

modos hay gasto de una parte de la riqueza nacional para conseguir el establecimiento y desarrollo de las industrias que se trata de proteger.

Pero además de los dos procedimientos que la protección emplea generalmente, y de los cuales hemos ya hecho breve examen, existe otro medio que carece completamente de las desventajas de sus congéneres, y que, sin embargo, produce los resultados brillantes que á las tarifas y á los premios se les exige. Nos referimos á la exención de impuestos.

Este procedimiento, que en nuestro concepto es el *más natural* para instalar y engrandecer á determinada industria, consiste en dispensar durante un número fijo de años del pago de todos los impuestos, ó de algunos de ellos solamente, á la rama de producción que se trata de establecer.

Desde luego veremos que tal medida coloca al protegido en una situación mucho mejor que la de sus rivales extranjeros, pues siendo estos gravados en todas partes con los impuestos de tantas naturalezas, claro es que su producción será más barata siempre que tenga una localización económica, es decir, que tenga la fácil adquisición de la materia prima, y sobre todo, que cuente con motor barato al cual se una la perfección de los procedimientos.

Alguien ha dicho, y con sobrada razón, que este sistema de exención de impuestos, aplicado por gobierno inepto, pone en grave peligro á la organización industrial; pues puede por ese medio desarrollar, tal vez demasiado, determinado género de industrias, las cuales atraen los brazos y capitales que serían necesarios á otras, y que por esto se vigoricen las unas con detrimento de las otras. Es cierta tal conclusión, pero debemos pensar que la organización de la Industria en general de un país, no es estable, pues sufre alteraciones pasajeras aunque frecuentes, debidas á los inventos, á los cambios de consumo, á los impuestos, etc., etc., y además si bien es cierto que tales alteraciones son peligrosas, se atenúan mu-

cho, gracias á los actuales progresos de la civilización. Pero lo que los gobiernos deben tener muy presente, en nuestro concepto, es la necesidad que hay de no pervertir tales medios, prodigando las concesiones con excepción de impuestos, pues debe hacerse solamente extensiva esta ayuda á aquellas cuya existencia puede ser real, positiva y permanente en el país al cual se trata de dotar.

Cuando se quiera aclimatar ó establecer ramas de producción nuevas, deben preferirse, como dice George, aquellas que sean económicas en el país y que su vida no vaya á ser duradera solamente mientras exista la situación ventajosa que el Estado le proporciona; pues lo que se quiere al conceder la exención de impuestos, es proporcionar al empresario una manera de disminuir los gastos de instalación y hacer que por esa ventaja se sienta inclinado á establecerse en un país en donde su producción va á ser más barata.

Este procedimiento es en nuestro concepto el más cómodo, porque su empleo no tiene los inconvenientes de los anteriores. En efecto, no existe con este sistema gasto de energías de la totalidad de la nación en provecho de la industria que trata de establecerse; se le entrega á los efectos de una competencia aunque sea limitada, poniéndola, es verdad, en circunstancias económicas tal vez mejores; además, siendo su empleo definido en cuanto al tiempo, se obliga al industrial á calcular sus gastos de una manera más cierta y prepararse así para seguir produciendo una vez que llegue la época en que la protección del Estado desaparezca. Además, puede ser empleada para las varias industrias, pues se amolda perfectamente á todas y á cada una de ellas, pero sobre todo á la agricultura y á las industrias manufactureras propiamente dichas.

Este sistema es susceptible además de emplearse por cualquier país, pues por más mala que sea su situación económica, nunca el empleo de tal medio artificial la agravará;

antes bien le procurará elementos de vida con la creación de nuevas fuentes de producción por lo pronto; y más tarde, le permitirá recaudar mayores impuestos. Lo único que necesitará, será tener condiciones tales de riqueza natural en su suelo, que atraigan al capital extranjero en caso de escasez de tales elementos y despierten la iniciativa de sus nacionales.

Creemos que de los medios que un gobierno puede emplear para instalar y engrandecer una Industria, este es el que menos peligros, más ventajas y más probabilidades de éxito presenta, y sus efectos benignos se deben, según juzgamos, á que es de los procedimientos de estimulación que quedan en manos del Estado, el que más se acerca al régimen de libertad; por eso decíamos anteriormente, tomando la frase de un notable economista, que "es el método de creación y organización industrial más natural."

Fuera de estos medios, nuestros escasos conocimientos no hallan otros por los cuales pueda el Estado intervenir directamente protegiendo y desarrollando su industria, y solamente pensamos en aquellos que si bien pueden llamarse protectores, no son creados por un Gobierno, aun cuando sí puedan ser conservados y utilizados por su vigilancia.

Nos referimos á aquellas situaciones económicas especiales en que repentinamente se encuentran las naciones y que constituyen un estado ventajoso para el desarrollo de su productividad. Una de esas situaciones es sin duda en la que se encuentran los países de talón *plata* con respecto á los de talón oro cuando la primera ha atenuado repentinamente su valor de equivalencia con respecto al segundo.

Concretándonos solamente á analizar los efectos que tal situación acarrea sobre el desarrollo de su productividad, notaremos que su condición económica en este punto es favorecida.

En efecto, en un hecho que los cambios entre naciones

cuya equivalencia monetaria ha variado de tal manera, se perturban, y que el mecanismo de tales perturbaciones es como sigue: en primer lugar, el pueblo cuyo talón se ha abatido de valor, se ve forzado á no absorber la misma cantidad de efectos extranjeros que antes absorbía; y por consecuencia, no pudiendo adquirirlos en el extranjero, se ve obligado á fabricarlos. Por otro lado, siendo así que en comparación con la unidad monetaria depreciada la otra moneda ha aumentado de valor, el capital extranjero se siente aumentado con el solo hecho de transportarse á ese país cuya moneda ha sido depreciada. Por este medio contribuye la riqueza exterior á impulsar la industria de aquel país cuya situación á primera vista parecería desmejorada en lo absoluto. Además de este efecto primero, tenemos uno que es como el corolario del anterior, cual es; el aumento de las exportaciones del país cuya moneda ha sido depreciada, y en consecuencia el ensanchamiento para él de los mercados, y acrecimiento de su productividad.

Tales medios, como decíamos antes, no está en manos del Estado el producirlos, pero sí el aprovecharlos; para lo cual debe crear la igualdad real de derechos entre nacionales y extranjeros, si es que en su Constitución no existe tal principio, procurando así el aumento de su población y su riqueza, y conservar desde luego el talón monetario que tales ventajas le proporciona. Por estos procedimientos creemos que el Estado puede bien prescindir de medidas proteccionistas con respecto á las industrias manufactureras transportivas y extractivas y consagrar la suma de sus energías al engrandecimiento de su producción agrícola.

Pero creemos que estas situaciones económicas son extraordinariamente raras, y aun nos atrevemos á considerar que en el transcurso de miles de años pocos casos se presentarán como la actual crisis del talón plata; en consecuencia

raros serán los casos en los que el Estado tenga que aprovecharse para su existencia económica de tales situaciones.

Sin embargo, apuntamos estas breves consideraciones porque es una situación favorable al desarrollo industrial de un pueblo, y el Estado puede muy bien convertir lo que parecería una terrible situación, en un apoyo bastante eficaz para el desarrollo de su riqueza pública, pues ya hemos visto que efectos produce de una manera indirecta sobre ella.

Hemos analizado rápidamente los medios que el Estado puede emplear para intervenir en la creación y desarrollo de las ramas de producción. Hemos visto sus peligros y señalado sus desventajas, así como los casos en que su aplicación es imposible, y como resultado de tan breve análisis, podemos sentar las siguientes conclusiones:

1ª *La intervención del Estado en la creación y engrandecimiento de la Industria, dado el grado evolutivo en que se encuentran los pueblos aun los más adelantados, es no solo un hecho, sino un hecho necesario.*

2ª *Esa intervención es mayor á medida que es más preponderante el régimen militar, y solamente irá desapareciendo al irse modificando el medio social hasta hacerse compatible con el régimen de la libertad.*

3ª *Los Gobiernos tienen, en consecuencia, que seguir un sistema de intervención que esté en consonancia con su estado social y emplear estimulantes más enérgicos mientras más atrasado sea tal estado social.*

Un notable economista moderno, Mr. Leroy-Beaulieu, al hablar de las funciones principales del Estado, enumera como tales las siguientes:¹ 1ª Función de seguridad, esto es, conservación de la paz tanto interior como exterior de la na-

¹ Leroy.—Beaulieu.—Traado de Economía Política, tomo 4, página 678.

ción. 2ª Aseguramiento de servicios comunes manifiestamente útiles, que no pueden ser eficazmente constituidos sin el empleo de la coacción reglamentaria ó de la coacción fiscal. 3ª *Función de conservación y perfeccionamiento de las condiciones generales de existencia y de felicidad de la nación.* 4ª Función de representación y sanción del derecho. 5ª Función de contribución al progreso general de la civilización.

En la tercera función, que como vemos es amplísima, no cabe duda que está comprendida la dirección que el Estado debe dar, dentro de los límites que hemos marcado, á las energías de la nación, para procurar conservar y perfeccionar los medios de existencia y engrandecimiento de la misma.

Pero el Estado no solo debe concretar su acción á la *conservación y engrandecimiento* de los elementos actuales de prosperidad de la nación, sino hacerla extensiva á la creación y *utilización* de las fuerzas vivas que emanen de la raza ó del suelo; pues es indudable que es á costa de creaciones y utilizaciones (permítasenos la frase) como se consigue el progreso, y es así como puede cumplirse con la quinta de las funciones principales que para el Estado enumera tan distinguido autor.

Pero veamos, ¿cuáles son las condiciones generales de existencia y felicidad de la nación por cuya conservación y perfeccionamiento debe velar el Estado? Pues son la riqueza de su suelo, su potencia de productividad y las cualidades de la raza. Ahora bien, para la conservación y perfeccionamiento de la segunda de estas condiciones que acabamos de enumerar, debe intervenir necesariamente el Estado, sea estimulando á la producción, sea cambiando y mejorando su organización en el grado en que ya hemos visto que puede hacerlo y de acuerdo con el estado de progreso en que se encuentre. Si el notable tratadista á que venimos refiriéndonos no habla al tratar de la 3ª función del Estado, de la ingerencia tan grande que le corresponde en la creación, orga-

nización y engrandecimiento de la industria, lo hace sin duda porque cree que al conceder tal intervención se desvirtúan sus magníficas ideas sobre libertad de los cambios. Pero en tanto que niega tal intervención, concede la facultad al Estado de legislar é intervenir en materia de tala de bosques, uso y aprovechamiento de aguas de propiedad pública y privada, caza y pesca, etc., etc.; asuntos de vital importancia sin duda alguna, mas no lo son menos los que se refieren á la producción bajo todos sus aspectos.

Así pues, vemos que es una necesidad ingente para todos los pueblos, y mayor todavía para aquellos que están en el principio de su desenvolvimiento, el confiar la dirección de sus energías á su Gobierno, que formado por la parte más apta de la agrupación, tiene sin duda alguna mejor conocimiento de las situaciones. Pero como por otra parte esas situaciones van siendo más y más complicadas á medida que mayor va siendo también el progreso de la comunidad, resulta como ya hemos visto, que no es posible que la reglamentación del Estado vaya hasta los más pequeños detalles, los cuales van quedando entregados al cuidado de la iniciativa individual, que por otra parte se va fortificando lentamente gracias también á que el mismo progreso generaliza los conocimientos científicos. Una vez que tales conocimientos se propaguen suficientemente, entonces el Estado es ayudado en su complicada tarea por la iniciativa privada, y por consecuencia se facilita un tanto la dirección administrativa. Por eso vemos que los gobiernos del período del militarismo necesitan ser muy inteligentes, dada la complejidad de sus funciones; por eso también se exige todo de ellos y se les atribuyen todos los males que sufren los pueblos que se encuentran en tal grado de desarrollo.

Ahora bien; para crear esa iniciativa privada, que ha de venir más tarde á ayudar al Estado en su tarea de engrandecimiento, el único medio eficaz es la libertad del trabajo,

bajo cuyos auspicios es como solamente puede despertarse y funcionar tan importante factor económico. Ya hemos visto también cómo los pueblos más civilizados confían en parte el desarrollo y organización de sus fuerzas productoras á ese magnífico principio; el cual ha sido elevado por la mayor parte de ellos al rango de principio constitucional.

Nuestra Constitución, que es hija de las más puras ideas de libertad, sienta también tal principio, y en su art. 4º proclama: *que todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que mejor le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos.*

Dentro de los límites de tal principio puede crearse y desarrollarse la iniciativa privada, buscando las ocasiones más favorables y los medios más lucrativos para su ejercicio.

Esa actividad solo quedará limitada por el principio eterno de la justicia; cuando su acción sea atentatoria á los derechos de un tercero, ó á los de la sociedad; pero fuera de tales limitaciones, la libertad de trabajo está reconocida en nuestra Constitución de la manera más amplia, de la manera más completa.

Pero si dentro del postulado del art. 4º cabe, como decíamos antes, la creación y engrandecimiento de la iniciativa individual, ¿cómo debemos juzgar respecto de los derechos consignados en el art. 5º? ¿cómo debemos entender el sentido de tal principio?

Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.

¿Debemos por esto entender que el Estado está imposibilitado constitucionalmente para obligar á los miembros de la nación á prestar los servicios que de ellos necesite? ¿debemos entender por esto acaso, que el gobierno no puede compeler á un hombre á ejecutar determinados actos que vayan encaminados, por ejemplo, á procurar su corrección, por el hecho de que tales actos impliquen trabajo personal? ¿debe-

mos juzgar que tal principio sea un obstáculo para el establecimiento del régimen penitenciario? ¿podremos creer que tal artículo sea la tolerancia constitucional de la indolencia? No señores, los constituyentes no quisieron crear con ese principio una salvaguardia bajo la cual se protegerán los perezosos y los malos hijos que se negasen á servir á la patria en los casos aciagos; la mira de los constituyentes fué otra.

Indudablemente que las condiciones "*justa retribución y pleno consentimiento*" deben coexistir para que un hombre pueda ser obligado á prestar los servicios personales á que se hubiera comprometido con respecto á un hombre, es decir, á una persona de Derecho Civil. Los términos del artículo se refieren más bien á obligaciones contraídas entre individuos y no á las que nacen de las relaciones entre éstos y el Estado.

De otra manera, ¿como podría obligar el Estado á los ciudadanos á prestar su contingente de *sangre* en los casos de guerra? ¿De que medios se valdría el gobierno para implantar la instrucción obligatoria tan importante y que tan buenos resultados produce, sobre todo en pueblos todavía en embrión? ¹ ¿Cómo se establecerían los trabajos penitenciarios? ¿Cómo podría el Estado combatir la vagancia?

Indudable es, en nuestro concepto, que los derechos que el artículo consagra se refieren á *obligaciones puramente civiles* y no á las que nacen de las relaciones entre el individuo y el Estado. El artículo habla de contratos, de convenios, y entre el individuo y el Estado no existen más contratos que los que éste celebra por medio de sus representantes y con el carácter de persona de Derecho Civil; los *tácitos* no fueron más que una magnífica utopía que naciera del cerebro de Rousseau. Si el artículo debiera interpretar

(1) El trabajo del aprendizaje no puede ser considerado como tal en el sentido económico de la palabra, pero como es sin embargo un trabajo personal, lo colocamos al lado de los restantes ejemplos.

se en el sentido amplísimo en que se le ha querido interpretar, ni podría el Estado *combatir la vagancia*, fuente primera del delito de robo; ni establecer el *sistema penitenciario*; ni obligar á los ciudadanos á servir como soldados á su bandera; ni tampoco obligar al pueblo á que se instruya, pues en todos esos casos que enumeramos habría trabajo personal; y sin la justa retribución y sin el pleno consentimiento por parte del individuo, el Estado no podía compelerlo ni á instruirse, ni á servir á su patria, ni á buscar el último remedio contra el delito, ni el preventivo contra la miseria.

Así pues, creemos que no es esa la interpretación que debe darse al artículo á que venimos refiriéndonos, sino antes bien restringir su significación al caso concreto de las obligaciones civiles en las cuales, sin duda alguna, la suprema ley es la voluntad de las partes.

De esta manera podrá el Estado dictar medidas educativas y correctivas, ¹ podrá hacer que los individuos todos empleen sus energías, dotando así nuestra naciente industria de los brazos que tanta falta le hacen.

Pero dejemos ese importante asunto sobre el cual nos hemos atrevido á formular una interpretación, creyendo, como creemos firmemente, que no limita ese precepto la intervención que al Estado corresponde en los graves asuntos con los cuales se relaciona, y hagamos algunas breves consideraciones sobre los límites que nuestra Constitución traza al Gobierno en lo que se refiere á la Industria.

Desde luego y después de plantear en su art. 4º el principio de la libertad de trabajo, determina en el art. 28 que no habrá monopolios, ni estancos, *ni prohibiciones á título de protección á la industria*. En ese principio se prohíben terminantemente los monopolios en sus dos formas, tanto en

(1) Entre estas medidas educativas y correctivas debemos considerar á las leyes que reglamentan la ociosidad, las cuales existen en países que son de hecho y de derecho más libre que el nuestro.

la forma de monopolios propiamente dichos, es decir, prohibición hecha en favor de un particular, como en la forma de lo que se ha llamado *estanco*, que no es sino la reserva que el Estado hace en su favor de determinada producción ó cambio.

Una y otra han sido condenadas ya por la ciencia económica, y solamente se ha hecho necesario conservar al Estado, como lo hace nuestra Constitución, la facultad de *fabricar moneda* por la necesidad ingente que hay de que él garantice con su directa intervención el valor intrínseco de ese importante factor de los cambios.

Pero además de la reserva que á la acuñación se refiere, nuestra Constitución establece otra, relativa al servicio de correos, y en ésta en realidad no vemos la misma necesidad que al tratarse de la anterior, pues tal servicio puede muy bien ser hecho por las empresas privadas, á no ser que juzguemos que tal restricción obedece á la necesidad que hay de la intervención gubernativa, tanto para hacer efectiva la garantía consignada en el art. veinticinco, como porque las "convenciones postales" con otras Naciones la hacen necesaria.

La otra excepción que el principio establece es la que se refiere á patente de invención, ó sea el privilegio que por tiempo limitado concede la ley á los inventores ó perfeccionadores de alguna mejora para aprovecharse de los productos de su invento. Tal principio, que no es sino el reconocimiento de ese derecho *sui generis* que Spencer¹ llama de propiedad incorpórea, ha sido calificado indebidamente como monopolio.

"Es verdaderamente extraño (dice el autor que citamos) que gentes ilustradas sostengan que el hecho de la publicación de un invento lo hace de propiedad pública, y que en virtud de la libertad de trabajo cualquiera puede aprovechar-

(1) La Justicia, pág. 145.

se de él de cualquiera manera y afirman por eso que ese derecho constituye un monopolio y no una forma de la propiedad. En el sentido económico (agrega el mismo autor,) un monopolio es un arreglo por virtud del cual la ley confiere á una persona ó corporación el uso exclusivo de ciertos productos, de ciertas facilidades, ó de ciertos agentes naturales que á no existir tal ley, estarían á disposición de todos."

Como vemos, en el monopolio se trata de derechos concedidos por una ley sobre productos, facilidades ó agentes naturales á los cuales el monopolizador no les ha dado existencia, vida, ni forma, en tanto que en los privilegios de invención la ley ne hace otra cosa que reconocerles á los inventores como suyo aquello á lo cual ellos han dado vida, existencia, forma.

"Es indudable que el idioma, las ciencias y los demás productos de la civilización anterior, de los cuales el inventor se ha servido, pertenecen al conjunto social; pero esos productos intelectuales de la civilización son accesibles á todos, y al utilizarlos el inventor, no ha disminuído el poder de otro para servirse de ellos. De manera que sin substraer nada de la riqueza común, lo que ha hecho sencillamente es combinar algunas partes con sus pensamientos, sus sentimientos, su talento técnico, cosas todas que son exclusivamente suyas y que le pertenecen más aun que lo que le pertenecen á su propietario los objetos visibles y tangibles que encierran materia prima puesta fuera del uso de los demás hombres.

"En realidad, un trabajo mental es una propiedad tan plena y tan completa como lo pueda ser cualquier producto del trabajo corporal, y aun más, porque en aquel lo que constituye todo su valor es obra exclusiva del trabajador."

Pero entonces ¿por qué se ha querido limitar la posesión en el caso de los inventos?

Ya hemos dicho que hay un fondo de conocimientos científicos que es la fuente de donde el que inventa tiene que sacar los datos necesarios para sus creaciones; ahora bien, este fondo común tiene que enriquecerse con los nuevos elementos que el genio vaya descubriendo para que sean posibles posteriores descubrimientos ó creaciones, pues de lo contrario el progreso no sería posible.

Ahora bien, es por esto y para que ese progreso constante exista por lo que se limita en cuanto al tiempo el derecho de los inventores. Además, es también un medio de estimular la producción: pues si los que trabajan por descubrir algo nuevo, supieran que el fruto de su estudio y de su empeño no les pertenecería ni un momento, entonces ó no lo revelarían en el caso de que hubieran llegado á descubrirlo, y el fondo de conocimientos no aumentaría, ó bien no se dedicaban á ese género de trabajo abandonando el campo de las investigaciones.

Como vemos, el principio constitucional á que venimos refiriéndonos es importante, pero más importante todavía es la parte en que determina, aunque de una manera amplia, el grado en que el Estado debía intervenir en los fenómenos de la producción.

En efecto, después de abolir los monopolios en sus dos formas, suprime también las prohibiciones cuando tales prohibiciones quisieran ser hechas á título de protección á la industria. Ya hemos dicho, al hablar de los diversos grados de intervención del Estado, que existen tres sistemas, de los cuales el primero de que hacemos mención (la prohibición) ha sido excluído por la ciencia económica. Hemos visto cómo dictando los gobiernos medidas legislativas prohibicionistas, logran suprimir del todo la competencia de los artículos extranjeros con los del país, y por tal motivo suprimen completamente ese importante impulsor de la producción. Además, como con la teoría del prohibicionismo se puede

aun llegar á vedar las exportaciones, resulta que limitándose los mercados del producto nacional y excluyéndolo del comercio universal se consigue la atrofia de sus facultades productoras y su ruina.

Los males de tal sistema fueron previstos por los constituyentes en este principio al cual nos venimos refiriendo, y lo abolieron cuando se inspirasen tales prohibiciones en la protección á la industria ó en cualquier otro motivo económico. Vemos en consecuencia que nuestra Carta fundamental no deja al Estado más que dos sistemas, ó la Protección que no se informe en prohibiciones, ó el Libre Cambio.

¿Cuál de los dos se ha seguido en nuestro país?

Veamos si analizando nuestras leyes descubrimos cuál ha sido en este sentido la política de nuestros gobiernos. Desde luego al Arancel de Aduanas marítimas y fronterizas deberá darnos el dato más exacto sobre tal política, y analizándolo encontramos en él como primer carácter una elevación extraordinaria en sus cuotas que le ha dado fama casi universal.

¿Podremos creer por esto que es un arancel totalmente proteccionista? No; pues aun cuando en algunos casos lo es como por ejemplo en materia de tejidos é hilados de algodón y de lana, seda, tabacos, papel, etc., en cambio hay otros casos en los cuales aun cuando dichas cuotas sean elevadas, no van encaminadas á proteger á los similares del país, puesto que tales similares ni existen; es el caso de los derechos impuestos á la quincallería, á las armas, á los efectos llamados de mercería, etc., etc. de los cuales no tenemos en el país nadie que pueda llamarse propiamente productor de ellos.

Para estos artículos, lo elevado de las cuotas arancelarias no obedece más que á las críticas situaciones del Erario Federal, el cual ha encontrado en los derechos de importación una de sus más pingües rentas. En consecuencia, podemos dividir las cuotas de importación de nuestro arancel en cuo-