acción privada, y por sobre la acción del Estado y de los individuos, las fuerzas del progreso se harán sentir modificando las sociedades, el Estado y aún a la Economía misma, modificaciones que serán tanto más profundas y frecuentes cuanto más elevado sea el grado intelectual y moral del pueblo. En los países de economía «dinámica» estas evoluciones son muy frecuentes, y por lo tanto difíciles de seguir.

La tarea de la Política Económica será seguir las modificaciones que se produzcan en la economía nacional (1),

(1) GUSTAVO SCHMOLLER. *Politique Sociale et Economie Politique*, página 332.

como conjunto organizado de las economías individuales y corporativas que existen en un Estado, y en las economías de los demás Estados con los que se encuentre en relaciones económicas, apreciando su valor desde el punto de vista del desarrollo y progreso de la comunidad.

Schaeffle⁽¹⁾ define el concepto de política económica, considerando la vida del Estado desde el punto de vista técnico, como el empleo ordenado y reglamentado de las actividades de los individuos y de las utilidades de los capitales concurrentes al progreso del poder público y a la conservación de la sociedad en un estado armónico.

Este proceso político artificial, producido por los esfuerzos individuales y por la productividad capitalista, recibe una dirección económica en doble sentido: se convierte inmediatamente en economía del Estado y mediatamente en Política Económica.

La Política Económica tiene por objeto. 1.º Ordenar las instituciones del Estado para satisfacer las necesidades de la colectividad, conforme al derecho y a la seguridad, de modo que el pueblo pueda adquirir y emplear, es decir, disponer de una abundante renta⁽²⁾ con los mayores beneficios. La política debe ser rigurosamente económica tanto en el interior como en el exterior del país en el ejercicio de la justicia⁽³⁾ y de la policía⁽⁴⁾.

(1) A. E. FEDERICO SCHAEFFLE. *Il sistema sociale delle economia humana*. Biblioteca dell'Economista, volumen 5.º, serie terza, pág. 360.

(2) «Renta» en el concepto de beneficios o riquezas.

(3) *Justicia económica*: dar a cada cual la participación que le corresponda en la organización económica.

(4) *Policía económica*: velar por el más perfecto y armónico desarrollo de la producción, circulación y consumo de la riqueza.

2.º Prestar la ayuda pública para que los ciudadanos puedan satisfacer sus necesidades, puesto que la ayuda pública representa técnicamente el medio más eficaz para satisfacer las necesidades ajenas a la política.

El concepto que tiene Fontana Russo ⁽¹⁾ de la política económica está basado, como el de Schaeffle, en el acrecentamiento del poder y conservación del organismo económico cuya dirección se reservará al Estado, teniendo como objeto proporcionar al pueblo un máximum creciente de renta, del que gozarán de acuerdo con la función social que tengan a su cargo en la comunidad y a la parte que les corresponda en la producción ⁽²⁾.

Kobatsch ⁽³⁾ llega a la siguiente definición de política económica (internacional) «la ciencia que estudia las evoluciones, las leyes del desarrollo de las ideas, de las tendencias y de los procedimientos del Estado y de los particulares concurrentes a las relaciones económicas—tráfico de mercancías, comercio de los capitales, movimiento inmigratorio, de viajantes, de extranjeros, etc.—de un país (unidad económica) con el exterior dirigidos a influir y a regular estas relaciones».

Vemos en esta definición, aun cuando descuida en su obra la política económica nacional, determinados con mayor precisión el vasto campo de acción de la política económica, los problemas a resolver, sus factores y las distintas ramas de la economía en que ella tiene ingerencia.

⁽¹⁾ L. FONTANA RUSSO. *Traité de Politique Commerciale*, pág. 151.

⁽²⁾ Véase nota sobre *Justicia económica*, pág. 22.

⁽³⁾ R. KOBATSCH. *Política Económica Internacional*, pág. 12.

La Política Económica ha llegado hasta definirse como «la ciencia del bienestar» y también de la «moral aplicada» (1) oponiéndola a la Economía Política como ciencia puramente descriptiva, mientras que a aquélla se la considera como «la ciencia de la acción». Esta concepción ha sido eficazmente criticada por Georges Kurmatowsky (2).

El concepto de la política económica puede definirse como el conjunto de las disciplinas de un Estado (3) que tienen por objeto proporcionar a sus habitantes (4) el goce de un máximum de beneficios con el mínimum de esfuerzos, y frente a otro Estado o Estados con los cuales se tenga relaciones económicas, tender hacia el mismo ideal económico.

§ 2. El acrecentamiento del consumo, es decir, el mejoramiento de las condiciones de vida y el mayor número de comodidades que puedan gozar los individuos, depende de que las rentas o bienes de que dispongan sean abundantes, variados y estables, como exponentes de una producción fecunda.

Por más perfeccionado que fuera el sistema de repartición, nunca podría aumentar la satisfacción de las necesidades humanas, sino mediante un perfeccionamiento de los agentes de producción, para alcanzar el máximum de

(1) JOSEPH MILEWSKY Y CZERKAWSKI. *Politika Ekonomiezna*. Cracovia 1905. Pág. 16. Citada en *Revue d'économie politique*, tomo XX, pág. 671.

(2) *Revue d'économie politique*, tomo XX, págs. 671/2.

(3) De los cuerpos administrativos autónomos, las comunas, comunidades religiosas, las agrupaciones de individuos y, por fin, los individuos.

(4) O a sus miembros según queda detallado (3)

la potencia productiva. La naturaleza proporciona la materia prima que el hombre, mediante su trabajo, transforma y adapta a sus necesidades y les da valor, combinando los elementos de dichas materias, dándoles formas múltiples y variadas que concurren a su utilización y a su cambio (1).

Las instituciones económicas más importantes son aquellas que propenden al acrecentamiento de la producción (2) y al acrecentamiento de los factores de ésta, es decir, que el acrecentamiento, división y concentración de capitales, el desarrollo y aprovechamiento de las fuerzas del trabajo, la educación técnica y científica será la principal preocupación de la Política Económica.

Mejoramiento en los sistemas de cultivo, pasando a un sistema más perfeccionado; una conveniente división de la tierra, perfeccionamiento en los conocimientos técnicos del agricultor, facilidades para la adquisición de un capital por medio de instituciones de crédito, son disposiciones de la Política Económica tendientes al acrecentamiento de la producción.

Pasando a los dominios de la manufactura, encontramos un campo de observación más vasto y completo, y un complicado sistema de combinaciones, perfeccionando el poder muscular e intelectual del hombre, organizando la división y concentración del trabajo, combinándolo con el capital, agrupándolo en grandes empresas y sindicatos, movilizándolo y concentrando capitales mediante la organización

(1) OCTAVE NOËL. *Principes d'économie politique et sociale*, t. mo 1, pág. 73.

(2) PHILIPPOVICH. *Op. cit.* pág. 2.

del crédito, y constituyendo lo que se denomina «organización de la producción» u «organización económica» como la llama Helfferich⁽¹⁾.

La producción, dice Kobatsch,⁽²⁾ comienza por la industria doméstica, pasa a la pequeña y de ésta a la gran industria, y en su evolución, adquiere formas gigantescas. Los núcleos de productores surgen aislados, pero aguijoneados por las mismas necesidades se unen para defender sus intereses; así nacen los *truts* y los *cartels* extendiendo sus relaciones hasta los núcleos de productores extranjeros, derivándose de estas relaciones los convenios internacionales privados de carácter económico. El perfeccionamiento de la producción, en su organización, comprende desde los utensilios más simples hasta la maquinaria más complicada.

El progreso de la técnica productiva en sus extraordinarias aplicaciones, soluciona no pocos problemas económicos. Estos perfeccionamientos, indudablemente responden al esfuerzo intelectual de la humanidad, compelido por las exigencias nacidas de los cambios producidos en las varias unidades económicas por causas demográficas o territoriales.

A la disminución de la productividad de las tierras debe oponerse el perfeccionamiento en los sistemas de cultivo; de la misma manera, el aumento de población, que es la causa del fenómeno anterior, debe tener como contrapeso, para establecer el equilibrio económico, un

(1) KARL HELFFERICH. *La prosperidad nacional de Alemania*, página 35 y siguientes.

(2) *Op. cit.*, pág. 77.

correspondiente aumento de medios de subsistencia, es decir, un aumento en la producción.

Kobatsch afirma que, teóricamente, se produce el equilibrio, puesto que en la práctica no siempre el aumento de población significa también aumento de producción, pues las diversas unidades económicas no pueden recibir, en la misma proporción, la influencia bienhechora del progreso (1). La tarea de la política económica es de restablecer, en cuanto sea posible, este equilibrio.

Helffferich (2) demuestra, en contra de la opinión anterior, que en la práctica puede llegarse a que la producción, por su perfeccionamiento, se acrecienta de tal manera que no solamente corresponda al aumento de población sino que la preceda (3).

Se ha llegado a resolver uno de los problemas más difíciles y en cuya solución están empeñados todos los países cargados de población, se han llevado a la práctica principios teóricos de dudosa eficacia, mediante una política económica elevada, en la cual ha cooperado desde

(1) KOBATSCH. *Op. cit.*, pág. 78.

(2) *Op. cit.*, págs. 13/14.

(3) HELFFFERICH, *Op. cit.*, pág. 14 y siguientes demuestra, comparando los excedentes de los nacimientos sobre las defunciones y el movimiento migratorio de los súbditos del Imperio Alemán, resultando que la emigración en el período de 1881 al 1890 fué de **1.342.000**, con un excedente de nacimientos de **5.500.000**; de 1891 a 1900 el excedente de los nacimientos fué de **7.300.000** habiendo descendido el número de emigrantes en ese período a **528.000**; de 1901 a 1910 el excedente de nacimientos fué de **8.650.000**, y el número de emigrantes sólo de **220.000**; en 1912 la emigración sólo alcanzó a **18.500**. Comparando las cifras de la emigración e inmigración resulta, a partir de 1895, un excedente en las inmigraciones sobre las emigraciones, resultando que Alemania, país de emigración, se ha convertido en país de inmigración.

el Estado hasta el individuo, consiguiendo realizar esa unión de la ciencia, de la inteligencia y de la voluntad que es la característica de los éxitos (1).

Del lugar que se le asigne en la organización económica a cada individuo, y del poder que se le dé para el ejercicio de sus derechos, depende la parte que le corresponderá de la riqueza, satisfacción de necesidades, en una palabra: el grado más o menos elevado a ocupar en la comunidad; por esto resulta más importante y de más difícil solución el problema de la organización económica que el de la producción, y ha dado lugar a mayor número de oposiciones y luchas encarnizadas que las cuestiones relativas a ésta.

Según Schaeffle (2), no solamente el Estado, sino toda corporación pública debe atender la tarea de promover la vida industrial, empleando todas sus actividades, y sin vacilaciones resolverán los problemas referentes a la evolución social, a las rentas, y al más acertado empleo de dichas rentas.

Una Política Económica acertada, da como resultado la producción abundante y el ahorro intenso. La intensificación del ahorro da, a su vez, nuevo impulso a la producción con el aumento de capitales disponibles a emplearse en las industrias existentes, o para la creación de nuevas empresas que encuentren en el país un ambiente propicio para su desarrollo.

La Política Económica deberá prestar preferente atención a la repartición de las rentas; el ahorro se manifieste

(1) HELFERICH. *Op. cit.*, pág. 22.

(2) SCHAEFFLE. *Op. cit.*, pág. 597.

ta en proporción a una más equitativa repartición de riquezas.

La prosperidad de un país, dice Fontana Russo ⁽¹⁾, no la constituyen las grandes fortunas, sino el mayor número de fortunas medianas, es decir, la repartición proporcional de las fortunas, siendo en este caso mayor el ahorro. Una mejor repartición, no solamente es ventajosa desde el punto de vista de una mayor capitalización, sino porque la producción es más razonable; pues donde las riquezas no están concentradas, sino bien distribuídas, la producción tiene principalmente en vista aquellos artículos cuyo consumo es general y necesario, sin preocuparse, desde luego, de satisfacer las exigencias del lujo.

La «política de las rentas» mencionada por Philippovich ⁽²⁾, como problema de la política económica, no es sino la influencia de ésta sobre la repartición de la riqueza, ya sea en la forma de renta, salario, interés o provecho.

Una política económica acertada, estimulará las producciones más remunerativas, ya sea prestándole su ayuda en su primera faz de crecimiento y desarrollo, o facilitando el consumo de sus productos en el extranjero.

Para este objeto, la política económica se vale de medios tales como los tratados o convenciones de comercio ⁽³⁾, pero es preciso también tener en cuenta algunas instituciones, lo mismo que ciertas manifestaciones de los órganos de la opinión pública, propaganda oral

⁽¹⁾ *Op. cit.*, pág. 152.

⁽²⁾ *Ob. cit.*, pág. 10.

⁽³⁾ КОВАТСН. *Об. cit.*, pág. 10.

o escrita, y otras influencias ejercidas sobre los órganos del Estado o privados de la política económica internacional.

§ 3. Como sujetos de la política económica tenemos, en primer término al Estado, aun cuando en la moderna evolución económica, el individuo (productores y consumidores) por medio de sus distintas organizaciones (*trust*, *cartels*, *unions*, sindicatos, etc.), hace sentir su influencia en la economía nacional o en las distintas economías nacionales; a pesar de esto, el importante rol que en los dominios de la Economía desempeña el Estado, lo conservará por mucho tiempo.

Es necesario no tomar como punto de mira un Estado mal organizado o mal administrado. Es imposible por un momento dejar de reconocer la importancia, lo imprescindible, de una fuerza superior a todas las que obrando en distintas direcciones y que constituyen lo que se denomina «lucha económica», una fuerza que armonizando los distintos intereses en pugna, permita que todos los individuos puedan satisfacer sus necesidades, que luchen para conseguir dicha satisfacción, pero sin perjudicar los intereses de la colectividad. La acción del Estado tutelando, es decir, impulsando las iniciativas particulares, tenderá a la unidad de la economía nacional, para que la vida económica circule en el país de una manera uniforme, que el individuo pueda aprovechar los materiales que la naturaleza le ofrece, para adaptarlos a sus necesidades, y que estas necesidades se satisfagan de una manera armónica.

«Como consecuencia de la unidad económica—dice

Cawes⁽¹⁾—se tiene la comunidad de los cargos públicos, la repartición del impuesto nacional, proporcional a los recursos de cada región; además, una estrecha solidaridad, en cuanto a las pérdidas que resultan de las revoluciones políticas y de las guerras. La fusión de los intereses hace que las crisis financieras o industriales repercutan de una manera menos brusca.»

«Sin un poder de Estado»—dice Schmoller⁽²⁾—«sólidamente organizado con una eficiente función económica, sin una economía de Estado, como centro de todas las demás economías, no se puede concebir una economía nacional.»

Las asociaciones libres de los individuos se extienden rápidamente en las ramas de la actividad económica, y modifican el carácter que había impreso a la organización económica el individualismo, y el Estado reconoce la importancia de dichas asociaciones, y al mismo tiempo, con el pretexto de patrocinar sus intereses, ha querido asegurarse su cooperación para el desarrollo de la política económica. Es decir, el Estado patrocinando ciertas asociaciones de productores, por medio de una política proteccionista, u obligando la constitución de sindicatos⁽³⁾, como en Italia para la explotación del azufre, trata de aumentar el comercio nacional; perfecciona y robustece las industrias, para después lanzarse a la lucha en el comercio internacional. Leroy Beaulieu⁽⁴⁾, cita las

(1) PAÚL CAWES. *Précis d'Economie Politique*, tomo I., pág. 85.

(2) GUSTAVO SCHMOLLER. *Lineamenti di Economia Nazionale Generale*. Bibl. dell' Economista, 4.^a Serie, tomo X, pág. 16.

(3) PAÚL LEROY BEAULIEU. *Traité théorique et pratique d'Economie Politique*, tomo IV, pág. 70.

(4) *Op. cit.*, pág. 20.

medidas tomadas por el gobierno alemán, en 1909, para regularizar la producción de la potasa e impedir que su valor en los mercados extranjeros se depreciara.

Gide (1) nos presenta al Estado interviniendo en la producción como empresario, obedeciendo a tres causas:

1.^a La causa «fiscal», para hacerse de los medios necesarios para proveer a sus necesidades.

2.^a La causa «social», como medida para hacer más justa la distribución. El Estado sustrae de manos de los capitalistas o empresas que dan grandes utilidades, haciendo de este modo más conveniente la distribución.

3.^a La causa «política», cuando el gobierno convertido en empresario trata de asegurarse su estabilidad y los medios de acción, pues el numeroso personal empleado en sus distintas empresas es un precioso elemento electoral.

Kleinwachter (2) en su interesante monografía sobre «La producción económico-social en general», considera importantísima la influencia del Estado en la producción, ya sea ejerciéndola directa o indirectamente sobre ésta. En el primer caso estarían las medidas tomadas por el Estado para la realización de fines económicos, en el caso en que la acción individual no fuera suficiente, y en todo momento defendiendo los intereses de la comunidad amenazados por cualquier causa. Las disciplinas de la política económica del Estado tendientes a organizar y ordenar la comunidad, asegurar la paz y otras medidas de que se hace cargo el Estado dejando a los individuos

(1) CHARLES GIDE. *Curso de Economía Política*, pág. 228.

(2) FEDERICO KLEINWACHTER. *La producción económico-social en general*. ADOLFO A. BUYLLA. *Economía*, tomo 1, pág. 250 y sigs.

amplia libertad para desarrollar ordenadamente sus aptitudes; organizando la división del trabajo, el régimen tributario y sucesorio, el contrato del trabajo, etc., son medidas por medio de las cuales el Estado interviene indirectamente pero con indiscutible eficacia en la economía nacional.

La política económica del Estado en la producción, según Schaeffle (1) deberá intervenir conjuntamente con la de las corporaciones públicas, promoviendo la vida industrial, con el objeto de obtener una producción más económica. Resolverá todos los problemas que se presenten y que se relacionen con el proceso social, con las rentas y con el empleo de dichas rentas. Se deberá considerar la faz económica y la técnica, de las actividades del individuo y siempre en beneficio de la comunidad.

Teniendo el individuo que satisfacer ciertas necesidades imprescindibles y habiendo puesto la Naturaleza a su alcance al trabajo como medio para satisfacer dichas necesidades, de ello resulta el derecho del trabajo, y, en consecuencia, el derecho de producción, y ambos se ejercerán dentro de la mayor libertad, es decir, de acuerdo a una libertad reglamentada; reglamentación necesaria para todos, pues armoniza los distintos intereses, y en esta armonía se funda la intervención del Estado.

Pero, como dice Noël (2), «el Estado no debe obrar sino con mucho tacto, con el culto de la equidad e imparcialidad más grande, absteniéndose por completo de la cuestión política».

(1) *Ob. cit.* pág. 597.

(2) NOËL, *Ob. cit.* tomo I, pág. 109.

El Estado puede ejercer la influencia de su poder dirigente, regulador y reglamentario de la manera más amplia y en la medida que juzgue necesario, pues tiene bajo su mando todo un sistema de autoridades disciplinadas para facilitar su gestión en el dominio económico y sobre todas las clases sociales, también está apoyado por el derecho y por la ley. Este poder del Estado tiene sus límites; la lucha que el hombre viene sosteniendo desde hace siglos, dice Philippovich (1), para conquistar su libertad se ha convertido en poderoso factor, y la idea del derecho absoluto del individuo y la supresión de la tutela del Estado, ejercen una gran influencia en la limitación de la actividad política de éste en el dominio económico.

Guyot (2) exagera al enumerar las limitaciones impuestas por el Estado a la libertad individual, y reduce de tal manera el límite de las atribuciones del Estado hasta sentar como principio «que hay progreso cuando se ha eliminado la acción del Estado en los actos personales, y por el contrario hay retrogradación cuando aumenta la intervención del Estado».

Por el contrario, Kautsky (3) aspira que el Estado suprima del número de sus tareas la que consista en dominar, para colocar en primer rango la tarea de «instruir» a la sociedad, transformando al «estado policial y militar» en un «estado civilizador».

Indudablemente estas dos tendencias son exageradas «la intervención del Estado—como dice Philippovich (4)—

(1) *Ob. cit.* pág. 21.

(2) IVES GUYOT. *L'Économie de l'effort*, pág. 299.

(3) KARI KAUTSKY. *La politique agraire du parti socialiste*, pág. 157.

(4) *Ob. cit.* pág. 23.

«no obtendrá felices resultados sino cuando pueda utilizar como medios de acción, a la iniciativa particular y cuando su acción se reduzca a reglamentar las condiciones en que dicha acción particular produzca su efecto».

En cuestiones económicas y principalmente en lo que se refiere a las disciplinas a que los gobiernos someten al pueblo, nada puede ser absoluto ni invariable. Las disciplinas que constituyen la Política Económica variarán continuamente, evolucionando bajo infinidad de disposiciones que respondan a las exigencias económicas del momento, sin violencias y tratando de seguir, lo más de cerca posible, los cambios que se vayan produciendo en la economía nacional e internacional originados por la mayor cultura del país y por el aumento de la población, restableciendo el equilibrio en las relaciones entre la producción y el consumo, en el interior del país como en el extranjero y teniendo presente que, como dice Helfferich ⁽¹⁾, «El desarrollo económico ideal es el de un pueblo que al crecer consigue aumentar de tal manera el rendimiento de su trabajo y por consiguiente sus ingresos que puede mejorar las condiciones de su existencia, satisfacer mejor sus necesidades materiales e intelectuales, y alzar así el nivel de la prosperidad nacional».

§ 4. La Política Económica según la relación que tenga con las distintas divisiones de la vida económica, puede clasificarse en varias ramas; así tenemos la política comercial, política fiscal, política agraria, política industrial, política aduanera, política de transportes, etc.

(¹) *Ob. cit.*, pág. 11.

«La política comercial (1) es la rama más importante de la política económica que, ejerciendo su influencia sobre el comercio internacional, conduce la producción hacia las formas que se supone responden mejor a la economía de un país».

Para Schmoller (2) la política comercial en su origen se redujo a las órdenes de las autoridades en los primitivos mercados; puesto que no puede desarrollarse el comercio si no está dirigido por las disposiciones tomadas por las agrupaciones organizadas: las tribus, las corporaciones, las comunas, ciudades, provincias y el Estado. Dichas autoridades, consultando los intereses colectivos y sobre todo las relaciones de los miembros de la comunidad con los individuos, bienes, y territorios extraños a dicha comunidad, tratan de entablar con ellos relaciones de comercio.

La «política del comercio exterior» (3) será el conjunto de las medidas y disposiciones que tengan por objeto hacer valer y favorecer los intereses comerciales y los intereses económicos en general, de «los miembros de una corporación política frente a los intereses de las que no forman parte de dicha corporación, es decir, frente al extranjero».

En la anterior definición se colocan al lado de los intereses comerciales los intereses *económicos en general*, y como éstos abarcan el vasto campo de la Economía, se le asigna a la «política comercial» una extensión

(1) FONTANA RUSSO. *Ob. cit.* pág. 156.

(2) GUSTAVO SCHMOLLER. *Principes d'économie politique*, tomo V, pág. 232.

(3) *Ob. cit.*, pág. 233.

y una importancia que corresponden a la política económica.

Fisk (1) define la «Política Comercial como las leyes, instituciones y conjunto de procedimientos del Estado, por medio de los cuales controla el desarrollo del comercio».

Según Lexis (2) «se entiende por política comercial una rama de la política exterior a saber: la actividad previsora del Estado sistemáticamente desenvuelta para dar incremento a sus intereses económicos en las relaciones con el exterior».

El Estado y las asociaciones libres de individuos desarrollarán la política comercial tratando en todo momento de que las fuerzas naturales del país se desarrollen de la manera más amplia y armónica. Para este objeto es necesario conocer el estado de la producción y del consumo nacional, como también la potencialidad económica de los países extranjeros como concurrentes al comercio interior.

La acción del Estado deberá ser, como ya se ha dicho, esencialmente económica, ya sea que se limite a proteger los derechos de sus conciudadanos dedicados al comercio interior o exterior, o bien cuando su acción positiva intervenga en la regulación del intercambio nacional o internacional, reglamentando el tipo de los precios, eliminando o restringiendo la concurrencia extranjera, estimulando la producción, facilitando las ventas, etc. Sin embargo, a menudo la acción del Estado se encuentra influenciada por razones fiscales, tendencia que en los

(1) GEORGE MYGATT FISK. *International Commercial Policies*, página 8.

(2) W. LEXIS. cit. por KOBASCH, *Ob. cit.*, pág. 4.

países nuevos se justifica, por ser los derechos de aduana la principal fuente para las necesidades de aquél.

La política comercial, como rama de la política económica, debe tener la misma finalidad; mantener y desarrollar las fuerzas productivas del país, obtener para la producción nacional exportable y para los artículos de importación las condiciones más ventajosas y duraderas; satisfaciendo sus necesidades en cambio de necesidades satisfechas, y eliminando la concurrencia, en el comercio internacional, que perjudique los intereses de la comunidad.

«La concurrencia—dice Leroy Beaulieu ⁽¹⁾—es la relación que resulta de las libertades económicas individuales y colectivas, puestas en contacto, que tan pronto están de acuerdo y se unen desde un principio o se chocan entre sí, luchan y concluyen por conciliarse de manera de asegurarse el máximum de progreso y bienestar que pueda alcanzar una sociedad» y puede estar constituida ⁽²⁾:

1.º por la lucha de las mercaderías extranjeras y nacionales en el mercado interior;

2.º por la lucha entablada entre las mercaderías extranjeras que concurren a satisfacer el consumo interior;

3.º por la lucha de las mercaderías nacionales contra las de otros Estados en los mercados neutrales.

La política comercial desempeña, pues, un rol muy importante en el progreso y desarrollo de los pueblos; ella tratará, mediante un régimen aduanero ⁽³⁾ conveniente, que las mercaderías nacionales jamás se encuentren en

(1) *Ob. cit.*, tomo I, pág. 624.

(2) L. FONTANA RUSSO. *Ob. cit.*, pág. 158.

(3) Es decir, auxiliada por la «política aduanera».

situación desventajosa frente a las extranjeras, y su acción no solamente se limitará a la defensa de la producción nacional, sino deberá obrar en el sentido de responder a las exigencias del proceso evolutivo de dicha producción.

Según Fontana Russo ⁽¹⁾, todos los países pasan por los tres estados siguientes de su vida económica:

1.º estado de recogimiento económico, durante el cual el país únicamente se preocupa de valorizar sus recursos naturales;

2.º estado de expansión comercial, cuando se ha conseguido dicha valorización y cuando la producción, ya fuerte, siente la necesidad de traspasar los límites de la frontera del país donde estuvo tanto tiempo encerrada, y por último;

3.º estado de conquistas coloniales, que, bajo otra forma, no son sino una manifestación distinta de la expansión comercial.

Esa expansión comercial o ese «imperialismo económico» ⁽²⁾ como exponente de la civilización moderna por el cual «el pueblo que produce más y mejor demuestra siempre una superioridad intelectual, pujanza para la lucha, eficacia para el trabajo fecundo, vivificante», encuentra en la política comercial su más eficaz agente.

La política comercial, para su más perfecto desarrollo en la vida económica, necesita relacionarse con las otras ramas de la política económica; así la vemos unida a la política fiscal, a la política de los medios de comunicación o a la política monetaria.

⁽¹⁾ *Ob. cit.*, pág. 159.

⁽²⁾ *La Prensa*, número de 9 de julio de 1913. «Imperialismos...»

§ 5. El comercio nace de las diferentes aptitudes de los individuos, de la distribución mundial de las fuentes de las riquezas naturales, de las necesidades siempre crecientes de la humanidad y del instintivo sentimiento de solidaridad humana; las relaciones de los individuos tienen por finalidad la satisfacción de sus recíprocas necesidades, y con propiedad podemos decir que el comercio es la constante tendencia humana de aproximar el producto al consumidor, impulsada por el deseo de satisfacer una necesidad.

Persiguiendo el comercio un fin utilitario, cae bajo el dominio de la economía, y constituye una de las ramas del trabajo humano, la que se ocupa de la circulación y de la distribución de los productos. «El régimen comercial, como dice Noël⁽¹⁾, tiene una indiscutible importancia, puesto que ejerce, sobre la productividad y sobre la potencialidad económica de un país, una influencia inmediata», porque el comercio, influyendo eficazmente sobre la producción, permite al trabajo mayor rendimiento para un núcleo cada vez mayor de consumidores.

En la moderna organización económica, caracterizada por la división y concentración de la producción, en la que se trata de producir en grandes cantidades de una mercadería especializada, la que, para el productor, sólo tiene un valor de uso restringido, el comercio, gracias a los poderosos medios auxiliares de que dispone, permite a dichos productos alcanzar un elevado valor de cambio, colocándolos, en el minimum de tiempo, en el lugar donde la necesidad a satisfacer es más urgente, aumentando de esa manera el valor de los productos mediante una acertada distribución.

(¹) NOËL. *Ob. cit.*, tomo II, pág. 206.

En la definición dada sobre el origen del comercio, encontramos las causas a que debe su desarrollo, «causas étnicas», o sea, la tendencia del pueblo, sus aptitudes, la fuerza de su trabajo, etc., «causas físicas», situación geográfica, la capacidad agrológica y geológica del suelo y la «causa social», según la organización de las diversas agrupaciones de individuos, y los medios empleados para alcanzar los elevados fines de interés económico para la comunidad.

La historia del desarrollo económico de los pueblos nos demuestra el grado de influencia de dichas causas. Fontana Russo (1) nos presenta como ejemplo a Holanda, país cuyos habitantes debido a su desfavorable configuración geográfica, se mantuvieron en constante lucha para vencer el eterno invasor de su territorio, el mar, al que lograron dominar. Esta lucha continua los familiarizó con dicho elemento, y llegaron hasta ejercer su supremacía; extienden las rutas comerciales, se multiplican los mercados y se suceden con éxito las conquistas, y al mismo tiempo el país progresa. Inglaterra sigue la ruta trazada por Holanda, pero las causas físicas, unidas a su situación estratégica, la riqueza minera de su suelo, el carbón y el hierro, los dos elementos indispensables para la manufactura, la favorecen enormemente, pues no se limitó como Holanda a servir de intermediario a los productores mundiales y facilitar de ese modo el comercio, sino que además fué productora, y el poder de su capacidad de producción favorecido, como queda dicho, por causas físicas, le dió la supremacía comercial.

(1) *Op. cit.*, pág. 7.

La acción de las causas étnicas se manifiestan en la absorción operadas por razas superiores, de mayor actividad económica, de razas de inferior capacidad para dominar el medio físico, como ha sucedido con los aborígenes de América, Oceanía y África.

La asociación de la capacidad intelectual de un pueblo y las riquezas físicas no pueden limitarse a la simple producción, pues pronto aparece, como consecuencia del progreso económico, la tendencia hacia la expansión, hacia el cambio internacional, y el comercio, salvando los obstáculos que se oponen a su paso, acude a satisfacer la demanda, restableciendo el equilibrio entre la producción y el consumo, y dando así impulso a la vida industrial.

En la actualidad, la importancia adquirida por el comercio internacional, la facilidad de su circulación que permite a ciertas naciones alimentarse casi exclusivamente de productos del extranjero⁽¹⁾ nos permite afirmar, como Lord Dudley North que «el mundo, con respecto al comercio, constituye una nación, y que, en consecuencia, las naciones no deberían ser consideradas sino como particulares⁽²⁾».

Este sería, indudablemente, el ideal del cambio como tendencia natural de los individuos, a obtener con el mínimo de esfuerzo la satisfacción de sus necesidades; tendencia que desde los más remotos tiempos ha sido la base de la evolución humana hacia el perfeccionamiento para ascender a los diversos grados de progreso, siempre en busca de un mayor bienestar; pero a ello se oponen los in-

(1) SCHMOLLER. *Ob. cit.*, tomo III, pág. 30.

(2) NOËL. *Ob. cit.*, tomo II, pág. 232.

tereses egoístas, las rivalidades de los pueblos, y el choque de las distintas fuerzas que obran en diversas direcciones. El Estado, en conocimiento de los beneficios que resultan del comercio para las partes que en él intervienen, demarqué las fronteras, para hacer un distingo entre el comercio practicado entre sus conciudadanos y el practicado con el extranjero; establece las barreras aduaneras y somete al comercio nacional y especialmente al internacional a una serie de disposiciones y disciplinas, con el objeto de beneficiar sus propios intereses, robustecer las fuerzas latentes del país o tutelar los intereses de un núcleo de individuos que a veces, amparados a la sombra de un partido político, alteran la difusión de los impuestos en el pueblo, tratando únicamente de asegurarse una situación de privilegio. Si el Estado ha llegado a un grado tal de perfeccionamiento que le permita apreciar con exactitud, desprovisto de todo egoísmo, la potencialidad económica del país, puede, mediante disposiciones acertadas, regular las relaciones económicas con el extranjero.

En la mayor parte de los países, el comercio internacional es, numéricamente, inferior al comercio interno, pero no por esto se deberá desconocer la utilidad de sus servicios; pues, como dice Leroy Beaulieu (1), en ciertos países de organización patriarcal, no existiendo un comercio interno, han tenido, sin embargo, un comercio internacional bastante activo, y «sería, pues un error considerar al comercio internacional como un simple desarrollo o como un tardío acrecentamiento del comercio interior; en muchos casos, al contrario, este último ha sido originado por aquél».

(1) *Ob. cit.*, tomo IV, pág., 83.

§ 6. Los caracteres del comercio internacional son:

1.º Proveer cada mercado de los artículos que, por obstáculos invencibles, le es imposible producir en condiciones ventajosas, o que en caso de producirlos lo hace en cantidad tal que es insuficiente para atender las necesidades del consumo (1).

2. Desarrollar la división mundial del trabajo que trae, como consecuencia, la disminución en el costo de producción y el acrecentamiento de ésta.

3. Acrecentar la concurrencia obstaculizando la formación de coaliciones perjudiciales de productores y las variaciones bruscas de los precios, propagando al mismo tiempo los progresos alcanzados en los procedimientos industriales y agrícolas.

4. Facilitar la libre circulación de los capitales y del trabajo.

Es muy difícil que un país pueda equilibrar sus fuerzas productoras de modo de bastarse a sí mismo, pues hay muchos factores que se lo impiden: el clima, la situación geográfica, la topografía de su suelo, la composición geológica del mismo, el sistema hidrográfico y, en general, la parte de riquezas que la Naturaleza le haya asegurado. Tenemos que la República Argentina a pesar de su dilatado territorio, que abarca desde el Polo hasta el Trópico, necesariamente se ve obligada a importar algunos productos absolutamente imposibles de obtener en el país,

(1) LEROY BEAULIEU. *Ob. cit.*, tomo III, pág. 84.

Cita como obstáculo invencible «el clima, el suelo y el subsuelo», y que los artículos que el país no pueda producir «sean necesarios o por lo menos útiles al hombre y a la sociedad».

importando también otros que podrían obtenerse en él, pero que los gastos que originaría su producción serían muy elevados, o que ésta sería en cantidad insuficiente para el consumo, en cambio de utilizar toda su potencialidad productora en la obtención de aquellos artículos que con un *mínimum* de costo relativo se obtenga un *máximum* de producción, dando origen así a la exportación. Según Fontana Russo (1), cada Estado importa del exterior lo que le falta para satisfacer sus necesidades, y, en general, todas las mercaderías cuya obtención indirecta le es más ventajosa que la producción directa. La importación indica un claro en la producción nacional, mientras que la salida de mercaderías nacionales denota una situación inversa.

La primera ventaja del comercio internacional es de gran importancia, pudiéndose, pues, fácilmente, estudiar la fisonomía económica de un país en las dos columnas de importaciones y exportaciones, siempre que las estadísticas respondan al objeto de su formación, y podremos así tener conocimiento del estado de la producción nacional.

En los países manufactureros, el aumento de la importación de materia prima, puede indicar una mayor producción, independientemente de las cifras de las exportaciones respectivas; con respecto a los artículos alimenticios, puede su menor importación, indicar un mejoramiento en los procedimientos empleados por la agricultura y ganadería, sin que por eso indique un menor consumo.

El comercio internacional, al aprovisionar a los mercados mundiales, constituye una «especie de seguro» (2)

(1) *Ob. cit.*, pág. 16.

(2) «El seguro que constituye el comercio internacional preserva a las naciones, como consumidoras, no solamente de la mayor

que preserva (1) a las naciones de las crisis a que está expuesta la producción.

Los benéficos resultados de la división del trabajo no pueden apreciarse con tanta exactitud en el interior de un país, como cuando se observan en el mercado mundial. La división mundial del trabajo se produce según la naturaleza y las aptitudes de los distintos países; éstos por lo general, debido a la limitación de su territorio, diversidad de clima y composición del suelo, como ya hemos visto, tienen aptitudes especiales para determinadas producciones, especialmente en la agricultura y en la minería e industrias derivadas. Todos los países de América poseen vastas extensiones de territorio para la ganadería, pero solamente ciertas regiones, por la calidad de sus pastos, duración de las estaciones y benignidad del clima, están en condiciones especiales para que aquélla alcance un alto grado de desarrollo; lo mismo sucede con los productos de la agricultura, cuya calidad y exuberancia de producción se encuentran íntimamente relacionadas con los factores agrológicos y climatéricos. Pasando a las industrias manufactureras encontramos el factor étnico (2) influyendo sobre la población; el progreso técnico alcanzado por los individuos de una nación coloca al país en una situación de monopolio por ser insustituibles sus

— — —
parte de los malos efectos de los accidentes anuales, la sequía, excesos de lluvias; sino que atenúa considerablemente las consecuencias de azotes más prolongados. LEROY BEAULIEU. *Ob. cit.* tomo IV, pág. 88.

(1) (O por lo menos atenúa sus consecuencias).

(2) Véase S. COGNETTI DE MARTIIS. *I due sistemi della politica commerciale* Bibl. dell'economista, 4.^a Serie V, 1.^a parte, seconda página DXXXVIII.

productos, y en la época actual, en la que se han alterado los principales centros de producción manufacturera, es cuando con mayor exactitud podemos apreciar la importancia de la división mundial del trabajo facilitada por el comercio, pues a pesar de existir países manufactureros en plena producción, ciertos artículos y especialmente productos químicos, es casi imposible su obtención en las mismas condiciones que cuando procedían de países que se habían especializado en su fabricación⁽¹⁾. La división internacional del trabajo se encuentra facilitada por uno de los factores del comercio internacional, como es el de la facilidad de medios de transporte. En los países nuevos «dice Supino⁽²⁾, hay abundancia de tierras y escasez de población y de capitales, en cambio en los de civilización adelantada y de larga existencia, con exceso de población y de capitales, pero con tierras limitadas y de escasa fertilidad, hay interés en desarrollar las manufacturas. Surge así la división de «países agrícolas» y «países manufactureros» que intercambian sus productos. Esta división internacional del trabajo con los cambios más frecuentes e importantes, facilitados por un sistema per-

(1) GIDE niega la exactitud de las ventajas de la división internacional del trabajo y asegura «que cada pueblo, lejos de tender a una división del trabajo, cada vez más marcada, tienden a realizar lo más posible su autonomía económica. *Curso de economía política* Nota a la pág. 382.

La perfecta «autonomía económica» ¿no llegaría a conducir a los pueblos al perfecto aislamiento? Si cada pueblo produce o se le hiciera producir artificialmente todo cuanto necesita, se concluirían sus relaciones internacionales. La finalidad de la autonomía económica nunca será una finalidad económica.

(2) CAMILLO SUPINO. *La navigazione dal punto di vista economico*. Bibl. dell'economista, 4.^a Serie V, 3^o, págs. 30/31.

feccionado de medios de transporte, rápidos y seguros, hacen que las relaciones de los pueblos sean más estrechas y casi indisolubles, transformando la economía nacional en una grandiosa economía mundial⁽¹⁾.

La creación de un mercado universal permitiría al libre cambio acrecentar el desarrollo de la división del trabajo, que, a su vez, llegaría a aumentar los medios de producción y consumo, como consecuencia de la adquisición de nuevas aptitudes adquiridas por la humanidad. Bajo el régimen de la libertad de comercio internacional no solamente los países abandonarían las producciones para las cuales se encontrarán en situación desventajosa, con respecto a la correspondiente de otros países, en razón del costo de producción, gastos de transporte, etc., sino que emplearían todas sus energías para impulsar aquellas producciones que los colocaran en situación de competir con ventaja en el mercado internacional; resultando, en lo que se refiere a la división del trabajo, que un país podría, por intermedio del cambio, adquirir en el extranjero gran cantidad de artículos con un limitado esfuerzo, es decir, satisfaría mayor número de necesidades que si se dedicara a la producción directa de dichos artículos, distrayendo una parte de sus fuerzas empleadas en aquellas producciones para las cuales tienen aptitudes especiales.

(1) «el cambio une entre sí a todas las naciones del mundo civilizado por los lazos comunes del interés por recíprocas relaciones amistosas, formando de ellas una sola y vasta sociedad. Y este principio es el que hace que se produzca el vino en Francia y en Portugal, que se cultive el trigo en Polonia y en los Estados Unidos y que se fabrique quincallería y otros artículos en Inglaterra». DAVID RICARDO. *Principes de l'économie politique*, chap. VII, pág. 95.

La concurrencia es la base del progreso económico, pues por su influencia se transforman y se perfeccionan los instrumentos de la producción, se regulan los precios y se acrecienta el consumo. La concurrencia libre permite al productor sacar el mejor provecho de sus aptitudes, es decir, de la mejor manera de combinar los factores de la producción, para llegar al resultado máximo de producción con el mínimo de costo. El comercio internacional pone en contacto el mayor número de consumidores con el productor, por una parte, y, por otra, el mayor número de productores con el consumidor, resultando que la concurrencia de productores y consumidores en el mercado internacional equilibra los precios⁽¹⁾. Los productores tratan mutuamente de perjudicar sus intereses beneficiando al comprador, y la concurrencia de los compradores obra en sentido contrario: tiende a favorecer al vendedor. La concurrencia legal, en cierto modo, defiende los intereses del consumidor, sin procurarle el menor precio posible⁽²⁾.

La concurrencia destruye las maquinaciones de los productores, para asegurarse una situación que monopolice la producción que el egoísmo de un grupo limitado de individuos desearía perpetuar en su provecho, obligando al consumidor a adquirir sus productos a un precio determinado, precio que al serle impuesto no es para favorecerlo; es así como los principios de la libre concurrencia son contrarios a los de los monopolios⁽³⁾.

(1) NICHOLSON substituye la ley de la oferta y de la demanda por la de la concurrencia. Véase GIUSEPPE SCHIEDL NICHOLSON. *Tratado sulla Moneta e Saggi su questioni monetarie*. Bibl. del economista, volumen VI, VII, VIII, pág. 331.

(2) BERNARD LAVERGUE. *La théorie des marchés économiques*, página 20.

(3) LEROY BEAULIEU. *Ob. cit.*, tomo I, pág. 626.

Los progresos en los procedimientos industriales crean, para los que los inventan o perfeccionan, durante un tiempo, una situación de monopolio que aquéllos tratan de conservar el mayor tiempo posible; pero el éxito obtenido y su divulgación en los distintos países estimula las energías intelectuales de la humanidad a su perfeccionamiento, o a la realización de nuevos inventos que compensen las pérdidas ocasionadas por la situación de monopolio que se había creado el anterior inventor. Esta lucha es de resultados provechosos para la sociedad, que participa de los beneficios de los perfeccionamientos en la producción y del aumento de medios para satisfacer sus múltiples necesidades.

El comercio exterior, como consecuencia del movimiento económico internacional, representa la potencialidad de las diversas economías nacionales; estas diversas economías se diferencian según el grado de adelanto económico alcanzado por los países; el progreso industrial y comercial produce la capitalización; el exceso o superabundancia de capitales trae la baja del precio de éstos en el interior del país, y, como consecuencia, se produce la emigración de capitales en forma de empréstitos e inversiones en el extranjero, especialmente en los países nuevos. Esta emigración de capitales es uno de los fenómenos más importantes para la economía de los pueblos; en todas las épocas, y precediendo al comercio, ha existido entre los pueblos ese vaivén de capitales.

En la época moderna, los adelantos técnicos operados en la producción y en el acrecentamiento de ésta, requieren el empleo de elevados capitales; por eso es que este tráfico ha adquirido gran importancia, y la conservará en el futuro, debido al espíritu capitalizador de la humanidad, y

a la conveniencia que presenta en los diversos países el empleo de los capitales, especialmente en los países poco explotados que es donde reciben una remuneración mayor; la corriente capitalista que se dirige hacia los países nuevos, produce a su llegada una elevación en la tasa de los salarios. El capital se infiltra hasta las regiones más remotas, donde es escaso y deseado (1).

La emigración de capitales, según Leroy Beaulieu (2), se opera de diversos modos: de una manera continua y en una vasta escala, por los créditos acordados por los comerciantes de los países capitalistas a los de los países nuevos, y en la forma de subscripción de obligaciones de deudas nacionales, de títulos, de acciones o de adquisición de cualquier otro valor sobre empresas extranjeras.

Kobatsch (3), considera que el «comercio internacional de capitales», supera en importancia al comercio internacional de mercaderías, pues su influencia sobre las relaciones económicas y políticas de las naciones, es cada vez mayor.

La emigración de capitales, lleva consigo la de las personas, pues el exceso de población, produce la baja de los salarios, y como hemos visto, la llegada de capitales a los países de destino, producen en ellos una elevación de salarios; por otra parte, ciertos capitalistas o industriales llevan consigo, además de los capitales, la mano de obra, para poder obtener el mayor provecho en las empresas que inicien. La movilidad del trabajo es menos

(1) ALFREDO MARSHALL. *Principi di Economia*. Bib. dell'Ec. Sie. IV Volumen 9, parte 3.^a, pág. 252/3.

(2) *Ob. cit.* t. 2.^o, pág. 194 y sig.

(3) *Ob. cit.*, pág. 128.

pronunciada que la de los capitales, pero a medida que los medios de comunicación se perfeccionan, adquiere mayor importancia.

Es muy probable, dice Bastable⁽¹⁾, que los beneficios de los salarios, elevados al doble de la tasa general, producirán una corriente emigratoria hacia los países donde puedan obtenerse tales utilidades, pero para que dicha emigración se produzca, la diferencia de la tasa deberá ser bastante elevada.

Molinari⁽²⁾, atribuye la emigración del trabajo, además del incentivo de los salarios elevados, a la atracción que los centros industriales ejercen sobre las poblaciones fronterizas, mencionando como ejemplo, la inmigración en Francia de obreros belgas, alemanes e italianos, concurrendo con su trabajo en los centros industriales franceses⁽³⁾.

Todo ese movimiento económico mundial de capitales y de trabajo, es una consecuencia de la evolución económica sufrida por los factores de las distintas economías nacionales, relacionadas entre sí por el comercio internacional⁽⁴⁾.

§ 7. La teoría del comercio internacional, se apoya en

(1) C. F. BASTABLE. *La Théorie du commerce international*, pág. 13.

(2) G. DE MOLINARI. *Questions économiques à l'ordre du jour*, p. 65.

(3) Id. Id. Según este autor, podría considerarse al trabajo bajo las mismas formas evolutivas, y respondiendo a los mismos fenómenos económicos que los capitales, es decir, tendríamos un «comercio internacional de trabajo».

(4) Véase KOBATCH. *Ob. cit.*, pág. 198.

dos principios⁽¹⁾: en el de la división internacional del trabajo, y en el de los diferentes grados de potencialidad de producción de los diversos países.

Este último principio, indujo a Ricardo a deducir la «teoría de los costos comparativos»⁽²⁾ fundada en las aptitudes productoras, y en el esfuerzo realizado por los obreros para la obtención de los productos que son objeto del cambio.

Los costos comparativos nos permiten, antes de examinar los fenómenos que se produzcan una vez establecidas las relaciones comerciales entre dos o más países, conocer cuáles son los artículos que se deben exportar y cuáles son los que es conveniente importar⁽³⁾.

Los países nuevos con grandes extensiones de territorio aptos para la agricultura y ganadería, con poco capital y sin medios de comunicación fáciles y baratos, indudablemente se dedican a estas industrias, sin pensar en la explotación de sus minas (salvo el caso en que la ri-

(1) S. COGNETTI DE MARTIIS. *Formazione, struttura e vita del commercio*. Bibl. dell'Economiste, serie 4.^a, vol. 2, parte 1.^a, pág. 9.

(2) «Un país que por el estado de perfeccionamiento de sus máquinas, y por la habilidad de sus obreros produce con una mayor economía de mano de obra que sus vecinos, puede, con los productos de su industria, hacer venir del extranjero el trigo necesario para su consumo, aun cuando su suelo sea más fértil y que pueda producir el trigo con menos esfuerzo que en el país de donde se provee. Supongamos dos obreros; ambos saben fabricar botines y sombreros, uno de ellos puede sobresalir en los dos oficios, pero dedicándose a la fabricación de sombreros, aventaja a su rival solamente en un 20%, mientras que dedicándose a la fabricación de botines, dicha ventaja se eleva al 33%. ¿No sería de conveniencia para los dos obreros, que el más hábil se dedicara a fabricar botines, y el otro, a fabricar sombreros?». RICARDO. *Ob. cit.*, nota a la página 96

(3) ROBERTO A. MURRAY. *Lecciones de Economía Política*, pág. 363.

queza minera sea excepcional) o en la producción de artículos manufacturados.

Cuanto mayor sea la diferencia de los costos comparativos de los artículos objeto del comercio, en los diferentes países, mayor será la ventaja que resultará del cambio; estará en relación con el número de satisfacciones que proporcione y de esfuerzos que evite.

«Una persona, dice Bastable⁽¹⁾ en el momento del cambio no considera los esfuerzos realizados por la otra parte para producir el bien que recibe, sino su propia satisfacción, determinando el costo del artículo por la cantidad de esfuerzos empleados para producir el bien que entrega en cambio.»

Es necesario tener presente que la comparación debe hacerse entre los costos de todos los productos y no entre los de una sola especie.

Tomemos dos países: A y B; ambos producen harina y azúcar; los costos en A son respectivamente 15 y 40, y en B, 20 y 35; comparando los costos de los dos productos resulta que a A, en sus relaciones con B y con respecto a los dos productos mencionados, le conviene dedicarse a la producción de harina e importar azúcar; en cuanto a B, dedicando su fuerza productora a la elaboración de azúcar, obtendría ventajas importando harinas de A para satisfacer su consumo. En este caso, el cambio es ventajoso para los dos países, pues resulta una economía en favor de cada uno de ellos.

La influencia del costo comparativo es tal, que puede un país dejar de producir cierto artículo a un costo más económico que el del país de donde lo importa; cuando

(1) *Ob. cit.* pág. 19.

lo hace para dedicarse a la obtención de un producto en condiciones excepcionales⁽¹⁾.

Si A, en nuestro ejemplo, por un perfeccionamiento en la fabricación de azúcar, llegara a reducir su costo de producción a 25, a pesar de producir harina a menor precio que B, le convendría introducir harina y dedicarse a la producción de azúcar, siempre que la demanda permitiera un considerable acrecentamiento en la producción.

Es condición suficiente y necesaria, según Fontana Russo⁽²⁾, para que el cambio se establezca entre dos países, que los costos comparativos sean diferentes, procurando así a los dos mercados una economía en la producción, puesto que por una suma dada de esfuerzos se obtiene mayor cantidad de bienes o la misma cantidad con menor esfuerzo; siendo como ya se ha dicho, mayores las ventajas cuanto mayor sea la diferencia de dichos costos; resultando que en general cada país exportará los artículos producidos en condiciones suficientemente convenientes, ya sea por sus aptitudes naturales o por cualquier otra causa, y en cambio importará aquellas mercaderías que no tenga facilidad de producir en las condiciones de las mercaderías que exporta.

Tal es la teoría de los costos comparativos o relativos dentro de cuyos límites, todo el comercio exterior se efectúa⁽³⁾.

* (1) RICARDO. *Ob. cit.* pág. 99. Ejemplos análogos traen: STUART MILL: *Principes d'économie politique*, pág. 109. J. E. CAIRNES: *Principii fondamentali di economia politica*, pág. 180. *Bibl. dell' Economista*, serie, 3.^a, vol 4.

(2) *Ob. cit.* pág. 36.

(3) BASTABLE. *Ob. cit.* pág. 23.

§ 8. La finalidad del comercio es la obtención de recíprocas utilidades para las partes que lo ejerciten; tratándose del comercio internacional, los factores del cambio son más complejos e importantes, y por lo tanto, las utilidades que de él resultaren serán mayores; y si tenemos en cuenta que cualquiera que sea el valor de cambio o «tasa de cambio», de los artículos, siempre que se encuentre dentro del límite de los costos relativos, resultarán ventajas para los países que efectúen el cambio.

Los valores internacionales representan las relaciones de cambio ⁽¹⁾, entre las diversas mercaderías que son objeto del comercio internacional, es decir, el precio de una mercadería expresado en unidades de otra mercadería por la cual se cambia. Para Stuart Mill ⁽²⁾, «en todos los países el valor de las mercaderías importadas depende de la cantidad de productos nacionales contra los cuales se han cambiado», resultando que la ley de los valores internacionales no obedece únicamente a la de los «costos comparativos», sino también al grado de intensidad de la demanda y de la oferta.

Las utilidades que resulten del intercambio favorecerán a los países, según el grado de intensidad de la demanda y de la oferta, naturalmente, dentro de los límites fijados por los costos comparativos; y es así como se puede demostrar que con el variar de las demandas respectivas varían también los beneficios.

Tipo de cambio equilibrado es el que resulta cuando las cantidades de mercaderías ofrecidas que se exportan

(1) STAMLEY JEVONS. *Théorie de l'économie politique*. pág. 143.

(2) *Principes d'économie politique*, liv. 3, chap. 18, pág. 31.

y pedidas, que se importan por un país, son respectivamente iguales a las del otro país con quien se comercia, siendo dichas cantidades determinadas por el deseo recíproco de obtener en el cambio el máximum de beneficios.

A este equilibrio se puede llegar únicamente bajo el régimen del libre cambio, siempre que sean invariables los costos relativos; pero supongamos que éstos varíen obedeciendo a las leyes de los «rendimientos menos que proporcionales», o «más que proporcionales», los beneficios se distribuyen de distinta manera; cuando la demanda se intensifica en un país sobre sus productos sometidos a la primera de dichas leyes, como la producción satisface cada vez menos a la demanda, ésta tenderá entonces a extenderse a otros países, repartiéndose entre éstos los beneficios, en perjuicio del primero; en cambio, tratándose de un país sometido a la ley de los «rendimientos más que proporcionales», la intensificación de la demanda acrecentará una producción cada vez más económica, siendo por lo tanto, los beneficios cada vez mayores. En el primer caso, «el campo de los cambios internacionales (para el país productor) se reduce, en el segundo se ensancha» (1).

Otros elementos que influyen sobre las relaciones del cambio pueden ser: el grado de adelanto de la técnica del trabajo, la importancia de los capitales disponibles, su movilidad y concentración, y en general todos aquellos factores que modifiquen el costo de producción de los artículos o que dificulten de algún modo el cambio.

Los dos principales factores que dificultan el cambio y

(1) BASTABLE. *Ob. cit.*, pág. 41/2.

FONTANA RUSSO. *Ob. cit.*, pág. 44.

GONZALO GUASP *Compendio de política comercial*, pág. 14.

que por consiguiente disminuyen los beneficios que él proporciona son: los gastos de transporte y las tarifas aduaneras.

El primero es un obstáculo natural que, a medida que los países progresan y se perfeccionan, tienden a disminuir sus efectos perjudiciales a la circulación de la riqueza, pues una de las principales preocupaciones de las instituciones económicas es: proporcionar al comercio la mayor cantidad de medios de transporte, más rápidos y más baratos; el otro factor es artificial, es una creación que partiendo de principios erróneos, pretende precipitar la evolución económica de un país, antes de que los elementos que constituyen su potencialidad hayan alcanzado su completo desarrollo, tratando de modificar la fisonomía natural de un país en perjuicio de sus fuerzas económicas.

Los gastos de transporte, según Fontana Russo (1), reducen los beneficios del cambio, pero siempre dentro de cierto límite, más allá del cual es imposible llegar, pues no existiendo el interés de obtener una utilidad, el cambio no tendría objeto. Brown (2), participando de la teoría de Mill (3), asigna a los precios de transporte un rol principal en la distribución de los beneficios del cambio, considerándolos como utilidades que se substraen de las obtenidas en éste.

Desde el punto de vista del valor internacional, se debe llegar a la siguiente conclusión, según Bastable (4), que el precio de los artículos importados sea inferior al

(1) *Ob. cit.* pág. 45.

(2) HARRY G. BROWN. *International Trade*, pág. 36.

(3) *Ob. cit.* tomo 2, pág. 123.

(4) *Ob. cit.* pág. 61.

de los mismos producidos en el país, limitar los beneficios de las agrupaciones de los productores nacionales y mejorar la situación general del país, dedicando su potencialidad productiva a la obtención de los artículos para los cuales tenga aptitudes naturales.

§ 9. Según la teoría del cambio internacional, las mercaderías importadas se pagan con el importe de las que se exportan, resultando de ésto una especie de trueque indirecto entre los diversos países; pero es sumamente difícil que dichas operaciones de importación y exportación se equilibren; existen infinidad de circunstancias que hacen casi imposible la compensación exacta; y consultando las estadísticas del comercio de una serie de años en varios países, resultan diferencias muy apreciables, a veces, en favor de las importaciones, sin que la situación económica de los países cuyas estadísticas acusen dichas diferencias se resienta en lo más mínimo.

La estadística del comercio del Reino Unido se cierra anualmente con saldos pasivos, es decir, el total de las importaciones supera al de las exportaciones, sin que esto implique debilitamiento en la potencialidad productora de dicho país, sino que hay otros factores que complementan los datos de la balanza comercial o sea la representada por los valores de las importaciones y exportaciones, y cuyo conjunto constituye lo que se denomina «balanza económica» o «balance de pagos internacionales».

La acumulación de grandes capitales por los principales países productores, especialmente por Inglaterra, Francia, Alemania, Norte América y Bélgica, y la continua movilidad de dichos capitales para atender las necesidades mundiales, obteniendo en compensación ele-

vados réditos, ha complicado el antiguo mecanismo de la balanza comercial de los «mercantilistas», la ha perfeccionado adaptándola a la moderna organización económica y, como dice Leroy Beaulieu (1) «en sus relaciones de intereses entre los pueblos y sus respectivos cambios no se limitan únicamente a las operaciones comerciales, sino también a las financieras y a los movimientos migratorios de los individuos».

La distribución internacional de los capitales se efectúa en dos formas principales: en la forma de préstamos o empréstitos, o en la de colocación de los mismos en empresas o explotaciones industriales en el extranjero o en las colonias. Los empréstitos producen una elevación momentánea en las importaciones en el país que los obtienen, para después, a la inversa, aumentar las exportaciones que corresponden al servicio de los empréstitos contraídos; en cambio, el país prestamista verá aumentar las importaciones al ingresar a él el importe de dichos servicios, y si tenemos en cuenta las enormes sumas colocadas en Europa y América por los países capitalistas, se podrá explicar el exceso de importaciones sobre las exportaciones de Inglaterra y Francia; estos ingresos continuarán aumentando las estadísticas de las importaciones durante el tiempo por el cual el empréstito se ha contratado.

Cuando los capitales son colocados en el exterior, en empresas industriales o comerciales de cualquier naturaleza, el aumento que con sus utilidades se produce, en las importaciones del país capitalista, es variable y por

(1) *Ob. cit.* tomo 4.^o pág. 194

lo general más importante y duradero que en el caso anterior, pues se pueden realizar en el exterior acrecentamientos de capitales con una parte de las utilidades obtenidas, aumentándose así la extensión y productividad de las empresas, y en consecuencia las futuras utilidades; así se explica que Inglaterra, el primer país capitalista del mundo, reciba anualmente 2.250 millones de francos por concepto de intereses de sus capitales colocados en el exterior (1); y Francia, según Leroy Beaulieu (2) tiene colocados en empresas de ferrocarriles, sociedades anónimas, bancos, etc., alrededor de 35.000 millones de francos que le producen, término medio, de 1.400 a 1.600 millones de francos por año.

Los capitales que producen estos beneficios no se han exportado en su totalidad de Inglaterra ni de Francia, y sin embargo, producen utilidades crecientes que aumentan proporcionalmente la importación, sin que esto responda a mayores exportaciones sino al crecimiento de los capitales empleados.

Para explicar mejor la influencia que ejercen las inversiones de capitales en el extranjero sobre las exportaciones e importaciones, consideremos los casos siguientes, que demuestran que las deudas y los créditos entre las naciones dependen de sus relaciones financieras a la par de sus relaciones comerciales:

a) Los países que tienen capitales colocados en el exterior en empresas, reciben una fuerte importación independientemente de la que corresponde a la de sus ex-

(1) FONTANA RUSSO. *Ob. cit.* pág. 57.

(2) *Ob. cit.* tomo 4.º pág. 195.

portaciones, que no es otra cosa que el retorno de sus capitales y de las utilidades obtenidas por los mismos en el extranjero; en este caso la corriente de importación es continua.

b) En cambio si los países únicamente colocaran sus capitales en cualquier clase de préstamos, (empréstitos, hipotecas debentures, etc.) la corriente importadora, es transitoria: es por el tiempo por el cual se hayan contratado los préstamos; una vez cobradas las colocaciones, la balanza comercial tiende a normalizarse.

c) En cuanto a los países que contraen empréstitos, sin tener capitales colocados en el exterior, experimentarán un alza en el importe de las importaciones, para que después, cuando comiencen a pagarse los servicios del empréstito, suceda lo contrario, es decir, aumenten las exportaciones.

d) Si los países del caso anterior tuvieran capitales colocados en el extranjero, se atenuaría el aumento de las exportaciones, en relación a las utilidades y amortizaciones de dichos capitales.

En términos generales, las operaciones financieras realizadas entre los distintos países traen, como consecuencia, un aumento en las importaciones o exportaciones, según se trate de un país deudor o acreedor (mejor dicho de un país que pague sus deudas o de uno que cobre sus rentas), y sucederá que cuando el país capitalista no haga colocaciones de dinero en el exterior, el renglón de las exportaciones disminuirá con relación a otros años en que haya efectuado préstamos u otra operación que origine salida de capitales; en cambio, el producto de las colocaciones anteriores podrá aumentar en relación con el aumento de su rendimiento favorable.

El país que posea una marina mercante que por su capacidad llegue a constituir, como la de la Gran Bretaña, un monopolio para el comercio mundial, tendrá en el crédito de su balanza económica el importe de las utilidades realizadas por aquélla en el intercambio mundial de los productos y en el movimiento de las personas; en la actualidad que es cuando se ejerce en todo sentido dicho monopolio, las utilidades alcanzan a cifras muy elevadas⁽¹⁾ que pagan una parte importante del pasivo que arroja su balanza comercial.

Tenemos pues, como principales factores de la balanza económica:

1.º las importaciones y exportaciones de mercaderías y que constituyen «la balanza comercial»;

2.º las operaciones financieras realizadas con el extranjero;

3.º los fletes pagados a las marinas mercantes extranjeras, o los cobrados por la marina mercante nacional.

Otros factores para determinando países son:

4.º los gastos efectuados por los extranjeros residentes transitoriamente en el país.

Los países que tienen mucho movimiento de viajeros, especialmente turistas, obtienen por los gastos que éstos efectúan, entradas de dinero a veces muy importantes⁽²⁾,

⁽¹⁾ *El Economista*, núm. 1555 en un artículo titulado «Lo que gana Inglaterra en la lucha» pág. 292. Aprecia en 6 000 millones de francos las utilidades obtenidas por la marina mercante inglesa en 1915 por concepto de fletes, mientras en 1913 sólo alcanzaban dichas utilidades a 3.000 ó 3.500 millones de francos.

⁽²⁾ GIDE, calcula en 350 millones de francos para Italia; 200 millones de francos para Suiza; y 3 000 millones para Francia, el importe dejado en los mencionados países por el movimiento anual de turistas y otros viajeros. *Curso de economía política*, pág. 376.

en cambio, ciertos países ofrecen una característica contraria, Rusia ofrece pocos atractivos a los viajeros, en cambio sus súbditos gastan considerables sumas de dinero en el exterior, restando así en parte la riqueza nacional en beneficio de un país extranjero.

5.º Los países con poco capital y en cambio con una población muy densa, en vez de exportar capitales se contentan, como dice Fontana Russo (1), en exportar individuos; es decir, se exporta la «mano de obra», la que a medida que produzca beneficios, siempre que no se radique en el país de destino, indudablemente enviará a su país las sumas ahorradas. Italia recibe anualmente de sus súbditos diseminados en el mundo, alrededor de 200 millones de francos (2).

Las indemnizaciones de guerra, el importe de las ventas de buques al extranjero, las comisiones de los banqueros en sus operaciones en el exterior, los gastos efectuados en los países de tránsito, etc., influyen proporcionalmente en los saldos de la balanza económica.

Cuando los factores de la balanza económica no sean suficientes para equilibrar los débitos y los créditos internacionales, el saldo resultante se cancela, generalmente, mediante la exportación de metálico para el país acreedor. Pero cuando el país deudor se encuentra en la imposibilidad de exportar metálico, por haber exportado todo el que poseía y a pesar de haber pasado varios años, no ha podido restablecer el equilibrio de su balanza económica, puede recurrir a los tres procedimientos de saldo de deudas

(1) *Ob. cit.*, pág. 60.

(2) FONTANA RUSSO. *Id. id.*

internacionales que presenta Fontana Russo⁽¹⁾ a saber: por una prestación de servicios hecha a favor del país acreedor, por la cesión de bienes muebles e inmuebles (renta aduanera, cobro de impuestos, etc.), o mediante una concesión para que el acreedor pueda importar al país el trabajo necesario para continuar con la explotación de una empresa, con cuyos beneficios se cancelará la deuda poco a poco.

§ 10. El libre-cambio es una ley natural, la necesidad del cambio internacional para satisfacer la Humanidad de la manera más conveniente sus múltiples necesidades y obtener así el máximum de bienestar, pero para alcanzar esta finalidad se tropieza con algunos inconvenientes, pues, «el libre-cambio, como dice Leroy Beaulieu⁽²⁾, es una de esas cuestiones complejas, sobre las cuales la ciencia puede arrojar alguna luz, pero cuya resolución no depende únicamente de ella», o como lo define Arnauné⁽³⁾ considerándolo como un teorema de economía política cuya fórmula no es susceptible de modificación o atenuación, pues al lado de la ciencia que enseña que la extensión de los mercados, la libre concurrencia y la división internacional del trabajo procuran un acrecentamiento en la producción del esfuerzo humano y al mismo tiempo regularizan la producción, además de todas las ventajas que reporta el comercio internacional, está el arte, cuando se trata de llevar a la práctica los principios científicos, aplicarlos y cerciorarse que no ocasionan perjuicios al desarrollo eco-

(1) *Ob. cit.*, pág. 60.

(2) *Ob. cit.*, tomo 4.º, pág. 109.

(3) *Ob. cit.*, pág. 510.

nómico de los pueblos que efectúan el libre intercambio, ya sea tomándolos en su conjunto o considerándolos individualmente. Debemos tener presente que las leyes económicas no son ni absolutas ni inmutables, pues estando la economía política íntimamente vinculada con la sociología, las leyes que deban regir los fenómenos económicos deberán adaptarse al medio social en que éstos se produzcan; por esta razón creemos innecesario decir que el libre cambio absoluto como lo han concebido algunos economistas (1) es un bello ideal del liberalismo económico, puesto que «el libre cambio absoluto supone un estado de paz y de concordia entre las diferentes naciones del mundo, pero mientras entre ellas exista la menor hostilidad, el libre cambio absoluto no puede ser objeto de debate» (2).

El libre cambio se basa principalmente en la teoría de los costos, en el beneficio de los cambios internacionales originados por las diferencias del valor (3) entre las mercaderías que se importan y el de las que se exportan, y, en general, en las leyes económicas que rigen al comercio internacional: diversidad de las facultades humanas, variedad de climas y producciones. Es una consecuencia de la libertad de trabajo que da a cada productor el derecho de dedicar sus aptitudes o deseos a la obra que

(1) BASTIAT. Véase *Spoliation et Loi*.

(2) LEROY BEAULIEU. *Ob. cit.*, tomo 4.º, pág. 113.

(3) En este punto entre los libres cambiistas existe una división: los que sostienen, como Smith y Ricardo, que el valor de cambio está determinado por la diferencia de costos de producción, y los que, como Stuart Mill, fundan la teoría del valor de los artículos en el nivel regulador de los cambios de la «oferta» y la «demanda».

más le convenga; usar y disponer, cabe decir cambiar el fruto de su trabajo para satisfacer de la manera más conveniente sus necesidades.

Cuando se trata de un país, estas libertades son un tanto más benéficas, pues permiten concentrar todas sus fuerzas y capitales en la producción de aquellos artículos para los cuales tenga aptitudes naturales o cuya fabricación sea facilitada, especialmente por la naturaleza del suelo, modalidad de la raza, situación geográfica, tradición, etc.; llegándose de esta manera a asociar el máximum de esfuerzo con el máximum de producción.

Según Noël ⁽¹⁾, otras razones de carácter más contingente hacen de la libertad una necesidad para el comercio; la más imperiosa es la necesidad de vivir. A causa del perfeccionamiento siempre creciente de la organización de la producción, los mercados internos de los países ricos tienen cada vez menos capacidad de consumo para equilibrar el acrecentamiento de la producción, la que, en la necesidad de colocar sus productos en el extranjero, se encontraría en la imposibilidad de hacerlo bajo un régimen de restricción, y toda restricción que se oponga a la circulación de los productos, trae como consecuencias inmediatas: el abarrotamiento ruinoso en las industrias y su decadencia por falta del estimulante de la concurrencia.

Smith inicia ⁽²⁾ el movimiento librecambista comba-

(1) El «laissez aller», «laissez passer» de los fisiócratas no respondió a un sentimiento librecambista sino a un sentimiento de indiferencia hacia un «comercio» que no producía riquezas «pues que toda la atención de los discípulos de Quesnay estaba reconcentrada en la «tierra». (Véase *Histoire des doctrines économiques* par C. GIDE y C. RIST, pág. 31 y siguientes).

(2) *Ob. cit.*, tomo 2.º, pág. 247.

tiendo al proteccionismo francés y a su autor, Colbert, y aunque admitió las «actas de navegación de Cronwell», defendió en todo momento la libertad de comercio internacional. «Si todas las naciones, decía (1), concluyeran por seguir el noble sistema de la libertad de importación y exportación, los diversos estados en que se divide un gran continente, se asemejarían de esta manera a las diferentes provincias de un gran imperio».

La regla práctica del libre cambio deberá deducirse de la teoría del comercio exterior, tal como lo expone Bastable (2) y consiste en la supresión de toda medida que restrinja o favorezca a una industria en particular; un derecho protector puede provocar la fundación de establecimientos industriales, pero no puede aumentar el consumo, como dice Guyot (3), luego una industria que no realiza utilidades no puede existir. El derecho protector sólo podrá sostener industrias «artificiales» de un modo ficticio en perjuicio de las industrias no protegidas; los derechos aduaneros sólo tendrán un carácter puramente fiscal; Georges aconseja la absoluta supresión de los aranceles de aduana (4) en cambio Guyot, admite derechos fiscales, con la condición de que únicamente se grave a las mercaderías no producidas en el país (5); cuando sea necesario un aumento en las entradas para el fisco, se crearán impuestos indirectos para atender a la ne-

(1) A. SMITH, *Ob. cit.*, tomo 2.º, pág. 141.

(2) *Ob. cit.*, pág. 176.

(3) IVES GUYOT, *La Comédie Protectioniste*, pág. 418.

(4) HENRY GEORGE, *Protección y libre cambio*, pág. 386.

(5) *Ob. cit.*, pág. 417.

cesidad fiscal; en términos generales, deberá abandonarse por completo el sistema rutinario de malgastar esfuerzos para desviar la producción hacia un rumbo que jamás hubiera seguido, bajo la acción de las fuerzas económicas naturales.

En estos principios deberá inspirarse el arte económico de los gobiernos: en la moderación de los gravámenes aduaneros y en su concentración sobre el menor número de objetos constituyendo, así, un sistema liberal que tienda cada vez más a facilitar las relaciones internacionales.

Las ventajas del libre cambio se deducen de las del comercio internacional; resultando en el cambio particular una utilidad para cada uno de las partes, y estando el conjunto de los cambios compuesto de diversos cambios particulares que representan cada uno de ellos un beneficio, es evidente que el cambio debe ser ventajoso, siendo estos beneficios mayores cuanto mayor sea la facilidad para su realización.

El internacionalismo, según Oualid (1) es la característica moderna de las relaciones comerciales de las naciones, en sus manifestaciones económicas, políticas, jurídicas y morales; el libre cambio obtiene numerosas ventajas en cada una de estas manifestaciones.

Las ventajas de orden económico y políticas son las del comercio internacional (2): división internacional del trabajo, movimiento de personas y capitales, estímulo al progreso técnico, acrecentamiento de la producción y del consumo, atenuación o disminución de las crisis, etc.

(1) B. NOGAYO y W. OUALID. *L'évolution du Commerce du crédit e des transports depuis cent cinquante ans*, pág. 430.

(2) Véase § 5 y § 6.

En cuanto a las ventajas de orden jurídico y moral, tenemos como principal, que el libre cambio garante el derecho de propiedad violado por el proteccionismo. El cambio, dice Fontana Russo⁽¹⁾ implica un contrato natural y es injusto que la ley intervenga en favor de uno solo de los contratantes, modificando la tasa del cambio y destruyendo el equilibrio en los grados de utilidad. Si la tasa sin ninguna restricción, es por ejemplo, 100 kilogramos de trigo contra 20 de azúcar, gravando el azúcar con un impuesto protector, será necesario dar una cantidad mayor de trigo para obtener la misma cantidad de azúcar, alterando de esa manera la tasa natural del cambio en favor de los productores de azúcar y en perjuicio de los productores de trigo, impidiendo que los agricultores puedan gozar de todo el producto de su trabajo, es decir de su propiedad⁽²⁾.

El libre cambio aumenta el grado de civilización y adelanto de una nación por el constante estímulo de sus aspiraciones y el acrecentamiento de sus necesidades; los últimos adelantos de la ciencia penetran hasta los rincones más apartados del universo para aumentar el bienestar de la Humanidad.

La corrupción de los gobiernos, al desarrollar una política económica bajo la influencia de las utilidades que pudieran obtener en beneficio propio, protegiendo determinadas industrias, perjudicando a menudo las fuerzas

(1) *Ob. cit.* pág. 191.

(2) «Es evidente que todo cambio implica propiedad. Si te doy alguna cosa en cambio de un objeto que tú poses o de un servicio que me prestas, por esto mismo reconozco que eres el propietario de las cosas que me das o de los servicios que me prestas.»
IVES GUYOT. *L'économie de l'effort*, pág. 54.

económicas de la nación, desaparece bajo la benéfica influencia del libre cambio.

«El libre cambio representando la economía del esfuerzo, es el más poderoso factor de la expansión económica (1).

§ 11. El régimen protector, dice Noël (2) es, en la práctica, la negación de todas las verdades que encarna el libre cambio y la violación de las leyes naturales, sobre las cuales ha sido fundada la sociedad humana.

En cambio para Fisk (3), el proteccionismo es la política de estímulo para las industrias nacionales, generalmente por la imposición de derechos aduaneros o por primas otorgadas a los productores del país.

El proteccionismo trae su origen del exceso de concurrencia de las naciones en el mercado mundial, del deseo de parte de cada Estado de sacar las mayores ventajas de sus recursos naturales, y de un sentimiento egoísta y utilitario de los productores que, habituados a ser dueños absolutos de un mercado, tratan, por todos los medios a que pueden echar mano, de conservar, entre los factores de la economía interna, una situación privilegiada sin preocuparse de ofrecer al consumidor una mayor satisfacción; su concepto fundamental, según Kobatsch (4), es que el precio de las mercaderías en el mercado interno debería aumentar en la proporción correspondiente al derecho

(1) IVES GUYOT *La comédie protectioniste*. pág. 419

(2) *Ob. cit.*, tomo 2.º pág. 248.

(3) *Ob. cit.*, pág. 47.

(4) *Ob. cit.*, pág. 151.

aduanero, dificultándose la entrada al artículo extranjero; en cambio, se facilita la producción nacional, asegurándole el consumo del mercado interno, o se la tutela, mediante una prima de exportación, para que pueda luchar con otros países en los mercados extranjeros; la protección de este modo favorece a la industria nacional, compensa a los capitalistas por las pérdidas sufridas hasta arraigar una industria en el país, e iguala las diferencias resultantes en los distintos costos de producción (1).

Según Taussig (2), aun que el derecho aduanero tenga un carácter puramente fiscal, produce una disminución en las importaciones; cuando es protector para crear o sostener industrias nacionales, el descenso de las importaciones es aún mayor. Bajo la influencia de la protección se produce una elevación en los precios de los artículos protegidos y en las rentas. La elevación de las rentas no beneficia al pueblo, pues el costo de los artículos nacionales es mayor; será ventajosa la situación producida por el régimen proteccionista para los que consuman artículos importados y que no se produzcan dentro del país.

La forma natural del proteccionismo, la distancia económica, influye de una manera eficaz en la cotización de los precios en los mercados, permitiendo a un país soportar la concurrencia de mercaderías extranjeras a un costo de producción inferior que las mercaderías nacionales; los gastos de transporte obran a manera de impuestos en las mercaderías importadas, recargando su precio de venta

(1) El impuesto aduanero tratará de equilibrar diferencia entre el mayor costo de producción de los artículos nacionales y el menor de los artículos extranjeros.

(2) F. W. TAUSSIG. *Principles of Economics*, vol. 1.º, págs. 524 y 525.

con el importe de los gastos de transporte (1). Esta protección natural irá disminuyendo paulatinamente, a medida que los medios de comunicación se perfeccionen, reduciendo las distancias económicas, tanto por la rapidez como por la disminución del precio del transporte (2).

En los Estados Unidos, en Australia, en nuestro país y en todos los países nuevos, los proteccionistas invocan el argumento de «las industrias en formación»; en apoyo de su sistema gravan la importación de artículos que consideran de conveniencia producirlos en el interior, para debilitar o suprimir la concurrencia extranjera, concurrencia que no podría sopotar la industria nacional de parte de industrias antiguas y apoyadas por enormes capitales, sin un impuesto de «auxilio».

«Las industrias buenas y convenientes a un país, dice Walker (3), no tienen necesidad de protección», citando como ejemplo, la fabricación de calzado en Estados Unidos que jamás necesitó protección y desde sus comienzos adquirió gran desarrollo, sucediendo lo contrario con las fábricas de tejidos de lana y algodón, habiéndose gastado centenares de miles de dólares en su protección.

El proteccionismo industrial se basa en que la influencia de los derechos protectores desarrolla y promueve las manufacturas; siendo éstas el verdadero exponente de las riquezas del país.

(1) HARRY G. BROWN. *International Trade*, pág. 3.

(2) Sin embargo el proteccionismo se encarga de anular los beneficios producidos por la facilidad de las comunicaciones internacionales, véase GIDE. *Curso de Economía Política*, pág. 412.

(3) WALKER *Scienza della ricchezza*, B. del Economista, Serie 3, vol. 1, pág. 243.

¿Las pérdidas que la protección ocasiona al país, serán compensadas con los beneficios futuros que producirán las nuevas industrias?

¿Las nuevas industrias nacidas y sostenidas con la protección, o sea con la contribución indirecta del pueblo, producirán beneficios para ese pueblo que soporta una elevación general en el costo de la vida?

«El bienestar a que aspira un pueblo, dice Cairnes⁽¹⁾, consiste en la variedad, abundancia y baratura de los artículos que consume»; el proteccionismo, desgraciadamente, no produce ninguno de estos beneficios.

El proteccionismo, favorece a un núcleo limitado de capitalistas, por que su consecuencia inmediata es la concentración de capitales en las industrias protegidas que les ofrecen un empleo doblemente ventajoso, la calidad y el precio del artículo que les permite imponer al consumidor su situación de privilegio. Perjudica al mismo tiempo al resto de las industrias del país que no gozan de protección; siendo las industrias solidarias, puesto que entre ellas se proveen de las materias primas que deben transformar, resulta que las ventajas concedidas injustamente a unas de ellas pueden comprometer la marcha y la prosperidad de las otras no protegidas, pues se encuentran obligadas a producir a precios más elevados y tal vez, a luchar contra las coaliciones de los productores extranjeros.

La restricción a la importación de mercaderías extranjeras, producida por la protección en favor de la industria nacional, dicen los proteccionistas, trae como

(1) E. CAIRNES. *Principii fondamentali di Econ. Politica*, Serie 3, vol. 4, pág. 275.

consecuencia la creación de un mercado interno para los productos de la ganadería y de la agricultura, armonizando, de esta manera, los intereses de los manufactureros y de los agricultores; pero surge, como consecuencia de la gran concentración de los capitales en las industrias protegidas, que el acrecentamiento progresivo superará al consumo, y producida la «superproducción» (1) se perjudican los intereses de los agricultores, pues se deprecia la materia prima, si las manufacturas no encuentran colocación a sus productos en los mercados extranjeros; por otra parte, es muy posible una «superproducción» en la materia prima y siendo insuficiente el pedido de los industriales, se produce un abarrotamiento en el mercado interno que bajo el régimen del libre cambio hubiera encontrado fácil salida para sus productos en la concurrencia de los mercados mundiales.

El establecimiento de manufacturas produce una demanda de mano de obra y por consiguiente una elevación nominal de salarios, pues, como el obrero es a su vez consumidor, y produciendo el proteccionismo una elevación general en el costo de los artículos de consumo, el salario real baja, resultando, que «el obrero no trabaja ni para él, ni para su familia, sino para pagar el derecho proteccionista destinado a aumentar o a garantizar las ren-

(1) «Es por esto que hemos podido apreciar los inconvenientes de la protección que casi siempre ha conducido a la «superproducción» y por consecuencia al envilecimiento de los precios en el mercado interno» M. ALBERT ARMAND. *Revue d'économie politique*, 1909 T. XXIII, p. 685.

tas de los propietarios de las tierras y de un número limitado de grandes industriales» (1).

La producción agrícola ha sido también objeto de una protección especial, fundada en el principio de que «una nación no debe depender del extranjero para atender a su alimentación» y por otra parte, habiendo sido la agricultura la primera y principal fuente de riqueza de los pueblos, existen ciertos «intereses agrícolas» que hay que defender, pues constituyen la base de la potencia económica de una nación.

Los hechos han demostrado la insuficiencia de la protección agrícola para el mejoramiento de las condiciones económicas, e Inglaterra experimentó sus tristes consecuencias, pues nunca «los intereses agrícolas», se encontraron mejor defendidos que durante el actual régimen de libre-cambio.

La protección agrícola trae como principal consecuencia una elevación en la renta de la tierra, elevación de la que no aprovechan ni el obrero, ni el agricultor, el único beneficiado es el propietario de la tierra; a otros resultados menos extremos se puede llegar (2) pero ninguno de ellos beneficiará en general al pueblo.

A pesar de los perjudiciales efectos del proteccionismo, puede, en ciertas circunstancias, ser más o menos justificado, siempre que trate de satisfacer una nación una urgente necesidad de orden económico-social. Cuando un país nuevo con recursos naturales o creados por el trabajo de una población numerosa, desea desarrollarse en

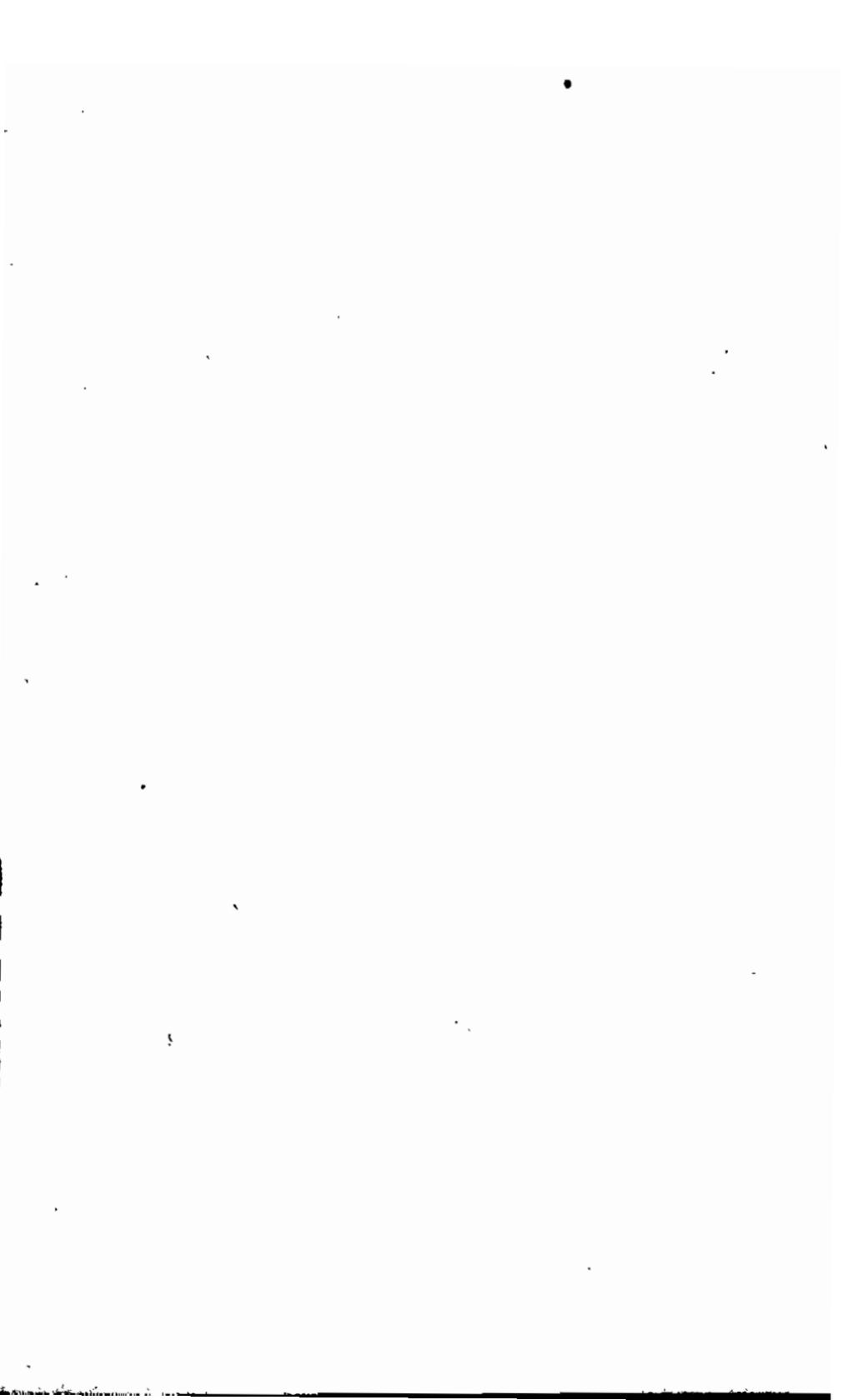
(1) IVES GUYOT *La Comédie protectioniste*. pág. 419.

(2) BASTABLE. *Ib. cit.*, pág. 199

condiciones provechosas, asegurándose, de este modo, cierto grado de «suficiencia» para la producción de artículos que antes recibía del extranjero, utilizando la materia prima que él produce, puede, mediante un detenido estudio de las nuevas industrias, acordar su protección pero con la condición que ésta sea «transitoria», es decir, durante el tiempo necesario para el establecimiento definitivo de dichas industrias. En Estados Unidos, según Brown (1), la industria de la seda se ha desarrollado de tal manera que sus productos pueden competir, en calidad y baratura, con sus similares extranjeros, no necesitando ya de la protección.

Jamás deberá prolongarse una situación protectora para una industria durante mucho tiempo, y si a pesar del apoyo que le presta el Estado, la industria no puede desarrollarse sin abandonar la tutela, la industria es perjudicial a la economía nacional. Como los perjuicios que ocasiona el establecimiento de una industria protegida recaen sobre el pueblo en general, el Estado deberá emplear este sistema de política comercial con suma prudencia, cuidando de no lesionar alguno de los diversos factores de la economía nacional.

(1) *Ob. cit.*, pág. 130



CAPÍTULO SEGUNDO

Desarrollo de la política comercial

§ 1. Los dos sistemas de la política comercial.—§ 2. Política comercial de los principales países.—§ 3. Política comercial española en el Plata.—§ 4. Política comercial argentina, el «libre cambio de 1810 a 1820».—§ 5. Paralización económica del 1821 al 1852.—§ 6. Fiscalismo e iniciación del proteccionismo del 1853 al 1880.—§ 7. Proteccionismo del 1881 a nuestros días.—§ 8. ¿Sanción del libre cambio en la futura política comercial argentina?

§ 1. La influencia ejercida por el Estado sobre el comercio, al desarrollar la política comercial que crea más conveniente a los intereses del pueblo, puede tomar las diversas formas: jurídica, fiscal o económica.

La acción jurídica del Estado, con respecto al comercio, es muy compleja y delicada, puesto que su primordial deber es conservar el derecho en el organismo social, es decir, reglamentar las relaciones comerciales de los individuos por medio de una legislación comercial que facilite en general los cambios; deberá abarcar todos los actos de comercio, personas que ejecutan dichos actos, el

lugar donde se efectúa el cambio, la cosa objeto del mismo, el instrumento que lo facilita (el crédito), etc., siendo la importancia de dicha acción, correlativa al grado de adelanto del organismo económico-social y según se trate del comercio exterior o interior.

Cuando la acción del Estado se presenta bajo la forma fiscal, su fin es aportar recursos al patrimonio del mismo, y sus imposiciones, según su importancia, pueden afectar todos los órganos de la economía nacional e influir indirectamente sobre el comercio internacional.

Para atender a las necesidades del fisco nacen las aduanas y la tarifa, que tuvo su origen, según Martiis⁽¹⁾, en el antiguo y difundido impuesto sobre la venta; desde tiempos remotos el Estado o la corporación más o menos rudimentaria que lo representaba, trató de participar de las utilidades de los ciudadanos. En China, los impuestos más antiguos eran los que pagaban las mercaderías al pasar las fronteras y los de entrada al mercado; la legislación tributaria de la India, según las leyes de Manú, era muy abundante en imposiciones que se aplicaban a todas las manifestaciones de la vida económica: derechos de peaje, sobre las utilidades obtenidas en las ventas, sobre las importaciones de frutas, plantas medicinales, carne, cereales, miel, etc. Los derechos e impuestos variaban entre el 5 % y el 10 % del precio de venta de las mercaderías; las mercaderías exportadas para ser vendidas en mercados extranjeros pagaban un derecho que generalmente, era la mitad del que pagaban las mismas cuando se importaban.

(1) S. COGNETTI DE MARTIIS *Biblioteca dell'Economista*, 4.^a serie, vol. 1.^o, parte 1.^a, (Discorso Preliminare), pagina CXLIII.

El régimen impositivo romano era igualmente provechoso para el erario público; se cobraba derecho de peaje en los ríos, puentes y caminos; los derechos de aduana o «portorium»; además existía un impuesto sobre las ventas, pero hubo épocas en que se suprimió, para volver luego a reaparecer.

El derecho de aduana se abonaba generalmente tomando como base el valor de las mercaderías «ad valorem» y variaba entre 2 % y 12 1/2 %, según el lugar y la época; pero, por lo general, no excedía de 2 1/2 %.

En las tarifas más antiguas predomina el derecho «específico» (1) y en las de menor antigüedad, como la de Jerusalén, los derechos se cobraban «ad-valorem».

Primeramente el «portorium» (2) era arrendado en subasta pública por cinco años; los arrendatarios constituían asociaciones de capitalistas, ejerciendo el fisco por su parte la correspondiente vigilancia; después de algunas modificaciones en el procedimiento de percepción de los derechos aduaneros, se llegó al sistema del cobro directo por el Estado.

La forma económica se manifiesta cuando el Estado ejerce su acción sobre el comercio, con el objeto de que éste se realice en las condiciones más ventajosas para el país, y dicha acción será negativa o positiva, según que el Estado, en materia de cambios, se limite a su esfera jurídica y a la tutela de los intereses de sus conciudadanos.

(1) Tarifa de Tadmor (Palmira) y la «Lex Poertus» de la colonia africana Julia Zarea cit. por S. COGNETTI DE MARTIIS, *ob. cit.* pág. CXLVII.

(2) Hijos de J. ESPASA. *Enciclopedia Universal Ilustrada*, artículo «Aduana».

nos dedicados al comercio, o cuando, de una manera directa o indirecta, trate de regular el desarrollo del mismo.

La acción positiva del Estado es directa, cuando éste, en conocimiento de las condiciones y necesidades de la vida de la economía nacional, promueve y secunda el desarrollo de la producción y del comercio, tratando de darle a los productos nacionales la dirección más ventajosa, tutelando los intereses de los productores por medio de primas de exportación, eximiéndolos de impuestos, prestándoles ayuda con subsidios o bien, concediendo ventajas al extranjero para obtenerlas, en retribución, en beneficio de los productos nacionales, pero siempre sin preocuparse de la competencia que puedan sufrir los productos nacionales de parte de la producción extranjera, ya sea en los mercados internos o en los internacionales.

En cambio, la acción será indirecta, cuando el Estado se ocupe especialmente de regular el precio de las mercaderías, suprimiendo o restringiendo la concurrencia de las mercaderías extranjeras en los mercados o ejerciendo su acción sobre el consumo.

Del carácter positivo o negativo de la acción económica del Estado, resultan los dos sistemas principales en que se apoya la política comercial: el «proteccionismo» y el «libre cambio», cuyas ventajas e inconvenientes ya conocemos. En torno de estos dos sistemas se ha desarrollado la política comercial de los pueblos en las distintas etapas de su vida económica; el prohibicionismo antiguo de los griegos y romanos, el egoísmo económico de las ciudades italianas⁽¹⁾ en la Edad Media, ensangrentadas

(1) Amalfi conservó la supremacía del 800 al 1031; Pisa, del 1017 al 1284; Génova, del 1206 al 1381; Venecia, del 1204, hasta fines del Siglo XV.

en continuas guerras; la prosperidad de las ciudades alemanas confederadas, unidas por deseos y necesidades comunes (1), formando, en 1370, la «Liga Hanseática»; entonces es cuando la política comercial se ejerce por primera vez, con el objeto de impulsar y proteger el comercio internacional.

§ 2. Inglaterra, en 1303, permite el comercio con el extranjero al otorgar la «carta mercatoria», para después restringirlo en el siglo XVII, aumentando los derechos de aduana y los impuestos que debían pagar los extranjeros para comerciar. El Estado trata de impulsar la producción nacional mediante la organización de exportadores en «merchant adventurers».

Los descubrimientos de los navegantes españoles y portugueses modifican la configuración del mundo conocido, y ofrecen al comercio el más vasto campo que la imaginación hubiera podido concebir; la política colonial adquiere una gran importancia y se presentan trascendentales problemas económicos, que en su mayoría, son resueltos de la manera más perjudicial para las metrópolis, y para las mismas colonias.

El sistema mercantil, basado en la «balanza comercial» y en el falso concepto que se tenía de los metales preciosos, como únicos agentes de la riqueza, inspiró la política comercial en Europa desde el siglo XVI al XVII; y el prohibicionismo (2) o «Colbertismo» inspira a la política

(1) EMILE WORMS, *Histoire Commerciale de la Ligue Hanseatique*, p. 49.

(2) ARNAUNÉ niega que las tarifas de Colbert fueran prohibicionistas, sino que tenían por objeto únicamente proteger las industrias manufactureras y las pesquerías marítimas. (AUG. ARNAUNÉ, *Le Commerce extérieur et les Tarifs de douane*, pág. 1.

comercial de Francia desde 1664 hasta nuestros días, según Cawes (1), bajo el nombre de proteccionismo más o menos exagerado.

Inglaterra desarrolla su política comercial en época del «mercantilismo», protegiendo la marina mercante y la industria naviera, para lo cual se dictan las «actas de navegación de Cronwell» (1651), protegiendo al mismo tiempo las industrias, especialmente las de tejidos de lana (2) por medio de derechos prohibicionistas, primas de importación y por el sistema de «darw-backs», cuyo importe llegó casi a la mitad del monto de los derechos de aduana. A la par de estas industrias protegidas se desarrollaban otras no menos importantes, como la de tejidos de algodón, las industrias derivadas del hierro y la extracción de la hulla, que crecían y se desarrollaban en un ambiente propicio para su engrandecimiento, sin necesidad de la protección del Estado.

En 1820 se inicia la caída del proteccionismo: comienzan por suprimirse las primas a la exportación de ciertas manufacturas; se revisa la tarifa (1824), reduciéndose considerablemente los derechos proteccionistas, y años más tarde (1843) la «liga del comercio libre», encabezada por Richard Cobden, comienza su campaña liberal, puesabiéndose revisado la tarifa en 1842 y reducido considerablemente los derechos, no se había aplicado el mismo criterio a la importación de cereales, cuyos derechos recién en 1846 fueron reducidos por Roberto Peel, obra que fué concluída por Gladstone en 1853, año en que se abolieron

(1) *Ob. cit.*, tomo 1, pág. 676.

(2) Inglaterra trató, aun que sin éxito, de impedir, por medio de derechos muy elevados, la exportación de lanas (1614 al 1688).

gran cantidad de derechos improductivos y, en todo cuanto fué posible, los de exportación de manufacturas.

En 1860 y 1861, a consecuencia de un tratado de comercio concluído con Francia, el «libre cambio» domina la tarifa inglesa, y con esta tarifa liberal inicióse, desde esa época, en la política de los tratados de comercio que es la que ha seguido hasta nuestros días.

Alemania, por su parte, después del desmembramiento de la «Liga Hanseática» y de la «Guerra de 30 años», queda dividida en una multitud de pequeños Estados, el más importante de ellos el electorado de Brandeburgo (1), fué el que conservó su organización aduanera hasta 1806 y desarrolló su política comercial, en el sentido de constituir su unidad económica y acrecentar el desarrollo de la agricultura, reduciéndose exclusivamente al sistema proteccionista.

La Prusia, 1816-1818, se inicia en la política liberal en un tratado que firma con Rusia. Los Estados alemanes reconocen que el mejor sistema de política comercial para el desarrollo del comercio y de las industrias, era el que había adoptado Prusia; llegóse, pues, con este objeto, a formar una «liga aduanera» (2) que en 1854 se extendió a la mayor parte de Alemania.

Esta unión aduanera, denominada «Zollverein», nació de la necesidad común de un núcleo de Estados más o menos pequeños, cuyo comercio se encontraba agobiado por una gran cantidad de impuestos que tenía que sopor-

(1) A Brandeburgo se adhirieron en 1809, Cleves, Ravensberg y Prusia Oriental; y de 1848 a 1880 la Pomerania, Magdeburgo, Malberstad y Munden.

(2) Baviera, Wurtemberg y Prusia-Hesse-Darmstad.

tar, y por las varias fronteras aduaneras que los oprimían impidiendo su desarrollo. Únicamente sobre la base de una recíproca y completa libertad de comercio, podrían alcanzar el engrandecimiento económico y político a que aspiraban, y así lo entendieron al establecer, como primera cláusula de los respectivos tratados de comercio, que quedaban suprimidas las aduanas de los Estados alemanes adherentes⁽¹⁾.

Los resultados de esta unión aduanera fueron excelentes para los contratantes, en cambio perjudiciales para los intereses de las grandes potencias comerciales, habiendo declarado Mr. Palmerson⁽²⁾, que «esa unión aduanera había sido preparada para perjudicar los intereses de Inglaterra, y que era necesario corresponderle con represalia».

El sistema libre cambista del «Zollverein» produjo los más favorables resultados económicos; cada Estado pudo desarrollar en libertad y en el perfecto ejercicio de un mutualismo económico, toda su potencialidad; esa unión aduanera formada en sus comienzos como último recurso para la satisfacción de la primordial necesidad, cual es la vida económica del Estado, fué la base del poder económico del Imperio Alemán y éste, como dice Worms⁽³⁾ acogió en su seno a dicha institución, encargándose al mismo tiempo de proseguir su obra.

La política económica del Imperio continuó con el mismo carácter que la del «Zollverein» librecambista para

(1) EMILE WORMS, *L'Allemagne Économique ou Histoire du Zollverein Allemand*, pág. 26.

(2) GUSTAV SCHMOLLER, *Principes d'économie politique*, tomo V, pág. 356.

(3) EMILE WORMS, *Ob. cit.*, pág. 584.

el interior, y siguiendo el sistema de tratados, en las relaciones internacionales.

En 1870 se reforma la tarifa aduanera, en la que se rebajan los derechos de algunos artículos necesarios para las industrias, especialmente del hierro, aboliéndose los derechos sobre este mineral en 1873.

En 1879 Bismarck inaugura un nuevo sistema de política comercial que se caracteriza por el aumento de los derechos protectores de ciertos productos, se restablecen algunos derechos prohibitivos industriales y comienza la época de los elevados derechos, con el objeto de proteger a la agricultura, es decir: «un correcto sistema de elevados derechos protectores» (1). Inicia la política de los tratados con los países limítrofes, Suiza y Austria Hungría, estrechando las relaciones comerciales, mediante rebajas en los derechos de ciertos artículos; el mismo espíritu de cordialidad comercial conservaron los tratados que firmó posteriormente con España, Italia y Grecia; de este modo Alemania se aseguró dichos mercados para la colocación de sus manufacturas, recibiendo en cambio, materias primas, conservando la política comercial en todo momento su carácter protector para la agricultura, siempre considerada en Alemania como principal fuente de riqueza para el país. «El objetivo de la política comercial de la Europa Central, dice Lotz (2), debe ser la relativa liberalidad, sin prohibiciones contra los demás países, y además, como objetivo particular, la obtención de concesiones para las

(1) WALTER LOTZ. *Le idee della politica commerciale tedesca dall 1860 al 1891*. «Bibl. dell'economista», serie 4.^a, vol. 1.^o, parte 1.^a, página 460.

(2) Id. id. *Ob. cit.*, pág. 482.

manufacturas alemanas, como retribución de las que haga Alemania sobre los derechos de los productos agrarios».

La política comercial que adoptaron en un principio los Estados Unidos, fué el mutuo aislamiento bajo el régimen proteccionista, principalmente para la navegación, inaugurado en 1789, y para las industrias después de la guerra de 1812.

Dos tendencias opuestas, respondiendo a diferentes intereses, se destacan en esa época; los agricultores encabezan el movimiento liberal; por otra parte, se hace sentir la influencia de las doctrinas proteccionistas de Hamilton. La elevación de los derechos protectores se acentúa, y en 1832 algunos artículos estaban gravados con un derecho de entrada hasta del 50 % de su valor; esta medida tenía por objeto impedir la competencia de los artículos ingleses. Hasta el año 1857 los derechos se disminuyen rápidamente, salvo una pequeña reacción en 1842 a 1846, adquiriendo un carácter completamente libre-cambista.

La guerra civil ocasionó grandes gastos, elevándose, para cancelar las obligaciones contraídas, los derechos de importación y los impuestos en general; dice Tarbell⁽¹⁾, «la guerra pasó, pero las deudas y los gastos extraordinarios quedaron como recuerdo, y para hacer frente a ellos fué necesario continuar con un sistema general de impuestos rigurosos»⁽²⁾. Según Fisk⁽³⁾ la guerra desper-

(1) IDA M. TARBELL. *The tariff in our times*, pág. 28.

(2) No piensan de la misma manera Richmond Mayo-Smith y Edwing R. A. Seligman. (Véase *La Política Commerciali degli Stati Uniti 1860-1890*). «Bibl. dell'economista», vol. I, parte 2.ª, pág. 209. GUSTAVO SCHMOLLER. *Ob. cit.*, pág. 389.

(3) *Ob. cit.*, pág. 52.

tó un fuerte sentimiento de nacionalidad en los Estados del norte, el que se intensificó a causa de la actitud hostil de ciertas naciones europeas, cuyos súbditos habían sido perjudicados en sus intereses a causa de la contienda, quedando dichos Estados predominando en la orientación de la política comercial; ésta fué proteccionista, como defensora de los intereses de los industriales del norte.

Por la tarifa Morrill (1864) se aumentaron notablemente, los derechos de aduana, y sincrónicamente se crearon no menos de 22 clases de impuestos diversos; esta tarifa fué una verdadera tarifa de guerra, y es la base de la tarifa vigente. El argumento para obtener la aprobación de esta tarifa fué, como se ha dicho, la situación difícil porque atravesaban las finanzas del país, añadiéndose, que «cuando las necesidades fiscales hubieran sido satisfechas, se volvería a la tarifa liberal»; pero, una vez puesta en vigencia la tarifa y pasadas las causas que la habían motivado, se encontró tan arraigada la idea proteccionista, ya sea por el sentimiento de nacionalidad o por la influencia de los industriales, que se optó por hacer a un lado los sentimientos librecambistas y continuar con el nuevo sistema implantado.

La reforma de la tarifa en 1870 no tiene importancia, pues únicamente se reducen los derechos sobre artículos no protegidos⁽¹⁾; recién por la de 1872 se redujeron en 10% todos los derechos, tanto de artículos protegidos como no protegidos, pero el partido proteccionista, aprovechando el pánico del año siguiente, originado por una gigantesca especulación sobre ferro-carriles e hipotecas⁽²⁾,

(1) Se redujeron considerablemente los derechos sobre el té, café, cacao, azúcar, melaza, especias, vinos, alcohol y frutas.

(2) TARBELL *Ob. cit.*, pág. 79.

empleó toda su influencia, consiguiendo que se revocara la reducción del 10 %.

En 1883, y a consecuencia de los ataques a la tarifa vigente, contenidos en el mensaje que el presidente Arthur envió al Congreso en Diciembre de 1882⁽¹⁾ aquélla sufre una reforma, en el sentido de rebajar los derechos, a pesar de haberse elevado los de ciertos artículos, y resultó que la tarifa de 1883 «no fué en realidad sino una continuación de la tarifa de guerra; las pocas reducciones, en general, eran más que neutralizadas por los aumentos»⁽²⁾.

En los años siguientes hasta 1890, la exportación disminuyó, la colonización de las zonas agrícolas del oeste se paralizó, produciéndose un estancamiento general en los negocios; la influencia de los «truts» comienza a hacerse sentir, y la política comercial continúa, por medio de derechos de aduana elevados, tratando de acrecentar el desarrollo de las industrias, y es así como la tarifa de 1890 (Mac Kinley Bill) reduce las entradas de aduana, rebajando los derechos de los artículos no producidos en los Estados Unidos o a aquellos cuyos similares americanos, por su ínfimo precio, estuviesen a cubierto de la competencia europea, elevándose al mismo tiempo los derechos protectores de las grandes industrias de vidrios, cerámica, tejidos de lana y algodón y de aquellas industrias que, recientemente instaladas, requerían apoyo, como la del estaño en láminas.

Los caracteres que distinguen a la tarifa Mac Kinley son: reducir el «superávit» producido por el acrecenta-

(1) Id. id. *Ob. cit.*, pág. 109.

(2) MAYO-SMITH y SELIGMAN. *Ob. cit.*, pág. 220.

nimiento de las entradas de aduana y aumentar los derechos proteccionistas.

La tarifa Wilson, de 1893, con el objeto de proteger a los agricultores, rebajó los derechos sobre las máquinas agrícolas; la lana, el carbón, el mineral de hierro, el cáñamo y el lino fueron declarados libre de derechos; el derecho sobre los rieles de acero fué rebajado en un 25 %, pero las otras industrias manufactureras continuaron protegidas.

Con la tarifa de Dingley (1897), vuelve la política comercial a adquirir el mismo carácter proteccionista de la tarifa Mac Kinley; la plataforma del partido republicano, que era el que lo había llevado a éste a la presidencia, declaró ⁽¹⁾ «que la protección era el baluarte de la independencia industrial americana y el fundamento del desarrollo y prosperidad de los Estados Unidos».

Durante el período que rigió esta tarifa que se prolongó hasta 1909, experimentaron un enorme crecimiento y alcanzaron un elevado grado de perfeccionamiento las industrias americanas, y Tarbell ⁽²⁾, con motivo de las reformas de 1909, dice: «vamos a desarrollar industrias que satisfarán nuestras propias necesidades, de este modo, gran número de obreros atraídos por estas industrias, aumentarán el consumo del mercado interno; pronto aventajaremos al extranjero en el costo de la producción, dando al pueblo, en cambio del gravamen aduanero, artículos más baratos que los que se pudieran obtener del extranjero; aventajaremos al viejo mundo en calidad y

⁽¹⁾ TARBELL. *Ob. cit.*, pág. 241.

⁽²⁾ TARBELL. *Ob. cit.* pág. 332 y siguientes.

variedad de los artículos, y colocaremos en los mercados mundiales el exceso de nuestra producción».

La política comercial americana tiene su más poderoso apoyo en la tarifa proteccionista, obra del partido republicano, el que contempla con orgullo el gigantesco progreso y riqueza de los Estados Unidos, y todo ese mágico resultado, debido, según él, al proteccionismo y las «tarifas de guerra».

Sin embargo, en 1914, según Raffalovich (1) y en momentos de estallar la «Gran Guerra Europea», las industrias metalúrgicas americanas sólo trabajaban con el 60 % de su capacidad, y en el «Wall Street» una gran depresión se experimentaba en todos los negocios.

§ 3. La política comercial que España desarrolló para sus colonias en América, respondió a dos causas principales: a la influencia de los comerciantes españoles y al estado ruinoso de las industrias en España.

Los comerciantes, meros intermediarios entre los fabricantes productores de otros países y las colonias, cuyo comercio en absoluto monopolizaban, trataron, por todos los medios posibles, de asegurar la mayor estabilidad a su situación de privilegio, y no se conformaron solamente con obtener las mayores utilidades en sus establecimientos en España, sino que se establecieron en las principales ciudades coloniales; el partido de los comerciantes era, pues, lo bastante fuerte para influir poderosamente en la dirección de la política económica del gobierno español.

El gobierno de la metrópoli, durante los dos siglos

(1) ARTHUR RAFFALOVICH. *Le Marché Financier*, 1913-1914, pág. 33.

que siguieron al descubrimiento de América, únicamente se preocupó de explotar las riquezas mineras de las nuevas tierras, en apropiarse y consumir los inmensos tesoros de América, pero, como la producción se descuidó en absoluto, las industrias que existían en España al tiempo de la expulsión morisca decayeron de tal modo, que hasta la agricultura y la ganadería quedaron reducidas a su menor expresión, como factores económicos. Los metales preciosos que atesoraba España para enriquecerse servían para compensar el trabajo y en general la producción de los países laboriosos como Inglaterra, Holanda y Francia, que fueron los que se beneficiaron, por ser ellos los que con su abundante producción satisfacían las crecientes exigencias de un país que derrochaba en medio de la mayor incapacidad productora.

A estas causas respondieron la serie de reglamentos y reales cédulas que redujeron a la impotencia las ricas colonias de América, obligando, mediante una desacertada política comercial, a que el comercio se realizara de la manera más defectuosa, limitando la salida de los aprovisionamientos para sus colonias americanas, obstaculizando el intercambio con innumerables impuestos y prohibiciones, reduciendo la navegación y aumentando enormemente las distancias a recorrer por los productos, hasta llegar a los lugares de consumo.

España sin industrias, con dilatados, y ricos territorios coloniales, ¿qué sería de su comercio si se hubiera llegado a poner en relación a los productores europeos con los consumidores americanos? El temor de este peligro inminente y la influencia de los comerciantes monopolistas, sostuvieron este estado anormal de cosas hasta prin-

cipios del siglo XVIII. «España, dice Levillier (1) se aferraba desesperadamente a América como un náufrago a la tabla salvadora. No pensaba en dar impulso a sus industrias, en reorganizarse y en favorecer el aumento de la población; no se preocupaba en modo alguno del porvenir de sus colonias ni se trataba para ella de una cuestión de negocios, sino de un asunto de vida o muerte. Por ello impuso, mientras pudo, su ingerencia interesada, onerosa y perjudicial».

En América la situación y las tendencias eran completamente distintas; las producciones alcanzaban para satisfacer las primordiales necesidades de la vida de las reducidas poblaciones, y el enorme sobrante, producto de un escaso trabajo favorecido por una exuberante producción natural, permanecía estancado (2), principalmente en Buenos Aires, célebre por su clima benigno, por su suelo fecundo, por el carácter laborioso de sus habitantes, con una envidiable situación frente al Atlántico y en la desembocadura del mayor estuario de América, donde necesariamente convergerían todas las producciones de las comarcas mediterráneas. Estas ventajas fueron un peligro para los comerciantes del Perú, proveedores de los consumidores del Plata, quienes lucharon empeñosamente para mantener cerrado el puerto de Buenos Aires (3).

(1) ROBERTO LEVILLIER. *Orígenes Argentino*, pág. 56.

(2) Véase ROBERTO LEVILLIER. *Ob. cit.*, pág. 109.

(3) El Padre Juan de Cabrera, del Perú, en su *Crisis Política* decía: «Los que comercien con el puerto de Buenos Aires llegan a una tierra sana, fértil y abundante, donde una fanegá de trigo vale 8 reales; una vaca 4, 6 perdices 1 real; si conducen sus ropas a las provincias de arriba son tan breves como baratos. los viajes, allí se encuentran con la sementera de la plata; si eli-

Como las dilatadas y fértiles llanuras y frondosas selvas de las comarcas del Plata sólo ofrecían abundantes riquezas al trabajo, los españoles que poblaron sus tierras fueron gente laboriosa y trabajadora, fueron relativamente pocos los militares, los nobles y los monjes, elemento que España empleó en otras regiones ricas en minerales, para civilizar a América (1); esta fué una causa para que en estos países la productibilidad del trabajo fuera relativamente mayor que en otros, pero en cambio, fué Buenos Aires la colonia que gozó en menor grado, como dice Levene (2), de los beneficios de la política económica liberal de los Borbones; las reclamaciones de los comerciantes del Plata, rara vez eran oídas por el gobierno español, en cambio el comercio limeño obtenía toda clase de liberalidades, la influencia de las personalidades del Perú favorecía su desarrollo económico; lo contrario pasaba en el Plata, la influencia de sus colonos era muy reducida.

Con el tratado de Utrech cedía Felipe V, muy a pesar suyo, la plaza de la Colonia al Rey de Portugal; este hecho fué de gran importancia económica para los colonos de Buenos Aires; en primer lugar por la posibilidad de que los frutos y productos que abarrotaban los puertos del Plata,

gen el camino de Chile, es fácil y poco costoso el tránsito por la Cordillera y allí se topan con abundancia de oro; con que es preciso que el tesoro que producen este reino y aquellas provincias, se lo lleve el comercio de Buenos Aires». . . . *Documentos para la Historia Argentina*, Tomo V., pág. 337. Edición Facultad de Filosofía y Letras.

(1) Véase JUAN B. ALBERDI. *Estudios Económicos*, pág. 104 y siguientes.

(2) RICARDO LEVENE *Introducción al tomo V. de Documentos para la Historia Argentina*. Edición Facultad de Filosofía y Letras, pág. XLI.

tuvieran salida; en segundo lugar porque la vecindad de la Colonia portuguesa, frecuentada por la marina de Inglaterra, obligó a los reyes de España a conceder para estas poblaciones una política comercial más liberal, tendiente a impedir, en lo posible, el «comercio irregular» mantenido entre Buenos Aires y la Colonia. Desde entonces comienza la época de prosperidad para el Puerto de Buenos Aires (1), cuyo comercio empezó a desarrollarse, conduciéndose en sus relaciones con el extranjero por una vía contraria a la que los reyes le habían trazado; así se fortaleció, adquiriendo los elementos necesarios para su vida, por medio de la constante violación de las leyes comerciales; el contrabando fué una necesidad y después una costumbre, una modalidad del comercio...

«Cuando se coloca, dice Estrada (2), bajo la copa de un árbol, con exceso frondoso, una planta pequeña, ésta, que encuentra absorbidos los jugos de la tierra, y se halla privada de los elementos necesarios para vegetar, se inclina, tratando de salir del radio del árbol que la cubre, en busca de su rayo de sol y de su gota de rocío. Así las sociedades cuando están privadas de los elementos necesarios de vida y de desarrollo, por una legislación absorbente o por un interés extraño que las ahoga y les roba los medios de desenvolverse y de crecer, tratan de escapar del radio de la ley, buscando, como la planta, su rayo de sol y su gota de rocío».

De este modo se salvó la vida económica del Plata, y

(1) En 1722 se construye en Buenos Aires la primera Aduana.

(2) JOSÉ MANUEL ESTRADA. *Curso de Derecho Constitucional y Administrativo*. (Conferencias de 1877, 1878 y 1880), pág. 29.

por este medio pudo obtener el comercio las liberalidades concedidas a otras colonias y de las que tan injustamente se la había privado, injusticias que fortificaron el espíritu de nuestros primeros comerciantes y productores, quienes tuvieron como principal y única preocupación, los asuntos que se relacionaran con la producción y el comercio; éstas fueron las ideas que predominaron en los hombres de nuestro primer gobierno.

Se funda el virreinato del Río de la Plata (1776) para resolver dos problemas; uno político: recuperar la Colonia; el otro era de carácter económico: impedir el contrabando. Resueltos éstos, aunque el segundo en parte, se inician una serie de franquicias que comienzan con el Reglamento del Comercio Libre de 1778, hasta las Providencias del Virrey Cisneros (1809) (1).

A partir del Siglo XVIII la política comercial española, para con sus colonias en América, se caracteriza, según Levene (2), por su liberalidad y por su reacción contra los monopolios.

El soberano, en vista del estado ruinoso de las colonias y de la Metrópoli, se preocupa de los asuntos económicos; consúltase la opinión de los economistas, y sur-

(1) Véase RICARDO LEVENE. *Política Económica de España en América y la Revolución de 1810*, pág. 94.

(2) LEVENE divide la legislación comercial de Indias desde el año 1713 a 1810 en cinco grandes períodos perfectamente caracterizados. 1.º de 1713 a 1778, *Antecedentes Legales*; 2.º de 1778 a 1791, *Del Comercio Libre*; 3.º de 1791 a 1810 *Consulado comercio de negros, y de extranjeros*; 4.º de 1778 a 1810, *Administración Aduanera*; 5.º de 1785 a 1810, *Administración del Consulado*. (Introducción al Tomo V. *Documentos para la Historia Argentina*).

gen como figuras descollantes Federico Ward, en el reinado de Felipe VI, que publica su obra *Proyecto Económico*, y el Conde de Campomanes, fundador de las *Sociedades Económicas de Amigos del País*, en el reinado de Carlos III y parte del de Carlos IV, quienes orientan la política económica y la influencia de sus ideas se hace sentir en la política comercial liberal de España, con el objeto de dar impulso al desarrollo de sus industrias para atender las necesidades de sus colonias, dejando subsistentes las prohibiciones con respecto a todas aquellas producciones industriales de las colonias que pudieran llegar a competir con las de la Metrópoli.

En los años transcurridos desde el tratado de Utrech hasta la fundación del Virreinato, se dictan diversas disposiciones para favorecer el comercio, permitiéndose la navegación a buques de registro, estableciéndose los fletes a pagar por las mercaderías de España con destino a Buenos Aires, y los derechos que debían abonar los frutos, el oro y la plata de esta procedencia.

En el reinado de Carlos III se facilita la exportación de cueros de Buenos Aires, por intermedio de los «buques correos»; se suprime el privilegio al puerto de Cádiz, como único punto de salida, lo mismo que varios impuestos que trababan el despacho de las mercaderías, y en 1774 se extiende al puerto de Buenos Aires el privilegio de la internación de mercancías provenientes de España.

En 1777 el Virrey Cevallos dictó un bando por el cual, considerando necesario el comercio libre para el desarrollo y riqueza del nuevo Virreinato y de las poblaciones que en él existían, declaró libre la internación de las provincias del Perú y Chile a aquellos lugares donde las mercaderías fueran necesarias; esta medida vino a mejo-

rar en algo la miserable existencia de las poblaciones del interior, permitiendo el intercambio, entre ellas, de las distintas producciones de la industria doméstica.

Por Real Orden del 2 de Febrero de 1778 y Decreto del 12 de Octubre del mismo año, se abre el puerto de Buenos Aires, y al mismo tiempo se eximen de ciertos derechos a las mercaderías procedentes de España, como también a los productos procedentes de Buenos Aires a su llegada a la Metrópoli.

La política comercial en esta época tiene un marcado carácter proteccionista en favor de las industrias españolas, pues se eximen de derecho, a la salida de España y de «almojarifazgo» a la llegada a América, a las manufacturas de lana, algodón, lino y cáñamo, de fabricación española y otros numerosos artículos de igual procedencia; se protege a la marina mercante española, concediéndose rebajas importantes en los derechos que adeudaren los dueños de navíos y embarcaciones de construcción española, cargados con artículos de industrias del mismo origen; libéranse al mismo tiempo de derecho de entrada en España, aquellos productos de las colonias que fueran materias primas utilizadas por las industrias de la Península, como también, algunos productos coloniales que España no podía producir.

A los efectos del pago de los derechos, se clasifican los puertos de América en «Mayores» y «Menores» y las mercaderías a importarse a dichos puertos en «Españolas» y «Extranjeras», correspondiendo pagar en los primeros 3 % «ad valorem» a los efectos españoles, y 7 % a los extranjeros; para los segundos los derechos era 1 1/2 % y 4 %, respectivamente.

Los derechos aduaneros en general estaban represen-

tados por: «el almojarifazgo» o derecho de importación, y la «alcabala» o derecho de exportación; el primero fué, en un principio, de 10 %; posteriormente se fijó, como hemos visto, en 3 % y 7 %, y en 1 1/2 % y 4 %, según el origen de la mercadería y según la clasificación del puerto; en 1796, este derecho quedó reducido a la cuarta parte para el comercio americano de puerto a puerto.

La «alcabala» se estableció para el comercio de Indias, en 1591, y era de 2 %, elevándose más tarde, en 1623, al 4 %; en 1776 se eleva este derecho al 6 %, con excepción de las ciudades fronterizas, en las que se cobraba el 4 %. Otros derechos que gravaban las importaciones y exportaciones, aplicándose en determinadas aduanas, eran: el impuesto para «fortificación», derecho específico de importación para el sostenimiento de las fortalezas, en Buenos Aires y Santa Fe, se aplicó a varios artículos: sobre el vino, aguardiente, yerba del Paraguay y tabaco; el «ramo de guerra», impuesto específico de exportación destinado al sostenimiento de fuerzas de milicianos, en Buenos Aires, se estableció este derecho en 1752, por el cual se gravaba con dos reales a cada cuero que se exportaba a España, cuatro reales por petaca o fardo de mercaderías y dos reales por el quintal de hierro que se remitía al interior; en 1756, se cobraban cinco pesos de derecho a cada mula que salía de la jurisdicción de Buenos Aires. Derechos que pesaban sobre la producción eran: «el tributo», «diezmos de plata» y «quintos de oro», «mesadas» y «media annatas eclesiásticas», «estanco de tabaco» y otros menos importantes.

Las mayores cargas que pesaban sobre los artículos de importación y exportación, eran producidas por los avalúos y por los fletes; para la aplicación de los segun-

dos, se establecía un arancel en que detalladamente se clasificaban todas las mercaderías objeto del comercio. *

Como el «almojarifazgo» y la «alcabala» eran derechos «ad valorem», la verdadera política fiscal se ejercía por los avalúos, llegándose a los mayores abusos, sobre todo en el comercio de internación.

La grasa, sebo, ganado vacuno y caballar que se llevaba para el consumo a Córdoba, Mendoza y San Juan, debían satisfacer en estos puntos 4 % sobre el aforo de la Aduana de Buenos Aires, aumentándose en 25 %, por el mayor valor que tenía al del precio de venta; la yerba mate pagaba «alcabala» en Tucumán, Cuyo, y en todas las ciudades del Perú, calculándose el precio para la aplicación de dicho derecho, sobre el precio de venta en Buenos Aires, aumentándolo proporcionalmente a la distancia recorrida, variando dichos aumentos por «mayor valor» entre el 25 % y el 200 % (1).

Los fletes se cobraban al peso y según la calidad de las mercaderías y, en general, eran muy elevados para las mercaderías con destino a América, en comparación con los que pagaban los productos de ésta con destino a España; así, mientras que 24 resmas de papel pagaban de flete 36 pesos, los herrajes 6 pesos el quintal, la canela 30 pesos el quintal; se cobraba 18 reales la arroba de lana de vicuña, 2 pesos el quintal de cacao, y sólo 6 reales por el quintal de tabaco en rama (2).

En 1791, y con el fin de proporcionar a los colonos de Buenos Aires, los elementos necesarios para el fomento y desarrollo de la producción, y en atención a la escasez

(1) LEVENE. *Ob. cit.* pág. XXXV.

(2) *Documentos para la Historia Argentina*, t. V, pág. 40.

de brazos para explotar las inmensas riquezas de estas comarcas, el Rey hizo extensiva a dicho puerto, la real cédula de 1789, por la cual se permitía la libre introducción de negros, utensilios y herramientas; se permite al mismo tiempo a los extranjeros conducir negros a los puertos habilitados, con la condición de no llevar otros efectos abordo de sus buques. «La liberalidad de esta disposición se evidencia con sólo recordar que ella suponía la derogación de las leyes de Indias, que prohibían la entrada y comercio de los extranjeros en los puertos americanos» (1).

En 1794, se crea el Consulado en la ciudad de Buenos Aires, para impulsar el desarrollo de la agricultura y facilitar el comercio, especialmente con las provincias del interior, pero, si bien el Consulado estaba formado por los comerciantes más respetables de la ciudad, los nombramientos recayeron sobre personas que, según Belgrano, «nada sabían más que su comercio monopolista, a saber: comprar por cuatro, para vender por ocho con toda seguridad» (2), de modo, que los intereses del Consulado estaban en pugna con los principios y con el espíritu liberal de la política comercial del gobierno español.

En el seno del Consulado se produjo una división, por una parte, los comerciantes monopolistas que trataban en todo momento de contrarrestar las liberalidades que en favor del comercio contenían las reales cédulas; por otra, los productores y comerciantes que verdaderamente anhelaban la libertad comercial, pues veían en ella la única vía que conduciría al desarrollo económico, es decir, a la riqueza y bienestar de la comunidad.

(1) LEVENE. *Política Económica Op. cit.* pág. 111.

(2) LEVENE. *Política Económica. Op. cit.* pág. 113.

Las ideas liberales de Smith son expuestas en un vasto alegato pronunciado por don Francisco Antonio Escalada ⁽¹⁾ en defensa del comercio libre, continuamente combatido por los monopolistas.

Por resolución de 4 de Marzo de 1795, y accediendo a una indicación del conde de Jiniers, sobre la conveniencia de permitir el aprovisionamiento de las islas francesas, en poder de Inglaterra, con las carnes y harinas de las colonias del Plata, se concede «permiso general, por vía de ensayo, a todos los que quisieran hacer semejantes expediciones» ⁽²⁾. Se permitía la exportación a las colonias extranjeras de frutos y productos, siempre que no fueran de retorno para España, se permitía el retorno de ciertos artículos europeos cuya introducción se eximía de derechos.

El 12 de Abril de 1799, por real orden y considerando que a la sombra de las liberalidades concedidas se cometían los mayores abusos en perjuicio del Estado y de los «vasallos de América y España», favoreciendo en cambio las industrias de los enemigos, se prohíbe el comercio entre la América Española y los neutrales.

Esta disposición fué el resultado de las gestiones de los monopolistas, cuyos intereses se perjudicaban siempre que se trataba de favorecer a los de la comunidad.

La restricción impuesta al comercio provocó unánimes protestas entre los comerciantes sanos del Consulado, en el Cabildo y en el pueblo, que llegó a manifestar su desagrado de manera violenta.

(1) LEVENE. *Ob. cit.* pág. 117.

(2) LEVENE. *Ob. cit.* pág. 117.

A pesar de haberse decretado el cierre del puerto de Buenos Aires, el virrey Avilés permitió el comercio extranjero, fundando sus resoluciones en el hecho de que se trataba de circunstancias extraordinarias y «en consideraciones de equidad», que eran las mismas razones que había invocado el administrador de la Aduana, don Angel Izquierdo, «el precursor del comercio libre en el Plata», como, con propiedad, lo designa Levene⁽¹⁾, siempre que en defensa de los intereses del pueblo, había fallado las cuestiones comerciales sometidas a su decisión.

A principios del siglo XIX, el rey concede algunas rebajas en los derechos de las drogas y materias tintóreas, liberando de derechos a algunos productos de la industria saladeril (1803); al año siguiente se eximen de todos los derechos a las harinas de Buenos Aires.

El 15 de Octubre de 1809 el Virrey Cisneros, accediendo a la petición del «Representante de los agricultores y hacendados de ambas márgenes del Plata», don Mariano Moreno, resuelve abrir el puerto de Buenos Aires al comercio de Inglaterra, Brasil y Estados Unidos.

Si observamos la evolución de la política comercial española, para sus colonias de América, desde el año 1720, en que empezó el puerto de Buenos Aires a gozar de las liberalidades concedidas a otros puertos, hasta 1809, no podemos dejar de reconocer la tendencia liberal en que aquélla estaba inspirada; el defecto residió en la interpretación capciosa que se dió a la legislación comercial y aduanera, a la corrupción de los funcionarios y a la voracidad de los monopolistas; la enorme cantidad de dere-

— — — — —

(1) Véase *Un precursor del comercio libre en el Plata*. Op. cit.

chos que gravaban el comercio eran con objeto puramente fiscal, para atender los gastos de una administración vasta y mal organizada; las continuas guerras que tuvo que soportar España le impidieron desarrollar la política económica aconsejada por sus notables economistas, y si se mantuvo un régimen prohibicionista para las industrias de América, no fué esta medida perjudicial para el desarrollo económico de insignificantes agrupaciones de población esparcidas en dilatados territorios y teniendo problemas a resolver, mucho más importantes que el establecimiento de fábricas, como era el de la conquista del territorio y la explotación de su suelo.

§ 4. Si «el precursor del comercio libre», había sido administrador de la Aduana de Buenos Aires, don Angel Izquierdo, el apóstol del «libre cambio» fué Moreno; sus ideas estaban inspiradas en los principios económicos de Smith y de Say, de quienes fué el más éntusiastas y elocuente admirador.

Las ideas librecambistas flotaban en el ambiente de Mayo como la realización del más bello ideal de libertad económica; la libre exportación de frutos, para compensar al laborioso trabajador de las campañas de todos sus afanes y desvelos; la libre importación, para satisfacer de la manera más fácil y conveniente, las múltiples necesidades de una población que hasta entonces había adquirido los artículos más necesarios a costa de sacrificios; mientras la una producía riquezas, la otra proporcionaba al pueblo la baratura de sus consumos, constituyendo ambas el bienestar de la comunidad.

«¿Quién no ve, decía Moreno un año antes (1809) (1),

(1) MARIANO MORENO. *Escritos Políticos y Económicos*. (Representación), pág. 143.

que si los colonos tuviesen libertad de pedir al suelo todos los géneros que puede producir, de proveerse de aquellos que le faltan, de quien se los ofreciese a menor precio; de vender y de comprar a cualquier nación y de aquella que más les acomodase; de satisfacer y acudir con la misma libertad no solamente a las primeras necesidades sino a las de puro lujo; ¿quién no ve cuánto prosperarían las colonias bajo estos auspicios; cuánto crecería su población, sus fuerzas y su comercio; cómo esta libertad daría un nuevo valor al suelo que cultivan; cómo se aumentaría la cantidad, el número y el valor de sus producciones, ofreciendo de este modo el espectáculo más agradable de la riqueza y de la felicidad de un país sostenido por la agricultura, las artes y el comercio?».

En estas ideas se inspiró la política comercial de nuestro primer gobierno; una política librecambista a pesar de las apremiantes necesidades del Estado.

La Junta resuelve, por unanimidad, el 7 de Julio de 1810, con el objeto de facilitar la exportación de cueros, cuyo enorme *stock* perjudicaba a los propietarios, reducir los derechos de los cueros vacunos y caballares, sebo y otros frutos (1).

(1) *Gaceta de Buenos Aires*, tomo I, pág. 10.

Los derechos de exportación eran los siguientes:

	{ 4 % de alcabala.
	{ 1 real (ramo de guerra).
Cueros vacunos	{ 1/2 % de avería ordinaria.
	{ 1/2 % de extranjería.
	{ 1 1/2 % de subvención.
Id. de caballo.	{ 1/2 real c/u (ramo de guerra).
Sebo y demás	{ 10 % de derechos reales.
frutos	{ 2 1/2 % de avería y subvención.

Preocupado el gobierno en facilitar el comercio, «raíz única de la población y riqueza de los estados» (1) habilita los puertos de Maldonado y de Ensenada (2) para las exportaciones e importaciones; con respecto a este último puerto, se establecen diversas liberalidades, concediéndose una rebaja, para la exportación, del 2 % sobre el 4 % establecido, se fija una tarifa de fletes a cobrar para las lanchas que transportaran frutos de dicho puerto a Barracas y a valizas (3). Como se ve, las primeras medidas del gobierno fueron facilitar la salida de frutos, aliviando la situación de los agricultores y ganaderos, es decir, se protegió a dichas industrias por medio de disposiciones liberales.

Como la única fuente de recursos del Estado era los derechos de importación, no se acordó, desde 1810 a 1811, ninguna rebaja a dichos derechos. Las necesidades del gobierno eran muchas e imprescindibles, pero hacia fines de este último año, el comercio de importación había decaído notablemente; los derechos eran elevados, y en una solicitud que el «Comité de Comerciantes Ingleses de la Ciudad» había presentado, el 19 de Julio de 1810, a la Junta, solicitando facilidades para la introducción de mercaderías, se hacía notar lo perjudicial que era para el crario la continuación de la tarifa de derechos elevados, que encarecía enormemente el precio del artículo, por cuya razón era imposible venderlo, además se justificaba el contrabando; «si el gobierno, decían (4), adoptase un sistema

(1) *Gaceta*, t I, pág. 127.

(2) *Íd.*, *íd.* I, pág. 608.

(3) *Íd.*, *íd.* I, pág. 620

(4) *Íd.*, *íd.* I, pág. 191 (19 de Julio de 1810).

de derechos más igual, produciría los más felices resultados y sería el medio más seguro de acabar con un comercio que deben igualmente detestar los comerciantes de ambas naciones. . . »

«Cuando el resultado de introducir géneros pasándolos por la Aduana ha de ser un sacrificio para la propiedad, es muy tentador el contrabando». En apoyo de su solicitud, citaban, como ejemplo, que 46 docenas de pares de medias de algodón habían pagado de derechos \$ fts. 37,7 reales, es decir, más de \$ fts. 8 por docena; una partida de bayeta fué gravada con más de 140 % de derechos de entrada, y como los comerciantes habían abonado los derechos siéndoles imposible vender en plaza la mercadería, resultaba el comercio importador muy perjudicado.

En atención a los perjuicios que la tarifa de elevados derechos de importación ocasionaba, el gobierno resuelve, el 24 de Diciembre de 1811, rebajarlos a la tercera parte. El espíritu librecambista de la Junta queda establecido en el «Reglamento Provisional de Derechos» (1), que entró en vigencia por decreto del 31 de Enero de 1812; éstos se reducían, para las entradas, al 12.1/7 % y 2 % de subvención y consulado; al aguardiente se lo gravaba con un derecho específico de 36 pesos por pipa; este derecho se destinaba, lo mismo que los 4 reales que abonaba cada arroba de azúcar, por mitades, al «ramo patriótico» y para el de «la ciudad»; los avalúos se establecerían por el precio corriente de las mercaderías en plaza.

El año 1812 podríamos denominarlo «el año del libre cambio argentino», pues a pesar de los sacrificios que

(1) *Gaceta*, n.º 23, t. I, pág. 119.

importaban estas liberalidades, para un gobierno que, falto de recursos, tenía que resolver la financiación de la Guerra de la Independencia, el 7 de Octubre del mismo año se decretó la liberación de toda clase de derechos de exportación a las carnes saladas, tasajos, mantas, lenguas y demás productos de esta especie, gozando de la misma franquicia la importación de duelas y arcos para barriles, con el objeto de fomentar los saladeros (1).

Nada exigía más cuidados al gobierno que el sistema impositivo, que, llenando las necesidades públicas, no destruyera las fuentes de la riqueza nacional. Recargar al comercio sin que se resintiera por la carga que se le imponía, era la delicada operación encomendada a la política económica del gobierno; éste no ignoraba cuán importante era mantener la moderación de los derechos, pero ante la forzosa necesidad de hacer frente a los gastos de guerra, creía preferible recargar en algo los efectos y manufacturas de consumo, obteniéndose así los recursos que el erario necesitaba de los contribuyentes, de una manera indirecta, sin tener que recurrir a los empréstitos forzosos y contribuciones directas, medios que repudiaba el gobierno por considerarlos «violentos y odiosos» (2).

Los derechos en general sufren un aumento en la tarifa de 1814; las importaciones se gravan con 25 % como derecho general, apareciendo dos derechos protectores: 35 % para la ropa hecha, aceites, calzado, y muebles; en este recargo se había tenido en consideración la industria del país, lo mismo que el aplicar el 50 % a los sombre-

(1) Registro Nacional. Doc. n.º 374

(2) Véase *La Gaceta*, n.º 83 (Diciembre 15 de 1813).

ros; en cambio, se compensaba a los artículos que, como la loza y cristales, debido al embalaje, tenían que abonar fletes elevados.

Por el artículo 7.º se declaraban libres de derechos de importación a aquellos artículos que sirvieran para perfeccionar y acrecentar la producción, y los destinados a elevar el grado de cultura del pueblo y afianzar su libertad (1). Al mismo tiempo se establece un impuesto sobre algunos artículos de consumo: yerba-mate, aguardiente nacional y extranjero, tabaco y azúcar extranjeros; la moderación de estos impuestos no alcanza a modificar el carácter liberal, en conjunto, de la tarifa.

En los años subsiguientes, hasta el año 1821, no se modifica la tarifa, únicamente se alteran algunos derechos parciales y se adoptan algunas medidas exigidas por las circunstancias.

En 1817 se decretan dos prohibiciones, una de carácter protector y la otra para asegurar el bienestar de la población. El 8 de Enero, en vista de los incalculables perjuicios que ocasionaba la introducción de tabaco y cigarrillos del Paraguay, a las honestas familias que vivían de esa ocupación y a los comerciantes que se dedicaban a su venta, se prohíben dichas importaciones; en este mismo año, habiendo sido desastroso el resultado de las cosechas y en previsión de una posible carestía, se prohíbe en absoluto la exportación de cereales, harinas y galleta.

(1) Los siguientes efectos quedaban eximidos de todo derecho de entrada: el azogue, las maquinarias de minería, los necesarios para el desarrollo de las ciencias, artes y oficios, los libros y las imprentas, maderas, salitre, pólvora, piedra de chispa, armas blancas y de fuego. (Diciembre 9 de 1913. *La Gaceta de Buenos Aires*).

El Congreso, interpretando las necesidades del pueblo, al alterar la orientación liberal de su política económica, en una nota pasada al Director Supremo, explica las razones de las medidas adoptadas, y demuestra la relatividad de los principios económicos, pues si bien proteger y facilitar la exportación de los productos nacionales era la medida más acertada para fomentar la agricultura y las industrias, elevando así el grado de la potencialidad económica del país, y a pesar de haber sido éste el principio que habían tenido en cuenta las naciones, al mantener siempre expeditas las salidas de sus productos, era necesario reconocer que las leyes económicas no eran absolutas, y que el gobierno debía adoptar una política comercial conveniente a las circunstancias, respondiendo a las necesidades públicas; en una palabra, era preciso averiguar previamente las primordiales necesidades del pueblo para que la exportación, formada por el saldo resultante de la producción, deducido el consumo interno, constituyera una de las principales fuentes de riqueza de la nación; como de las averiguaciones practicadas, la escasez de cereales era evidente, el gobierno, en beneficio del pueblo, adoptaba dicha resolución, hasta tanto la causa que la había motivado hubiera desaparecido (1). El 6 de Enero del año siguiente se restablece la libre exportación de cereales y otros productos.

Las ideas patrióticas inspiran los decretos del 29 de Marzo y 19 de Junio de 1817; por el primero se concede una rebaja de 8 % sobre los derechos de importación marítima en los artículos que se introdujeran a nombre

(1) *La Gaceta*, 6 de Junio de 1817.

de los naturales de Sud América; la segunda concede igual franquicia a los argentinos, para las importaciones terrestres de tabaco y yerba-mate del Paraguay.

En 1819 se resuelve acceder a lo solicitado por los fabricantes de sombreros de la ciudad, sobre un recargo de derechos para los sombreros extranjeros; pero el aumento únicamente se hace a los sombreros de «primera calidad»; en cuanto a los ordinarios, como el precio de venta necesariamente debía ser reducido, no se modificaron sus derechos. Por último, en 1820 se suprime un derecho de un peso que gravaba la exportación de algunos cereales.

La política comercial del gobierno argentino, en la primera década, se caracteriza por su liberalidad, por su orientación perfectamente económica; su objeto principal fué acrecentar el desarrollo de las dos «industrias madres»: la agricultura y la ganadería, las dos grandes fuentes de riqueza a que la República debe su potencialidad económica; fué libre cambista, pues, si su orientación hubiera respondido a las necesidades fiscales los derechos no se hubieran limitado al 25 % como gravamen general.

§ 5. El estado exhausto del tesoro obliga al gobierno a gravar, el 9 de Mayo 1821, con un derecho de 8 % a la exportación de carnes, harina, galleta, trigo y granos; a los cueros en general se les impone un pequeño derecho, como también a la importación del tabaco y yerba de Brasil; aplicándose el importe de lo producido por estos gravámenes a la cancelación de las deudas del Estado. En este año la tarifa fué liberal, aun cuando se aumentaron los derechos sobre el alcohol y el vinagre; se redujeron unos derechos, otros se suprimieron y comienza

a destacarse la tendencia de la política económica hacia el establecimiento y fomento de fábricas.

En 1822 se rebajan los derechos generales y se aumenta el número de los artículos libre de derecho de importación de la tarifa anterior, los derechos de importación varían entre el 5 % y el 30 %.

La falta de uniformidad de las lluvias y la existencia de plagas que azotaban periódicamente a la agricultura había obligado, en 1817, al gobierno a prohibir la exportación de cereales, para impedir que la reducida cosecha se exportara sin llegar a satisfacer las necesidades del consumo. En la tarifa de este año aparece por primera vez una escala, combinando el precio del aforo con el importe del derecho, de modo que automáticamente se permitiría la importación de trigo, harina y sal ⁽¹⁾, cuando los precios del mercado interno alcanzaran, para estos productos, a un precio dado, a partir del cual, con el aumentar del precio disminuía el derecho, hasta que, pasando aquél de cierto límite, desaparecía éste, permitiéndose por consiguiente la libre importación.

Esta escala movable de derechos ⁽²⁾ protegía al consumidor contra las posibles perturbaciones a que estaba expuesta la agricultura o al exceso de exportación, es decir, que no se exportara más del excedente que resultara de la producción comparada con el consumo, sin tener que

(1) La explotación de las salinas de Bahía Blanca y Patagones estaba protegida.

(2) Mientras el precio del trigo no excediera en el país de \$ 6 la fanega, el derecho era de \$ 4 por fanega; pasando el límite de \$ 9, era libre la importación; para las harinas los precios respectivos eran: a \$ 6 el quintal, y como derecho \$ 4, excediendo de \$ 10, el quintal, la importación libre.

recurrir, como antes se había hecho, a la prohibición para las salidas de cereales.

La exportación de cueros se gravó con un derecho específico de poca importancia; los frutos de las provincias pagaban un derecho de entrada a la provincia de Buenos Aires de 4 % «ad valorem», debiendo abonar el tabaco y yerba de Paraguay, Corrientes y Misiones, 20 pesos la arroba para aquél y 10 %, «ad valorem» para las dos últimas; la exportación marítima de los artículos de «entradas terrestres» era libre. En este año el gobierno, reconociendo la necesidad de una marina de cabotaje y de poblaciones en la costa sur, exonera de derechos de puerto y de patente a los buques nacionales que navegaran la costa de la Patagonia (1), gozando de igual privilegio los vapores que navegaran en los ríos (2).

Hasta el año 1836, la política aduanera continuaba siendo fiscal; se adoptan algunas medidas para evitar el contrabando y para hacer efectivo el cobro de los derechos.

La escala movable en las harinas dió lugar a los mayores abusos de parte de los comerciantes que acaparaban el producto nacional, hasta encarecerlo de tal manera, que les permitiera introducir harina del extranjero y eludir el derecho (3); para evitar estas especulaciones, se prohíbe en 1834, la introducción de harinas extranjeras (4), pero dos años más tarde se levanta la prohibición quedando sujeta su introducción a un derecho de \$ 3 por quintal (5); en

(1) Registro Nacional. Doc. n.º 1635. *

(2) Íd. íd. íd. n.º 744.

(3) Íd. íd. íd. n.º 1639.

(4) Íd. íd. íd. n.º 1774.

(5) Íd. íd. íd. n.º 1846.

1834 se gravan con un derecho de 30 % a ciertos artículos extranjeros para favorecer la producción de los similares en el país (1).

En 1829 se elevan los derechos a la exportación de cueros de un real a ocho reales, y se establece un derecho, protegiendo a la industria sombrerera, de \$ 9 por cada uno de los sombreros extranjeros introducidos por el puerto de Buenos Aires.

En 1825 se da el primer paso hacia las relaciones internacionales de comercio, firmando el primer tratado de amistad, comercio y navegación con Inglaterra (2); la celebración de dicho tratado dió lugar a vivas manifestaciones de júbilo en el gobierno y en el pueblo (3), existían sus razones. En 1823 quedaba reconocida nuestra independencia por la Gran Bretaña, y posteriormente el gobierno obtenía de dicho país el primer empréstito de £ 1.000.000. El mencionado tratado se caracteriza por diversas cláusulas que favorecen, a título de gratuidad, el comercio inglés, su marina mercante y los intereses de sus súbditos; para Inglaterra se abrió un continente atestado de riquezas naturales, necesarias para el aprovisionamiento de sus industrias, y un excelente mercado para la colocación de sus capitales; pero, después de todo, habíamos entrado a ocupar un puesto entre las naciones libres, desaparecía el fantasma de la «Santa Alianza» que en tanta zozobra nos había mantenido, y las arcas del tesoro inglés estaban a disposición de nuestros gobiernos.

(1) Registro Nacional. Doc. n.º 1747.

(2) Íd. íd. íd. n.º 1823.

(3) Véase RICARDO PILLADO; *Comentarios sobre los tratados de comercio argentinos*, pág. 71.

Hasta el año 1835, sólo se dictan algunas disposiciones prohibitivas (1) para la exportación del oro y plata amonedado o en pasta, y para la exportación de cueros caballares, con el objeto de «acrecentar el desarrollo del ganado y defender indirectamente las labores agrícolas»; queda también prohibida la exportación de trigo en vista del elevado precio alcanzado por el pan; sigue protegiéndose la industria de la fabricación de sombreros con un derecho prohibitivo de \$ 13 para cada sombrero extranjero que se importara; felizmente, se derogaron las prohibiciones correspondientes a los cueros y al trigo, estableciéndose, con respecto a este último, una escala movable de derechos.

La única ley de Aduana que existió durante la tiranía fué dictada el 18 de Diciembre de 1835 (2); los derechos de importación variaban del 5 % al 50 %; se trató de fomentar las industrias, aunque en escala reducida, aplicando sólo 5 % a las materias semi-primas; el derecho fiscal se aplicaba a los artículos alimenticios en general, reservándose el derecho proteccionista del 50 % para la cerveza y productos derivados del trigo e industria molinera.

Se establece una lista de artículos cuya introducción se prohibía, pero como no había industrias que los produjeran, y especialmente por la necesidad del gobierno de procurarse los fondos necesarios para costear los gastos ocasionados por la guerra civil, en el año 1841 se dejan sin efecto dichas prohibiciones (3).

(1) Registro Nacional. Doc. n.ºs 2396 al 2397 y 2402.

(2) Íd. íd. íd. n.º 2690.

(3) Íd. íd. íd. n.º 2784.

La exportación de frutos y productos estaba gravada con un impuesto general de 4 %, a excepción de los cueros que pagaban 8 reales cada uno. Por la misma ley se conceden franquicias a las procedencias de Paraguay, Misiones y Corrientes; las producciones de Chile introducidas por vía terrestre, quedaban eximidas de derecho de importación.

Durante los largos años de la tiranía no hubo comercio, ni industrias, ni navegación, sino, como dice Alberdi, «una prolongación del sistema Colonial», pero de un sistema colonial de terror, de desolación y de barbarie; las pretendidas medidas económicas fueron otros tantos desaciertos, se quería proteger la agricultura y se cerraban las fronteras del país al inmigrante; lo mismo sucedía con la ganadería y con las industrias del país; persecuciones, guerra civil y confiscaciones eran la política económica del gobierno. Se abrían las fronteras aduaneras a Chile y al Paraguay, sin tenerse la más remota idea de lo que era seguridad de comunicaciones.

La decadencia comercial que caracteriza el período de 1821 a 1852, y sobre todo, la poca preocupación de parte de los gobiernos por los asuntos económicos, fué causada por los acontecimientos que convulsionaron en esa época al país: la guerra civil, la guerra con el Brasil y la dictadura.

§ 6. Apenas derrocada la tiranía, el Director Provisorio de la Confederación Argentina, general Urquiza, con el propósito de refrendar moralmente nuestra emancipación, inicia una serie de negociaciones con las naciones principales de Europa y América, quienes por este hecho, reconocían a nuestro gobierno con la suficiente capacidad

para entablarlas. Como en la mayor parte de los tratados firmados, se tuvo en cuenta, como principal objetivo, el factor político, se descuidaron casi por completo las cuestiones económicas, y lejos de obtenerse ventajas, en las nuevas relaciones internacionales entabladas, para el desarrollo de la economía nacional, se comprometió toda gestión diplomática aconsejada por una política comercial correspondiente a las exigencias del progresivo engrandecimiento de la nación, con la cláusula de «la nación más favorecida».

La ley de Aduana sancionada por el Congreso General Constituyente del año 1853, se reduce a organizar la Administración Aduanera, adaptándola a las necesidades de un comercio que, desde el primer momento, tratóse por todos los medios de desarrollar. La tarifa adquiere, dentro de una marcada liberalidad, un carácter decididamente fiscal, estableciéndose una serie de derechos específicos, especialmente para los comestibles.

En el capítulo correspondiente a las exportaciones se hace una concesión, favoreciendo a la agricultura y a las industrias, cuyos productos se eximen de derechos; los productos de la ganadería y minería se gravan con diversas imposiciones. Al año siguiente, se aplica un derecho adicional para las importaciones no gravadas por derecho específico.

La política económica del gobierno de la Confederación continuó siendo fiscal, estableciéndose en 1856 una serie de derechos diferenciales para las importaciones de «cabos adentro», que se introdujeran por los puertos fluviales; las mercaderías no sujetas a derechos específicos pagarían el duplo del derecho ordinario; las sujetas a derechos

específicos se recargaron con un derecho de 30 % »ad valorem»; en cambio las importaciones de «cabos afuera» pagaban los derechos ordinarios; igual procedimiento se observó para los productos y manufacturas del Uruguay, Paraguay y posesiones brasileñas situadas «cabos adentro», que fueran introducidas directamente por los expresados puertos. En cuanto a los productos naturales y manufacturados de la provincia de Buenos Aires, fueron admitidos libres de derechos como productos nacionales. Por reglamentación del año siguiente, se hizo extensiva la aplicación de los mencionados derechos diferenciales a las mercaderías introducidas a la Confederación, por buques que hicieran escala en puertos intermedios de «cabos adentro».

El objeto de esta medida era obstruir el comercio que se realizaba por el puerto de Buenos Aires para el abastecimiento del interior de la República.

El año 1855 debe recordarse por haberse firmado un tratado de libre cambio con la República de Chile, por el cual, además de la cláusula de la «nación más favorecida», se establecía la liberación de derechos a las importaciones que se hicieran, por vía terrestre, de artículos de producción, cultura o fabricación de las naciones contratantes; quedaban exceptuados de esta franquicia, el tabaco en rama y manufacturado y los naipes, pues existía el estanco para dichos artículos; reglamentóse al mismo tiempo el comercio de tránsito y la intervención consular al pasar las mercaderías la frontera, con el fin de impedir el contrabando. A la terminación de su vigencia, pues se contrató por doce años, cesaron sus efectos en las cláusulas relativas al comercio y a la navegación.

Posteriormenté, en dos ocasiones, en 1879 y en 1908, se hicieron gestiones para su posible restablecimiento, pero fracasaron, la primera vez por la negativa opuesta por el gobierno argentino a las pretensiones del gobierno chileno, que deseaba extender el libre cambio a las entradas por vía marítima; la segunda vez pudieron más los intereses egoístas de los vinicultores de ambos países que los intereses políticos y comerciales, inspirados en sanos propósitos.

Mientras la Confederación adoptaba el sistema de los derechos diferenciales, la provincia de Buenos Aires, elaboraba una tarifa fiscal con tendencia muy liberal, pues los derechos no pasaban del 20 % y solamente las bebidas espirituosas estaban recargadas con el 25 %, aplicándose derechos moderados a las exportaciones; esta tarifa entró a regir desde el año 1854.

La política comercial de Buenos Aires continúa con la misma orientación hasta 1862. En 1856 se rebajan algunos derechos de importación, aumentándose en cambio los de exportación. En la tarifa de 1857 se aumentan los derechos de exportación de animales en pie, a \$ 10.00 por cabeza para los vacunos, y a \$ 6.00 para los cabalares.

Por su parte la Confederación dicta disposiciones para el fomento industrial, estimulando la industria molinera y la construcción de buques a vapor (1).

La ley de Aduana de la Confederación para el año 1860, rebaja sensiblemente los derechos de la tarifa del año 1853 y se suprimen los derechos específicos. Con el objeto de fomentar el refinamiento de los ganados, se permite la libre entrada de «animales para cría»; los artículos gravados con

(1) Registro Nacional. Doc. n.º 4279 y 4286.

30 % en la tarifa anterior, se reducen a 15 %, y a casi todos los efectos que abonaban derecho específico se les aplica el 20 %; al año siguiente (1), se aplica un derecho adicional de 6 % y 3 % a las mercaderías gravadas por los derechos de 15 % y 20 %, respectivamente.

En 1862 se permite la libre importación de semillas destinadas a la agricultura, dejando dicha franquicia librada al criterio del Poder Ejecutivo.

La tarifa liberal vuelve a aparecer en las leyes de Aduana de 1863 y 1865, en que se fija como derecho general para la importación el de 15 %; las manufacturas, piedras preciosas sueltas, oro y plata se gravaban con 8 %, conservando las exportaciones un moderado derecho fiscal. Como franquicia concedida a la construcción de ferrocarriles, se libera de derechos por el término de 50 años, la introducción de los materiales necesarios para su establecimiento (2).

Para atender a las necesidades del Estado, ocasionadas por los gastos de la guerra del Paraguay (1865) se elevan los derechos de importación de la tarifa anterior de 8 % y 15 % a 10 % y 18 %, respectivamente, y se aumentó en 3 % a los derechos de exportación; a pesar de esta elevación en los gravámenes aduaneros y teniendo en cuenta la causa que la había motivado, se puede calificar de muy liberal la política comercial ejercida por el gobierno, carácter que conservó hasta el año 1870, época en que se volvió a la tarifa de derechos elevados; el azúcar, el vino y los alcoholes extranjeros estaban gravados con 25 %, como derecho de introducción.

(1) Registro Nacional. Doc. n.º 5487.

(2) Íd. id. id. n.º 5954.

El presidente Sarmiento y el gobernador Alsina se declaran entusiastas protectores de las industrias; el primero suscribe, a nombre de la Nación, para fomentar el establecimiento de una fábrica de cristales en Mendoza, 100 acciones, quedando encargado el gobernador de dicha Provincia, para representar al gobierno nacional ante la empresa (1); el doctor Alsina, en 1873, fomenta la industria serícola destinando \$ fts. 10.000 anuales para el desarrollo de la industria, instituyendo al mismo tiempo, premios a los que demostraran mayor dedicación y perfeccionamiento en la cultura de la misma (2).

Continúan los derechos su marcha ascendente, la tarifa de 1876 aplica el 40 % a una serie de artículos, para proteger a las pequeñas industrias del país; entre los artículos gravados por el 30 % encontramos la partida «Cristales y objetos de cristal» junto a la de vino, sombreros y otros artículos de industrias protegidas.

Por la misma tarifa se favorece la agricultura permitiéndose la introducción de maquinarias agrícolas libre de derechos; igual franquicia se concede al material de telégrafos y al alambre destinado a cercos. Posteriormente, en este mismo año, se resuelve rebajar en un 25 % el aforo de las frutas (3).

El año siguiente se conceden algunas rebajas; reduciéndose a 35 %, los derechos de 40 % de la tarifa anterior, y a los artículos de la industria de cristales se los coloca entre los artículos «no especialmente mencionados»;

(1) Registro Nacional. Doc. tomo VII, pág. 9237.

(2) Íd. íd. íd. n.º 9599.

(3) Íd. íd. íd. n.º 533.

al mismo tiempo se permite la libre importación de animales de raza, ganado en pie, maíz y harina de maíz.

El doctor Avellaneda, en su mensaje del 17 de Agosto de 1877 ⁽¹⁾, considera de utilidad fomentar la explotación del salitre, eximiendo sus productos de derechos de exportación; «el Estado, decía, no perderá el importe del derecho, pues desaparecerá el gasto administrativo necesario para su percepción»; sin embargo, sus ideas son contrarias al proteccionismo, pues a pesar de ser la industria salitrera natural para la República, no creía conveniente ni ventajoso comprometer al país con una protección ilimitada, que era la idea del Congreso; «cree el Congreso, agregaba, despertar el espíritu de iniciativa en esa industria, concédasele dos o tres años, para poder prolongar dicho plazo en caso de que se juzgue conveniente.»

En los años siguientes hasta 1880, la tarifa continúa con los derechos elevados. En 1879, reconociéndose la necesidad de conciliar los intereses del comercio con los del fisco, se modifican los avalúos, concediéndose rebajas a los aforos de los artículos de importación, sobre todo a aquellos cuya producción en el país había alcanzado a cierto grado de desarrollo, pudiendo, por lo tanto, competir con los similares extranjeros. Elévase al mismo tiempo, el aforo de todos los frutos del país, cuyos precios, comparados con las estadísticas europeas y norteamericanas, estaban demasiado bajos, haciéndose constar que los intereses fiscales no sufrirían perjuicio alguno, pues las rebajas concedidas a los artículos de importación se

(1) Registro Nacional. Doc. n.º 10842.

compensaban con los aumentos introducidos en los precios de los frutos, armonizándose, de ese modo, los intereses de los exportadores, de los importadores y del Fisco (1).

En el período comprendido por los años 1853 y 1880, la política comercial argentina se caracteriza por su tendencia proteccionista, dentro de una tarifa de derechos fiscales elevados; se conceden franquicias protegiendo y estimulando las industrias a establecerse y desarrollarse en el país; se celebran tratados con los principales países pero, respondiendo a un fin político y no a un programa económico.

§ 7. A partir del año 1882, la política comercial adquiere un decidido carácter proteccionista para las industrias establecidas y a establecerse en el país. Si observamos la tarifa de ese año, encontramos la misma característica que la de la actual, varían los derechos entre la liberación y el 50 %, y como derecho general el de 25 %; se aplican derechos específicos a los vinos y a la cerveza, inferiores a los de la actual tarifa; rebájase el aforo de la lana sucia, concediéndose una disminución de 25 % al papel en general.

Hasta el año 1890 no ofrece variación la tarifa, y pocas medidas importantes de orden económico adopta el Gobierno. El año 1887, establecida la Refinería del Rosario, el Gobierno le garantiza un dividendo de 7 % sobre el capital efectivo y por el término de 15 años; había necesidad de perfeccionar el producto de la industria azucarera; se conceden en ese mismo año primas a la industria ganadera.

En 1890 se produce una elevación general de derechos

(1) Registro Nacional. Doc n.º 11445.

fiscales y proteccionistas; los derechos «ad valorem» se elevan, en algunos artículos, hasta el 60 %, y los específicos en favor de la industria del azúcar, vinos, harina y derivadas, protegen eficazmente dichas industrias contra toda concurrencia extranjera; la industria del vidrio y del papel obtienen la liberación de derechos de entrada para las materias semi-primas, utilizadas para la fabricación de sus productos; a la ganadería y agricultura igualmente se le conceden franquicias, para los reproductores de las distintas especies de ganados y para los arados y maquinarias agrícolas.

Con el objeto de aumentar los fondos de la Caja de Conversión (1), en este mismo año se crean derechos adicionales, gravando la exportación de algunos frutos del país y la importación de licores, vinos, tabacos y derivados; al año siguiente se aumenta la protección para diversas industrias que en la tarifa anterior estaban gravados los similares extranjeros con el 50 %, aplicándoles en cambio el 60 %; a los sombreros se les recarga con un derecho adicional específico que varía entre \$ 0.50 a \$ 2.50, por pieza. Como medida necesaria para el desenvolvimiento de las fundiciones establecidas en el país, se libera de derecho de entrada al hierro viejo y en lingotes, considerándolo a aquél como materia prima (2).

Las tarifas posteriores, hasta el año 1906, que es la que actualmente está en vigencia, conservaron los elevados derechos protectores adoptándose algunas medidas de poca significación económica.

(1) Registro Nacional. (Octubre 21 de 1890.)

(2) Registro Nacional. (Septiembre 12 de 1891.)

La política comercial en los últimos 36 años, contrariando los sanos principios que inspiraron a nuestros primeros gobiernos y cuando al país, pasados los largos años de perturbaciones políticas que paralizaron necesariamente su desenvolvimiento económico, se le presentaban los más vastos horizontes para el conveniente desarrollo de su natural potencialidad económica, los gobiernos se dedicaron al fomento de industrias, sin antes estudiar, con patriótico criterio exento de todo convencionalismo egoísta, la conveniencia para el pueblo de tutelar los intereses de empresas industriales que surgieron al calor del proteccionismo, encareciendo la vida y contribuyendo a la perpetuación del grado de atraso e ineficacia económica de la mayor parte de ellas, pues a pesar de que algunas gozan de una tutela de más de medio siglo, todavía no pueden salir de la infancia.

Es verdad que ha surgido una clase privilegiada cuya situación económica se ha engrandecido, con escaso trabajo y en poco tiempo, gracias a la forzada beneficencia pública. Aparecen las grandes fortunas, los grandes establecimientos industriales con enormes capitales; hay ricas provincias cuyas respectivas industrias son objeto de histórica protección; en algunas de ellas los productos no se elaboran, se fabrican, pero como su situación de monopolio sólo les permite imponerlos al consumidor del país, pues no se atreven a pasar los límites de las fronteras, la superproducción se manifiesta, y una rica provincia industrial que desde hace cerca de un siglo acumula capitales a expensas del encarecimiento general del costo de las subsistencias, a la menor perturbación económica toda su grandeza se derrumba y el pueblo recoge, como beneficios de su «protección industrial», una provincia insolvente, bajo el ré-

gimen de «Letras de Tesorería» con un activo constituído por hipotecas y pagarés; sin embargo, su población acusa, según los resultados del último censo, el mayor crecimiento de población en el país (el aumento de población de la provincia de Mendoza es de 138.97 % desde 1905 al 1914) (1), lo cual nos indica la falta de orientación económica, lo improductivo del trabajo de esa masa de población, acrecentada por el incentivo de halagadoras remuneraciones.

Sea cual fuere la dirección dada a las actividades humanas, aun las más estériles pueden, aparentemente, a la sombra del proteccionismo, alcanzar a desarrollar cierto grado de capacidad, pero siempre en perjuicio del bienestar y prosperidad general del país.

¿Qué grado de potencialidad económica habría alcanzado la Argentina si la política económica desarrollada por los gobiernos en los últimos 36 años, época de pacífico y laborioso trabajo, en vez de tratar artificialmente, de aclimatar «industrias parasitarias», hubieran fomentado y mejorado las producciones agropecuarias?

«Vale más» —decía Alberdi (2) cuando los primeros síntomas del proteccionismo industrial empezaban a vislumbrarse en la política económica de nuestros gobiernos— «asegurar y mejorar la producción de las materias cuya exportación forma el comercio exterior actual del país, que proteger una industria o producción fabril que no existe sino en la imaginación enferma de algunos políticos sin sentido práctico».

(1) *La Razón*, 22 de Mayo de 1916. (Resultados del último censo nacional).

(2) JUAN B. ALBERDI. *Escritos Económicos*, pág. 309.

El «fomento» (1) de las industrias que utilicen las materias primas producidas por la ganadería, agricultura y minería para transformarlas, dentro del país, exclusivamente, en manufacturas aptas para el consumo, hará sentir su benéfica influencia en nuestro balance de pagos internacionales, en el comercio y por consiguiente en el bienestar general de pueblo. «Es sumamente grave el error cometido con el aumento de nuestro arancel, sin buscar las verdaderas conveniencias nacionales, que hoy deben ser moderadas» (2).

Por otra parte, los elevados derechos pueden provocar represalias, enagenándonos los mercados consumidores para nuestras materias primas; producido el estancamiento por la falta de consumo, enormes serían los perjuicios ocasionados a la agricultura y ganadería, bases fundamentales de nuestro comercio.

Es evidente que el régimen de los elevados derechos, produce una correspondiente elevación en el precio de los artículos de consumo y por consiguiente, del costo de la vida; el encarecimiento de los medios de subsistencia, afecta principalmente a las clases proletarias, al trabajo o sea al factor económico necesario para el acrecentamiento de la riqueza del país.

Con respecto a nuestro comercio internacional, estando, como ya se ha dicho (3), toda iniciativa de diplomacia co-

(1) Es decir, un proteccionismo moderado y sobre todo «transitorio».

(2) CARLOS LIX KLETT. *Estudios sobre producción, comercio, finanzas e intereses generales de la República Argentina*, pág. 492.

(3) Véase pág. 89.

mercantil comprometida por la cláusula de «la nación más favorecida» que obliga a la República a acordar a los demás países iguales franquicias, es imposible conceder prerrogativas a algún país, en beneficio de nuestro comercio, sin que sea necesario hacerlas extensivas a otros, impidiendo, de esa manera, toda gestión en dicho sentido; sólo nos resta recibir indirectamente las franquicias que las naciones signatarias de nuestros tratados concedan a otros países.

La denuncia de todos los tratados vigentes, liberaría a nuestra política comercial de las restricciones que la incapacitan para colocar a nuestro comercio exterior en las condiciones que más convenga a su creciente desarrollo.

En cuanto a nuestra tarifa, como carece de todas las características de una tarifa correspondiente a un país de gran potencialidad económica, pues los «máximum» y «mínimum» (1) son términos muy amplios o muy reducidos, sería de conveniencia sustituirla por tres tarifas; una especial, «librecambista», para los países limítrofes; otra «liberal» para los otros países extranjeros y la tercera «tarifa de guerra».

§ 8. Como última orientación de la política comercial argentina, es digno de especial mención el «Tratado de Comercio y Aduanas» firmado últimamente, el 9 de Julio del corriente año, con el gobierno de la República del Paraguay, acontecimiento que marcará en la historia econó-

(1) Ley de Aduana núm 4933, capítulo VII, artículo 74.

mica de la Argentina el punto de arranque de la futura política comercial con los países limítrofes, ligados por comunidad de raza, idioma y religión, con los mismos ideales políticos y económicos.

Según el texto del tratado, éste se ha celebrado sobre la base de recíprocas franquicias y exenciones, con el objeto de impulsar el desarrollo del tráfico entre los dos países.

En el primero de los seis artículos de que consta el tratado, queda establecido el más amplio librecambio para todos los artículos de producción, cultivo e industria fabril o manufacturera de las Repúblicas contratantes.

Como ambos países tienen industrias fabriles similares establecidas, representando importantes capitales, a las que se perjudicaría con un cambio brusco en el régimen político comercial, por el artículo 2.º se exceptúan de las liberalidades del anterior los fósforos, velas, calzado, artículos de talabartería, muebles, y azúcar, quedando estos efectos sujetos al pago de los respectivos derechos de importación. Queda fijado, al mismo tiempo, un plazo de cinco años para que las industrias productoras de los artículos mencionados, se pongan en condiciones de afrontar una mutua concurrencia. Esta medida beneficiará considerablemente la técnica industrial de ambos países, el triunfo será del más apto y no del mejor protegido.

El libre tránsito por los puertos y al través de los territorios de ambos países, de los artículos procedentes de un tercer país, con destino al otro de ellos, por el artículo 3.º se establece que éste tráfico y la internación de las mercaderías se hará únicamente por los puertos en que haya depósitos fiscales para el comercio de tránsito

y por las aduanas, habilitadas a ese objeto por los gobiernos de los respectivos países.

El artículo 4.º se refiere a las medidas que deberán adoptar ambos gobiernos para, una vez cambiadas las ratificaciones del convenio, impedir toda introducción clandestina o fraudulenta de mercaderías que no estén comprendidas en las estipulaciones del tratado.

La cláusula de «la nación más favorecida» queda establecida en el artículo 5.º. El artículo 6.º fija la duración del tratado en diez años, entendiéndose prorrogado por igual término si no fuera denunciado, por cualquiera de las dos partes, con un año de anticipación a su vencimiento.

La Argentina inicia, con este tratado, la ratificación de las ideas democráticas de franca y cordial comunidad americana, ideal de nuestros primeros gobiernos, de nuestros grandes estadistas Moreno y Rivadavia; una política comercial desprovista de todo utilitarismo egoísta, dando por tierra con las barreras aduaneras limítrofes, resabios de legislaciones arcaicas y retardatarias. Sus benéficos resultados no tardarán en hacerse sentir en la producción y en el comercio, y especialmente en los sentimientos de amistad y solidaridad, entre pueblos que nacidos de una misma madre, permanecían aislados dentro de las fronteras aduaneras.

Aun cuando el tratado responda más a fines políticos que a positivismo económico, los intereses argentinos no resultarán lesionados, pues nuestro consumo de yerba-mate y tabaco, artículos que ambos países producen, encuentra en la producción nacional un insignificante aprovisionamiento; Brasil, Estados Unidos y varios países europeos

son los que ocupan un puesto preponderante, como importadores de dichos frutos, para atender a las necesidades del consumo del país, y por lo tanto éstos serían los rivales a quienes podrían temer nuestros industriales del Norte, en el supuesto de que sus productos pudieran, aunque deficientemente, atender a las necesidades del mercado interno.

Por otra parte, la policía aduanera ya no tendría objeto, pues desaparecería el contrabando que, a pesar de la acción de aquélla, se efectúa en gran escala, debido a la dificultad de vigilar con eficacia una extensa frontera de cerca de 2.000 kilómetros.

«El tratado que acaban de firmar estos gobiernos, dice Molins⁽¹⁾, pone un nuevo tramo en el edificio de nuestra democracia, marcando derroteros a la política económica de la República Argentina, que debe ser obra de expansión comercial y de concordia».

Es de desear que tan plausible iniciativa, como es la de consagrar el libre cambio en la política comercial con los países limítrofes, como base de una futura «Unión Aduanera Sudamericana», llegue a un feliz término, y no surjan los obstáculos que pudieran presentarse a la ratificación del tratado, originados en las obligaciones que tenemos contraídas con los pueblos de ultramar, por tratados de comercio actualmente en vigencia⁽²⁾ o más probable-

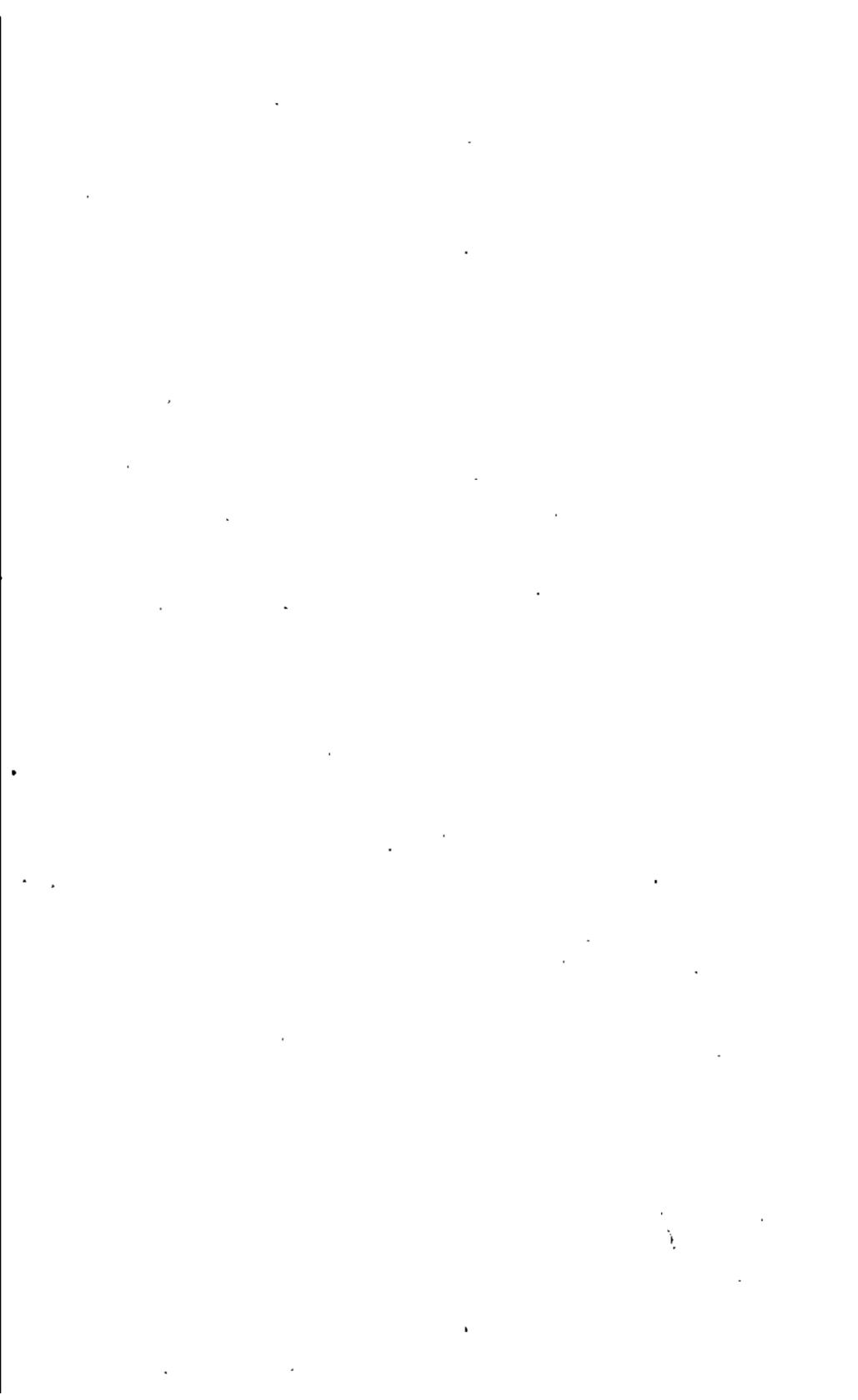
(1) W JAIME MOLINS. «El libre cambio con el Paraguay». *La Nación*, Julio 23 de 1916.

(2) Véase RICARDO PILLADO. *Comercio Argentino con las Naciones Límitrofes*, pág. 10.

mente, en la influencia que pudieran oponerle un núcleo más o menos numeroso de monopolistas, representantes de industrias precarias, que tal vez teman encontrarse en legal competencia con los productores paraguayos.

PEDRO J. ACEVEDO.

Buenos Aires, Agosto 31 de 1916.



El alumno sólo podrá publicar su tesis en carácter de tal, con el dictamen, clasificación y firma de la Comisión Examinadora.
(Art. 6.º de la Ordenanza sobre tesis.)

Buenos Aires, Septiembre 29 de 1916.

En reunión de la fecha, la mesa examinadora que suscribe, aprueba la tesis sobre «Política Comercial» (Argentino-Chilena), del señor Pedro J. Acevedo.

(Firmados): DAMIÁN M. TORINO. — ERNESTO WEIGEL MUÑOZ. — VICENTE FIDEL LÓPEZ. — SALVADOR ORÍA.

Es copia:

R. Levenne.

Los miembros de la mesa examinadora que suscriben califican de Distinguido el examen oral de tesis del señor Pedro J. Acevedo.

Buenos Aires, Septiembre 30 de 1916.

(Firmados): ERNESTO WEIGEL MUÑOZ. — VICENTE FIDEL LÓPEZ. — SALVADOR ORÍA.

Es copia:

R. Levenne.



BIBLIOGRAFÍA

- ALBERDI JUAN B. *Estudios Económicos*. («La Cultura Argentina»). Buenos Aires, 1916.)
- ARNAUNÉ AUGUST. *Le Commerce Extérieur et les tarifs de Douane*. (Félix Alcan, París, 1910.)
- BASTABLE C. F. *La Théorie du commerce international*. (Giard et Brière, París, 1900.)
- BROWN HARRY G. *International Trade*. (The Macmillan C.º, New York, 1915.)
- CAIRNES J. E. *Principii fondamentali di Economia Politica*. (Bibl. dell'Economista, 3.ª serie, vol. 4.º)
- CAUWÉS PAUL. *Précis d'Économie Politique*. (2.ª edición, París, 1881.)
- Documentos para la Historia Argentina*. Tomo V. (Edición Facultad de Filosofía y Letras, 1915.)
- «El Economista». N.º 1555. (Artículo «Lo que gana Inglaterra en la lucha»), Madrid
- ESPASA (Hijos de J.) «Enciclopedia Universal Ilustrada». (Artículo «Aduana».)
- ESTRADA, JOSÉ MANUEL. *Curso de Derecho Constitucional, Federal y Administrativo*. (Buenos Aires 1895.)

- FISK GEORGE M. *International Commercial Policies*. (The Macmillan C.^o, New York, 1815.)
- FONTANA RUSSO L. *Traité de Politique Commerciale*. (Giard et Brière, París, 1908.)
- « Gaceta de Buenos Aires ». (Reimpresión Junta Numismática) años 1810 a 1821.
- GEORGE HENRY. *Protección y Libre Cambio*. (« La España Moderna », Madrid.)
- GIDE CHARLES. *Curso de Economía Política*. (Trad. española, viuda de Bouret, 1915.)
- GIDE C. ET C. RIST. *Histoire des doctrines économiques*. (2.^a edit., París, 1913.)
- GUASP, GONZALO DE. *Compendio de Política Comercial*. (« Heraldo de Vigo », 1913)
- GUYOT YVES. *L'Économie de l'Effort*. (E. Fasquelle, París.)
- » » *La Comédie Protectioniste*. (Íd., París, 1905.)
- HELFERICH KARL. *La prosperidad nacional de Alemania*. (Berlín, 1912.)
- JEVONS STANLEY. *Théorie de l'Économie Politique*. (Giard et Brière, París, 1909.)
- KAUTSKY KARL. *La Politique Agraire du Parti Socialiste*. (Giard et Brière, 1903.)
- KLEINWACHTER FEDERICO. *La Producción Económico-social en general*. (Trad. « La España Moderna », Madrid.)
- KOBASTSCH R. *Política Económica Internacional*. (Hijos de Reus, Madrid, 1914.)
- « La Prensa ». N.^o del 9 de Julio de 1913. (Artículo « Imperialismos ».)
- LAVERGNE BERNARD. *La Théorie des Marches Économiques*. (Arthur Rousseau, París, 1910.)
- « La Nación ». 23 de Julio de 1916. (Artículo « El libre cambio en el Paraguay » W. Jaime Molins.)
- « La Razón ». Mayo 22 de 1916. (Artículo « Resultados del último Censo Nacional ».)
- LEROY BEALIEU PAUL. *Traité Théorique et Pratique d'Économie Politique*. (6.^a Edition, París, 1914.)

- LEVENE RICARDO. *Introducción al Tomo V de Documentos para la Historia Argentina.*
- LEVENE RICARDO. *Política Económica de España en América y la Revolución de 1810.* (Buenos Aires, 1914.)
- LEVENE RICARDO. *Un precursor del comercio libre en el Plata.* («Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales», tomo V, 1.^a parte (Buenos Aires, 1915.))
- LEVILLIER ROBERTO. *Orígenes Argentinos,* París. (Buenos Aires, 1912.)
- LIX KLETT CARLOS. *Estudios sobre producción, comercio, finanzas e intereses generales de la República Argentina.* (Buenos Aires, 1910.)
- LOTZ WALTER. *Le idee della Politica Commerciale tedesca dal 1860 al 1891.* («Bibl. dell'Economista», 4.^a serie, vol. 1.^o)
- MARSHAL ALFREDO. *Principii di Economia* («Bibl. dell'Economista», serie 4.^a, vol. 9.^o, parte 3.^a)
- MARTINS S. COGHETTI DE. *Le variazioni nella Vita e nella Coltura economica.* («Bibl. dell'Economista», 4.^a serie, vol. 1.^o, parte 1.^a)
- MARTINS S. COGHETTI DE. *I due sistemi della politica commerciale.* («Bibl. dell'Economista», serie 4.^a, vol. 1.^o)
- MARTINS S. COGHETTI DE. *Formazione, strutture e vita del comercio.* («Bibl. dell'Economista», serie 4.^a, vol. 2.^o)
- MAYO-SMITH J. y E. R. A. SELIGMAN. *La política Commerciale degli Stati Uniti 1860 a 1890.* («Bibl. dell'Economista», 4.^a serie, vol. 1.^o, parte 2.^a)
- MILL-STUART J. *Principes d'Économie Politique,* (Traduc. Courselle Seneuil, 3.^a edition, 1891.)
- MOLINARI G. DE. *Questions économiques à l'ordre du jour.* (París, 1906.)
- MORENO MARIANO. *Escritos Politicos y Económicos.* («La Cultura Argentina», 1914.)
- MURRAY ROBERTO A. *Lecciones de Economía Política.* (Traduc. cast. Hijo de Reus, Madrid, 1915.)

- NICHOLSON SCHIELD J. *Tratato sulla moneta e saggi su questioni monetarie.* («Bibl. dell'Economista», serie 4.^a, vol. 6/8.)
- NÖRL OCTAVE. *Principes d'Économie Politique et Sociale.* (A. Pedove, París, 1912.)
- NOGARO B. y W. OUALID. *L'évolution du commerce, du crédit et des transports depuis cent cinquante ans.* (París, 1915.)
- PHILIPPOVICH EUGEN von. *La Politique Agraire.* (Giard y Brière, París, 1904.)
- PILLADO RICARDO. *Comentarios sobre tratados de comercio argentino.* (Buenos Aires, 1915.)
- PILLADO RICARDO. *Estudios sobre el comercio argentino con las naciones limitrofes.* (Buenos Aires, 1910.)
- RAFFALOVICH ARTHUR. *Le Marché Financier.* (1913/14.) Registro Nacional. 1821 al 1906.
«Revue d'Économie Politique». Tomo XX y XXIII.
- RICARDO DAVID. *Oeuvres complètes.* (Trad. Constancio et A. Fonteyrand, París, 1882.)
- SCHAEFFLE FEDERICO A. E. *Il sistema sociale dell'economia umana.* («Bibl. dell'economista», 3.^a serie, vol. 5.^o)
- SCHMOLLER GUSTAV. *Lineamenti di Economia Nazionale Generale.* (Bibl. dell'Economista — 4.^a Sie. vol. 10.^o)
- SCHMOLLER GUSTAV. *Politique Sociale et Économie Politique.* (Giard et Briere, París, 1902.)
- SCHMOLLER GUSTAV. *Principes d'Économie Politique.* (Giard et Briere, París, 1905.)
- SMITH ADAM. *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations.* (Trad. G. Garnier, 5.^o edt., París 1881.)
- SUPINO CAMILLO. *La Navegazione dal punto di vista economico.* («Bibl. dell'Economista», serie 4.^a, vol. 3.^o.)
- TARBELL IDA M. *The Tariff in our Times.* (The Macmillan C.^o, New York, 1915.)
- TAUSSIG F. W. *Principles of Economics.* (2nd edit. The Macmillan C.^o, New York, 1915.)

WALKER A. *Scienza della ricchezza.* (« Bibl. dell'Economista »,
3.^a serie, vol. 1.^o.)

WORMS EMILE. *Histoire Commerciale de la Ligue Hanseatique.* (Paris, 1864.)

WORMS EMILE. *L'Allemagne Économique ou Histoire du Zollverein Allemand.* (Paris, 1874.)



ÍNDICE

CAPÍTULO PRIMERO

Política económica y política comercial.

	Página
§ 1. Concepto y significado de la política económica	24
§ 2. Su influencia sobre la producción, distribución y consumo	28
§ 3. El Estado como factor principal de la política económica	34
§ 4. Concepto y significado de la política comercial	39
§ 5. Comercio internacional	44
§ 6. Sus caracteres y ventajas	48
§ 7. Teoría de los costos comparativos	56
§ 8. Valores internacionales	60
§ 9. Balanza económica	63
§ 10. El libre-cambio	69
§ 11. El proteccionismo	75

CAPÍTULO SEGUNDO

Desarrollo de la política comercial

§ 1. Los dos sistemas de la política comercial	83
§ 2. Política comercial de los principales países	87
§ 3. Política comercial española en el Plata	96
§ 4. Política comercial argentina. El libre-cambio de 1810 a 1820	109
§ 5. Paralización económica del 1821 al 1852	116
§ 6. Fiscalismo e iniciación del proteccionismo de 1853 al 1880	121
§ 7. Proteccionismo del 1881 a nuestros días	128
§ 8. ¿Sanción del libre cambio en la futura política comercial argentina?	133
BIBLIOGRAFÍA	141

(EN PREPARACIÓN)

CAPÍTULO TERCERO

Técnica de la política comercial.

Derechos, tarifas y tratados. Definiciones, diversas clases y sistemas. Ventajas e inconvenientes.

Aplicación a la Argentina y a Chile.

Nueva tarifa chilena.

Reforma de la tarifa de avalúos argentina.

CAPÍTULO CUARTO

Las vías de comunicación como factor económico.

Los transportes, su importancia económica, diversas clases.

Ferrocarriles internacionales,

Ferrocarriles trasandinos. Concesiones.

Cuales son los que conviene fomentar.

Vía marítima. Cabotaje argentino-chileno.

Fletes; su influencia en los precios.

CAPÍTULO QUINTO

Comercio argentino-chileno.

Intercambio; posibilidad de acrecentarlo. Comparaciones estadísticas de los últimos 10 años (relaciones comerciales, artículos de importación y exportación a/y de la República Argentina y Chile respectivamente).

CAPÍTULO SEXTO

El mejor sistema de política comercial argentino chileno.

«Cordillera libre»; sus ventajas recíprocas; limitaciones necesarias.

Industrias ganadera y vinícola argentino-chilenas.

¿La Argentina o Chile países manufactureros?

CAPÍTULO SÉPTIMO

Convenio comercial argentino-chileno.

