

# NOTAS HISTÓRICAS Y GEOGRÁFICAS

## **Artículos**

## CONTRADICCIONES PROTECCIONISTAS EN LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS COMERCIALES Y NAVIERAS DURANTE EL CHILE DE 1830

### PROTECTIONIST CONTRADICTIONS IN THE IMPLEMENTATION OF THE TRADE AND SHIPPING POLICIES IN CHILE IN 1830

**José M. Carrera Núñez**  
Investigador Independiente  
*josemicarrera@gmail.com*

Recibido el 23 de marzo de 2017

Aceptado el 18 de junio de 2017

#### RESUMEN

La organización política lograda con el régimen conservador vino a complementar la incipiente fuerza expansiva que se venía gestando desde años anteriores, colocando al país en una posición de privilegio frente a las demás naciones del continente. Sin embargo, el presente trabajo busca demostrar que las disposiciones legales referidas a la marina mercantil no dejaron de ser contradictorias. De este modo, veremos cómo las normas proteccionistas promulgadas en la década de 1830 se vieron enfrentadas con una política pragmática que, con el paso de los años, fue acentuando la dicotomía entre los proyectos y los contextos, ofreciendo una imagen país caracterizada por la dualidad entre el discurso –representado por la norma jurídica– y la realidad, que normalmente distorsiona las ideas originales; fenómeno, por lo demás, que trasciende el tiempo, formando parte de nuestra identidad nacional.

**PALABRAS CLAVE:** Comercio Marítimo –  
Proteccionismo – Librecomercio – Organización  
Política

#### ABSTRACT

The political organization accomplished with the conservative regime came to complement the emerging expansive force that was being developed since years before, placing the country in a privileged position compared to other nations in the continent. Nevertheless, this study will show that the legal dispositions referred to the merchant shipping continued being contradictory. In this way, we will see how the protectionist norms promulgated in the 1830s were confronted with a pragmatic policy that over the years were emphasizing the dichotomy between the projects and the contexts giving a an image of the country that was marked by the duality between the speech, represented by the legal norm, and the reality that usually distorts the original ideas. Furthermore, this phenomenon transcends time, being part of our national identity.

**KEY WORDS:** Maritime Trade – Protectionism –  
Free Trade – Political Organization

Para citar este artículo:

Carrera, José Miguel. “Contradicciones proteccionistas en la aplicación de políticas comerciales y navieras durante el Chile de 1830”. *Revista Notas Históricas y Geográficas*, 18(1) marzo –agosto 2017: pp. 40- 57

## 1. INTRODUCCIÓN

Contradicciones, paradojas e inconsistencias forman una fuerza recurrente en nuestra historia nacional, lo que, seguramente, puede ser considerado como indicador de esa permanente sensación de frustración frente a los análisis del devenir y quehacer republicano.

En virtud de lo anterior, esta investigación pretende ser un aporte para adentrarnos en una problemática que aún requiere dilucidarse para su mejor comprensión: las relaciones no siempre fluidas entre los discursos, las normas legales y su respuesta en la aplicación de políticas de desarrollo durante un período clave en la organización política de Chile: los comienzos del denominado “Régimen Portaliano”.

Las ideas proteccionistas que prevalecieron en los primeros años de vida independiente no fueron ajenas al colectivo ciudadano nacional, partícipes por poco más de dos siglos del “Bullionismo”, expresión española que identificaba al mercantilismo que iba detrás de la riqueza de oro y plata como forma de financiar el Estado español, para separarla, por una parte, del “colbertismo” francés –que intentaba desarrollarse a través de la industrialización– y, por otra, del “comercialismo” británico.

Y es que la práctica proteccionista fue de por sí una derivación del mercantilismo, caracterizada por la protección de las economías nacionales frente a las amenazas de las importaciones de bienes provenientes de otras economías, normalmente actuando como competencia. Esto explica que los Estados europeos modernos –es decir, del siglo XVI en adelante– se sirvieran de la política económica mercantilista para asegurar un financiamiento de tal magnitud que, con etapas de expansión o de contracción, les permitiera sustentarse a través del tiempo con predominio comercial, militar y cultural sobre el resto del mundo. Desde esta perspectiva, la formación de nuestra República intentó seguir una línea de acción semejante a Europa, por supuesto que a escala colonial, donde el proteccionismo diese las herramientas económicas que permitieran la formación del Estado, asegurando el ingreso de urgentes valores a las arcas fiscales, especialmente a través de las Aduanas.

Ahora bien, y como es sabido, el triunfo pelucón en Lircay –17 de abril de 1830– abrió las puertas para la organización política y económica del país. Fueron los gobiernos de Joaquín Prieto (1786-1854), Manuel Bulnes (1799-1866) y Manuel Montt

(1809-1880) los que, siguiendo la línea organizativa de O'Higgins, dieron forma definitiva al naciente Estado nacional; y con ellos, asistimos a la aparición pública de otros nombres, a quienes, en ocasiones, la historia les ha negado su merecido reconocimiento, como fueron: José Antonio Rodríguez Aldea (1779-1841), Diego José Benavente (1790-1867), Ventura Blanco Encalada (1782-1856), Manuel Rengifo (1793-1845) y Diego Portales (1793-1837); todos artífices de la organización administrativa del naciente Estado chileno.

En el caso de Diego Portales, partidario de la *realpolitik*, se sabía ciudadano de un país pequeño que, por su juventud, no podía equipararse con las naciones europeas. De este modo, más que mirar con desdén o, por el contrario, demasiado sumisamente la realidad de aquellas potencias, lo que pretendió fue que aprendiéramos de aquellos conceptos como el orden, el respeto a la ley, o la práctica industrial, asimilando esas culturas pero sin extranjerizarnos, es decir, sin perder nuestra identidad. Coherente con su calidad de comerciante, fue un gran impulsor de la actividad mercantil, abriendo los puertos pero sin descuidar los beneficios nacionales<sup>1</sup>.

Su colaborador, Manuel Rengifo, no estaba tan alejado de esa línea de pensamiento, como lo podemos corroborar, por ejemplo, cuando rechazó los proyectos de protección a la industria nacional que en su momento habían solicitado Salas, Egaña y Eyzaguirre. El famoso Ministro de Hacienda estimaba que, debido a la falta de aptitudes, de talleres, de medios de transporte y de elementos que potenciaran el desarrollo fabril, todo empeño por crear una fuerza industrial sería inútil, generando más bien una pérdida de energía y de recursos. De allí que encaminara su acción a promocionar la actividad comercial, tanto interna como externamente, reanimando la agricultura y la minería<sup>2</sup>.

Los aportes de Portales y Rengifo solo pudieron concretarse a través de la creación de lo que Alberto Edwards ha venido en llamar, con mirada pragmática, como un “Estado en forma”<sup>3</sup>, del cual podemos tener variadas y contrapuestas posiciones, ya sea asumiéndolo como un “proyecto de clase” o como un “consenso forzoso”, por utilizar la nomenclatura de Salazar y Pinto<sup>4</sup>. De cualquier modo, lo

---

<sup>1</sup> Encina, Francisco Antonio y Castedo, Leopoldo. *Resumen de la Historia de Chile*. Santiago: Editorial Nascimento, 1970: Tomo II, pp. 844-850.

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 857-862.

<sup>3</sup> Para profundizar esta terminología, *vid.* Edwards, Alberto. *La Fronda Aristocrática*. Santiago: Editorial del Pacífico, 1976. Capítulos VII y VIII, pp. 50-62

<sup>4</sup> Salazar, Gabriel y Pinto, Julio. *Historia Contemporánea de Chile. Actores, Identidad y Movimiento*. Santiago: LOM Ediciones, 1999: Tomo II [especialmente el Capítulo 1.3: pp. 46-56].

concreto es que tal organización nacional permitió asegurar por más de veinte años un sistema de gobierno conservador en lo político, pero que en lo económico significó la aplicación de un proteccionismo-neomercantilista que, con el paso de los años, fue derivando hacia el liberalismo.

En síntesis, la construcción del Estado como argumento discursivo –y que se expresó en la aplicación de normas legales que organizaran el país– estuvo marcada por el constante entrecruce entre la protección al tráfico marítimo nacional y la tendencia creciente por liberar todo tipo de trabas para establecer un régimen marcado por el librecambio; etapa, por lo demás, donde tuvieron una activa participación los representantes de la burguesía mercantil por sobre los miembros de la aristocracia agraria tradicional, siendo los primeros, en definitiva, los grandes organizadores del Estado republicano.

Fue así como se comenzó a gestar un curioso sistema de relaciones donde el empresariado nacional fue oscilando entre la protección y la liberalización de los mercados, todo de acuerdo a sus posibilidades de obtención de utilidades. En otras palabras, podemos afirmar que los tiempos de bonanza han facilitado su discurso liberal, pero cuando han visto sus intereses expuestos a algún tipo de peligro, han recordado la existencia del Estado y no han dudado refugiarse a su alero. Razón tienen Salazar y Pinto al asegurar que nuestros liderazgos económicos no han sido constantes en el tiempo, fluctuando entre la dependencia, lo asustadizo, el triunfalismo y el sentimiento trágico<sup>5</sup>.

Ahora bien, cualquiera sea la interpretación política del “Régimen Portaliano”, en términos económicos cabe reconocer que favoreció un primer período de expansión, basado en la actividad minera, agrícola y comercial<sup>6</sup>, volviendo a poner de moda –más que a modernizar– los preceptos proteccionistas. Así, por lo menos, lo deja entrever el Diario Oficial de la época:

“(…) es vergonzoso entrar en debate sobre una cuestión decidida por los principios, por la conveniencia nacional y por la experiencia, porque a todo se responde: los principios de economía son teorías: la Francia, la Inglaterra, naciones sabias, tienen o han tenido iguales prohibiciones: es preciso dar ocupación a los hijos del país, es preciso establecer los husos,

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 50-51.

<sup>6</sup> Cariola, Carmen y Sunkel, Osvaldo. *Un siglo de Historia Económica de Chile 1830 – 1930*. Santiago: Editorial Universitaria, 1991, pp. 23-40.

los telares de algodón, los de bayetas, los de sayal, de que antes se vestía la gente para que empleen más brazos y no salga la plata fuera del país”.<sup>7</sup>

El espíritu de la legislación durante la década de 1830, según Sergio Villalobos y Rafael Sagredo, fue el de proteger la escasa producción nacional de carácter más artesanal que fabril; es así como, por ejemplo, se eximió del pago de diezmo y de derechos de exportación a los cáñamos y linos del país, concediéndose, además, un premio de \$2.000 a la persona e institución que crease alguna máquina beneficiadora de los productos señalados, y \$1.000 a la(s) persona(s) que importase(n) o construyese(n) en el país dicha máquina. Algo similar ocurrió con la ganadería, elevándose los derechos de importación del ganado vacuno, caballos y ovinos a 4, 2 y 4 reales, respectivamente<sup>8</sup>.

También se legisló para favorecer la industria pesquera; una ley de 1832 estableció la libertad de derechos de importación y exportación para los productos en bruto de cualquier clase de pesca que se hiciese en buque nacional. Además, se dispuso la libertad de derechos de exportación a los productos del mar manufacturados en el país. A estas medidas se le atribuyeron beneficios que se expresarían, según *El Araucano*, en “el acrecentamiento que recibiría nuestra marina mercante”<sup>9</sup>.

Por otra parte, en 1834 se promulgó el Reglamento de Importaciones, que

“(…) eliminaba todo derecho de importación a los artículos destinados al desenvolvimiento de la cultura intelectual: mapas, globos terráqueos, libros, instrumentos científicos, partituras musicales, cuadros de pinturas y estatuas. También eximía a las máquinas destinadas a la agricultura, a la minería, la técnica y las ciencias. Muy significativo era la exención para el azogue, minerales en bruto y la plata y oro de chafalonía”<sup>10</sup>.

Este documento legal pretendió unificar y actualizar diversas disposiciones al mismo tiempo que suprimía otras, dándole sentido de análisis técnico a lo estipulado. Además, correspondía a una visión más sistémica que el Ministro Rengifo intentó dar a la economía nacional con la intención, primero, de cancelar la deuda

<sup>7</sup> *El Araucano*, 21 de mayo de 1831.

<sup>8</sup> Villalobos, Sergio y Sagredo, Rafael. *El proteccionismo económico en Chile. Siglo XIX*. Santiago: Instituto Profesional de Estudios Superiores Blas Cañas, 1987 [especialmente el Capítulo «Una política proteccionista», pp. 33-50].

<sup>9</sup> *El Araucano*, 31 de agosto de 1832.

<sup>10</sup> Villalobos y Sagredo (1987), 36.

interna para, posteriormente, asegurar el pago de la externa. Ahora bien, todo esto se fue desarrollando en un momento que la Europa industrial, financiera y comercial – encabezada por Inglaterra– se expandía nuevamente por el mundo, y en que los comerciantes estadounidenses ejercían una lenta –pero constante– influencia en Latinoamérica.

Para Eduardo Cavieres, la conexión anglochilena no solo fue visible sino que marcó todo el sistema económico nacional. Estos comerciantes ingleses, además de establecer las casas comerciales en Valparaíso y sus respectivas sucursales en los distritos mineros, fomentaron las actividades extractivas directamente o a través de sus capitales y créditos, compitiendo y ganando frente a los empresarios y comerciantes nacionales. En realidad, los extranjeros tenían mayor y mejor experiencia, traducida en inversiones especulativas, instrumentos de cambio y acceso al capital. De esta manera, fueron los ingleses quienes dinamizaron el comercio y la actividad minera nacional, provocando, a su vez, el aumento de navíos por nuestras costas y el desarrollo de Valparaíso<sup>11</sup>.

Respecto a la influencia de Estados Unidos es posible sostener que, desde los albores de la Independencia, los norteamericanos se hicieron presentes con su comercio de armas, mientras que, más tarde, compitieron con Inglaterra por controlar la actividad mercantil en las costas del Pacífico durante el siglo XIX, llegando incluso a obtener buenas ganancias transportando cobre nacional a diversas regiones del lejano Oriente, como la India y Cantón<sup>12</sup>.

Ahora bien, lo determinante que resultó ser el contacto con ambas potencias lo podemos dimensionar no solo por la posibilidad que ofreció a nuestra naciente economía para su internacionalización, por los novedosos sistemas de intercambio comercial que trajo consigo, o por el cambio de dependencia que ella produjo desde la corona española a estos nuevos capitales; también se debe resaltar la importancia ideológica de estos contactos, portadores de nuevas visiones, renovadas prácticas y experiencia en las transacciones comerciales, y con ello la socialización de las ideas liberales, tan de moda por aquellos años en el resto del mundo. Es decir, detrás de los intercambios de mercaderías existían formas de negociar, dinero que transar,

---

<sup>11</sup> Cavieres, Eduardo. *Comercio chileno y comerciantes ingleses. 1820 – 1880*. Santiago: Editorial Universitaria, 1999 [segunda edición], pp. 75-90.

<sup>12</sup> Al respecto, se puede consultar el trabajo de Méndez, Luz María. *El comercio entre Chile y Filadelfia (1818 – 1850)*. Valparaíso: Editorial Puntángelos, 2001, en especial el Capítulo 1: «El comercio internacional entre Estados Unidos y Chile», pp. 15-20.

precios que fijar y, en definitiva, el establecimiento de relaciones con personas de otras raíces culturales que desembarcaron en nuestras costas.

Al mismo tiempo, cabe recordar la participación no menor de aquellos marinos extranjeros que desertaron de su labor en nuestros “puertos”, algunos de ellos afincándose tanto en Valparaíso como en otras localidades del país, y que, por lo general, se ocuparon en las casas comerciales de capitales foráneos que mayoritariamente movían el comercio naviero. Esto ha sido estudiado acuciosamente por Harris y Garrido, para quienes

“Del examen a un caústico, pero importante número de informes, memoriales, protestas, requisitorias y especialmente reclamos de los cónsules extranjeros acreditados en Chile, puede colegirse que la deserción sistemada de marinería foránea en Coquimbo, Valparaíso, Talcahuano, Coronel y Ancud derivó en una enfermedad endémica, entre los años veinte hasta clarear los ochenta. Las cifras involucradas, poco más de seis mil, de acuerdo a nuestros precisos cómputos (...) abrazan fundamentalmente a tripulaciones británicas, norteamericanas y francesas, y muy rezagadas numéricamente, las italianas, españolas y alemanas (...). Más tarde, en 1833, se producían en Valparaíso deserciones de la fragata norteamericana *Falmouth*, en 1836, desde Copiapó, eran remitidos a Valparaíso algunos desertores españoles de la nave *María Isabel*; en 1837 los balleneros franceses *Le Gretry*, *La Meuse*, *Le Ferdinand* y *Le Nazwal*, surtos en la bahía de Coquimbo, habían perdido a siete de sus hombres, y en Serena este problema también afectaba a la fragata norteamericana *Corintha*; ese mismo año el representante diplomático de Francia acreditado en Talcahuano manifestaba su molestia por las reiteradas fugas de sus paisanos en ese lugar, y al año siguiente solicitaba la detención de marineros desertores de las naves *Jorge*, *Astrolabe*, *Carrera de las Indias* y *Alcance*; en 1838 el capitán de puerto de Copiapó detenía y remitía a Valparaíso a tres desertores ingleses en el bergantín *San Carlos*; también en 1838, el cónsul francés denunciaba la fuga del buque *Jorge* de sus coterráneos Hamel, padre e hijo, ocultos en Hualqui, lugar en que también se habían refugiado otros dos que también habían defecionado del ballenero *Aramis*; en 1839, el buque de guerra *Semarang* perdía a ocho de sus marineros en Valparaíso”<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Harris, Gilberto y Garrido, Eugenia. *La gente de mar en Chile y en el exterior. Aspectos históricos, jurídicos y diplomáticos 1815 – 1915*. Valparaíso: Editorial Punta Ángeles, 2004, pp. 81-89.



Esto último refleja la ampliación de la actividad comercial encabezada por los comerciantes ingleses y norteamericanos, a tal punto que un pensador decimonónico manifestó que el sistema económico organizado por Rengifo fue de carácter librecambista, ya que facilitaba este intercambio con el mundo exterior<sup>14</sup>.

El activo comercio que vino de la mano de aquel proceso fue la base para reflotar la idea regulada en la década anterior por convertir a Valparaíso en entrepuerto del Pacífico, a través de lo que la historia recuerda como los Almacenes Francos, que recibieron mercaderías importadas en calidad de tránsito esperando, con toda seguridad, mejores precios para su reexportación a otros puertos del continente y más allá aun<sup>15</sup>. Según dicha disposición, tal y como la recogió *El Araucano*, “se permite el depósito de toda especie de mercaderías en el puerto de Valparaíso por el espacio de tres años, contados desde el día en que entren en los almacenes”<sup>16</sup>.

Además de sancionar la eximición de derecho de tránsito, también estableció tasas diferenciales de derechos de acuerdo a los bultos, su tiempo de permanencia y lugar de almacenaje. Este tipo de disposiciones provocó el aceleramiento del movimiento mercantil, incrementándose con la llegada de numerosos navíos atiborrados de mercaderías, lo que sin duda frenó la pretendida protección y fomento de la marina mercante nacional. Ésta, según Luis Uribe, no crecía en la medida ni en las condiciones que pudieran asegurar un venturoso porvenir, debido, fundamentalmente, al hecho que tanto la población como la industria, el comercio y los capitales nacionales no habían experimentado un crecimiento suficiente frente a la «invasión» de comerciantes, mercaderes, empresarios y capitales foráneos<sup>17</sup>.

Complementariamente, y como una manera de profundizar –¿o más bien visibilizar?– las ideas proteccionistas, las autoridades de gobierno venían insistiendo en la creación de un centro de estudios para pilotos náuticos. Así lo ponía de manifiesto una carta que Diego Portales escribió en 1832 a su amigo Antonio Garfias, expresando su intención de crear dicha academia naval para la marina mercante:

“(…) una academia náutica, en que antes de dos años, tendremos cien pilotos para emplear en más de cincuenta buques mercantes que tiene

---

<sup>14</sup> Cruchaga, Miguel. *Estudio sobre la organización económica y la hacienda pública de Chile*. Santiago: Imprenta de «Los Tiempos», 1878, p. 48.

<sup>15</sup> *Lei sobre almacenes de depósito*, 26 de abril de 1833, citada en Uribe, Luis. *Nuestra Marina Mercante. 1810 -1904*. Valparaíso: Talleres Tipográficos de la Armada, 1904, p. 29.

<sup>16</sup> *El Araucano*, 9 de junio de 1832.

<sup>17</sup> Uribe (1904), p. 36.

Chile, mandados por extranjeros, lo que es una vergüenza: el gobierno tendrá cuantos necesite para su Marina y contará con la gloria de hacer una cosa tan útil y con tan poco costo”<sup>18</sup>.

Esta Academia Náutica funcionó entre 1832 y 1844, egresando en doce años de existencia apenas tres capitanes. Datos como éstos son los que nos llevan a inferir la permanente dicotomía entre la recta intención y la realidad que siempre se presenta adversa e impide la concreción de lo presupuestado, negándonos esa posibilidad de convertirnos en país de marinos. No está demás recordar que, durante las primeras décadas de vida republicana, diversas fueron las academias náuticas creadas para la formación de marinos: 1818, 1824, 1832 y 1845 –cerrada en 1847–. En realidad, todas tuvieron poco tiempo de vida ya que no se contaban con los recursos financieros para su mantención, ni tampoco con personas preparadas para otorgar la debida instrucción, además de la inexistencia de alumnos para llenar las vacantes. Curiosamente, en la marginal Ancud existió una Escuela Náutica entre 1844 y 1865 con funcionamiento intermitente, y en sus primeros ocho años de actividad recibieron su certificación tres oficiales, que aumentaron a veintinueve solo tres años más tarde<sup>19</sup>.

Por otra parte, cabe insistir que la mayor parte del flujo comercial fue el de importación de productos suntuarios, mientras que la exportación consistía en granos y minerales, siendo los navíos utilizados aquellos con matrícula en los países productores de mercaderías, es decir, europeos, norteamericanos y asiáticos, lugares hacia los cuales no existió una línea regular de navegación por parte de empresas y barcos nacionales.

Leopoldo Benavides nos ofrece un ejemplo representativo de la ruta seguida por los barcos que llegaban a nuestras costas al estudiar el recorrido de la fragata norteamericana *Porcia*, de 232 tons., que a mediados de julio de 1833 recaló en Valparaíso procedente del puerto peruano de Callao. Acá depositó en los almacenes francos una cantidad de 185 bultos, quedándose con 4 en sus bodegas; zarpó el 5 de agosto hacia Coquimbo a cargar cobre, desde donde se dirigió a China declarando 878 bultos de “frutos del país” y 3 de los almacenes porteños; regresó el 21 de mayo de 1834 desde Cantón con 2.297 bultos que depositó en los almacenes, dejando a

---

<sup>18</sup> Versión digital de la página del Colegio de Capitanes de la Marina Mercante Nacional: [www.colcap.cl](http://www.colcap.cl)

<sup>19</sup> *Ibíd.*

bordo 688 bultos. El 12 de junio de ese último año zarpó rumbo al Perú, desde donde ya se le perdió la pista<sup>20</sup>.

Este itinerario nos hace concluir que ni el puerto de origen ni el de destino era Chile, hecho que sugiere que los empresarios chilenos no estaban detrás de la operación mercantil. Además, una situación como ésta no fue modificada a pesar de la liberación de derechos de internación que estableció la legislación nacional y que podría haber actuado de incentivo para el comercio nacional, especialmente de cabotaje. Así lo podemos corroborar al leer la primera columna de la página 3 de *El Araucano*: “Gozarán de absoluta libertad en el comercio interno y de cabotaje las mercaderías extranjeras que hubiesen pagado los derechos de importación en la aduana marítima o de lo interior”<sup>21</sup>; comercio que también se intentó agilizar por las costas del país, promulgándose una ley que autorizó el libre transporte del cobre desde Coquimbo a los demás puertos principales del territorio nacional. A esta disposición se le atribuyó una benéfica influencia en la prosperidad general, llegándose a afirmar que “ella creará riqueza para dar empleo y fomento a nuestra marina mercante, y útil ocupación a los brazos que requieren los nuevos establecimientos”<sup>22</sup>.

Esta “libertad de transporte” solo era posible en la medida que no pagaba derechos, pero debía realizarse exclusivamente en naves nacionales. En la práctica este privilegio nunca resultó a razón de que las naves extranjeras burlaban constantemente la ley convirtiéndose en los principales beneficiarios en este tipo de transporte, por el cual cobraban un flete inferior al precio de mercado, de tal manera que podían asegurar una navegación sin lastre.

Vemos así nuevamente la distorsión existente entre disposiciones reglamentarias que buscaban un orden y cierto grado de protección, pero a su vez un activo comercio –centralizado en Valparaíso– que se encontraba en manos extranjeras. La estadística de nuestro principal puerto para el año 1834 nos muestra un activo movimiento: 90.929 bultos de frutos del país se distribuyeron a diversos puertos del mundo –especialmente en la ruta del Atlántico–, 115.037 bultos desde los almacenes de depósito –de preferencia hacia los puertos del Pacífico–; ese mismo

---

<sup>20</sup> Benavides, Leopoldo. “La formación de Valparaíso como “entrepôt” de la costa del Pacífico. 1810 – 1850”. dans *Les Grandes Escales*, Recueils de la Société Jean Bodin, 10<sup>e</sup> Colloque d’Histoire Maritime (1974), p. 176.

<sup>21</sup> *El Araucano*, 20 de junio de 1832.

<sup>22</sup> *El Araucano*, 16 de junio de 1832.

año ingresaron a los almacenes un total de 568.218 bultos en 264 navíos con 57.453 toneladas de registro<sup>23</sup>.

Ahora bien, de acuerdo a los datos proporcionados por Luis Uribe, el número de naves nacionales para 1835 habría sido de 57, de las cuales 23 eran pequeñas goletas<sup>24</sup>, mientras que Véliz contabiliza un total de 61 navíos<sup>25</sup>. Cualquiera sea la numeración correcta, ambas cifras representan una cantidad absolutamente insuficiente para cubrir las necesidades del comercio naviero si tomamos en consideración los 264 navíos que llegaron a Valparaíso en 1834. Por lo demás, de ese total –61 en el mejor de los casos–, apenas 10 habrían sido construidos en el país, y de estos solamente 8 contaban con capitanes chilenos, dado que la mayor parte de la oficialidad era de nacionalidad inglesa, contratados por los representantes de las casas comerciales de ese país.

De lo anterior se desprende que las medidas de fomento y protección de la marina mercante no dieron resultado, lo que en parte se explica porque junto a estas disposiciones se dictaban otras de carácter liberalizador, lo que quedó de manifiesto en el discurso del Presidente José Joaquín Prieto al Congreso Nacional, afirmando:

“(…) no se olvidó ninguno de aquellos arbitrios que las circunstancias permitían adoptar, y que se consideraban a propósito para el arreglo de las oficinas; para dar una conveniente libertad de comercio, y un aumento progresivo de las rentas nacionales (...). La renta de aduanas, según los estados de los últimos cinco meses, siguen progresivamente acrecentándose, y el efecto de las leyes para quitar las trabas que nuestro comercio interior y exterior no se percibe aún en toda su latitud (...).”<sup>26</sup>

Las contradicciones se mantuvieron a través del tiempo: en una ley de enero de 1834 se fijaron tasas diferenciales para las mercaderías extranjeras importadas en naves nacionales de construcción extranjera –10% de rebaja–, además de descuentos para las mismas mercaderías que fuesen importadas en buques nacionales construidos en nuestros propios astilleros –20% menos–<sup>27</sup>. Estos vaivenes también se expresaron en el escaso interés por invertir en el negocio naviero, especialmente si pensamos que entre 1825 y 1829 se expidieron 56 patentes de navegación, de las

<sup>23</sup> Benavides (1974), pp. 173-174.

<sup>24</sup> Vid. Uribe (1904), p. 38.

<sup>25</sup> Vid. Véliz, Claudio. *Historia de la Marina Mercante de Chile*. Santiago: Ediciones de la Universidad de Chile, 1961, pp. 53-55.

<sup>26</sup> *El Araucano*, 1º de junio de 1833.

<sup>27</sup> *El Araucano*, 15 de noviembre de 1833.

cuales solamente 4 estaban destinadas a goletas construidas en nuestro país. Probablemente este tipo de situaciones fue lo que motivó al Presidente Prieto denominar la actividad naviera nacional como una de “nuestras artes nacientes”<sup>28</sup>.

La dinámica proteccionista alcanzó su máximo desarrollo entre los años 1835 y 1836, período en el que se dictaron las principales leyes que afectaron el rubro naviero y que, por lo menos en teoría, fueron las orientadoras de la navegación comercial chilena en los treinta años siguientes. Así, en octubre de 1835 se promulgó la Ley de Cabotaje –que entró en vigencia a partir del 1º de enero de 1836–, sosteniendo en sus artículos principales lo que sigue:

“Art. 1 Por comercio de cabotaje habrá de entenderse el tráfico que se haga en buques nacionales desde unos puertos a otros de la República.

Art. 2 Los puertos francos para hacer este tráfico se dividirán en mayores, menores y habilitados.

Art. 3 Son puertos mayores los de San Carlos, Valdivia, Talcahuano, Constitución, Valparaíso y Coquimbo.

Art. 4 El comercio de cabotaje se hará exclusivamente en buques chilenos.

Art. 5 Gozará dicho comercio de absoluta exención, tanto en los frutos y manufacturas nacionales, como en las mercaderías extranjeras que, después de haber pagado los derechos de internación, se transporten por mar a los puertos abiertos para este giro.

(...) Art. 7 Sólo en los puertos mayores se permitirá embarcar o desembarcar las mercaderías extranjeras que no hayan pagado los derechos de internación.

(...) Art. 21 Quedan derogadas las leyes y reglamentos relativos al comercio de cabotaje que actualmente se hallan en práctica.

Art. 22 Esta derogación tendrá efecto desde el 1 de enero de 1836 en que debe principiar a regir la presente ley”<sup>29</sup>.

Como resultado, la situación no evidenció mayores cambios: el número de barcos nacionales no aumentó considerablemente; a lo más creció el tonelaje de registro ya que diversos navíos extranjeros cambiaron su bandera original por la nuestra para poder optar a los beneficios que la Ley de Cabotaje les ofrecía<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> *El Araucano*, 6 de junio de 1834.

<sup>29</sup> *El Araucano*, 30 de julio de 1835.

<sup>30</sup> Vid. Véliz (1961), p. 50.

Curiosamente, en ese mismo período se dio el permiso a Guillermo Wheelright (1798-1873) para establecer la navegación a vapor por nuestras costas –he ahí los orígenes de la empresa naviera Pacific Steam Navigation Company, PSNC, que llegó a ser una de las más importantes y antiguas del mundo<sup>31</sup>-. En realidad, no era la primera vez que esto ocurría, ya que en 1821 el ciudadano norteamericano Daniel Grisnol había ofrecido al gobierno de la época establecer la navegación a vapor entre nuestros puertos, pretendiendo un monopolio por 15 años, si bien la petición fue en aquella ocasión rechazada<sup>32</sup>.

Esta solicitud de autorización para la navegación en buques a vapor provocó tal revuelo entre los representantes de la elite nacional que el Gobierno tuvo que zanjar la situación oficializando su opinión, tal y como quedó registrado en *El Araucano*:

“(...) la situación geográfica de Chile hace más interesante el uso del vapor para esta República que para la misma Europa. Es verdad que sus ríos no son tan a propósito como algunos otros para la navegación interior; sin embargo puede llevarse esta navegación hasta el centro mismo de su territorio, y sus costas y desiertos se llenarán de vida y actividad; bastarían nuevas fuentes de agricultura e industria, se sentirían los admirables efectos de la civilización en los más remotos ángulos de la República, se extenderá el goce de las comodidades de la vida; y crecerá con ellas rápidamente la población”<sup>33</sup>.

Después de esta declaración de principios, el 25 de agosto de 1835 la Autoridad Ejecutiva autorizó a Wheelright para establecer la navegación a vapor en el país, la cual se llevaría a cabo desde el año 1840. Así fue publicado en el Diario Oficial de la época:

“Art. 1. Se concede a don Guillermo Wheelright, o a quien legítimamente lo represente, privilegio exclusivo por diez años para establecer la navegación por buque de vapor en nuestros puertos abiertos al comercio de cabotaje y ríos, con las exenciones y privilegios concedidos, o que en adelante se concedieran a las embarcaciones mercantes nacionales.

---

<sup>31</sup> Sobre la historia de esta compañía, recomendamos la obra de Hernández, Roberto. *Noventa años en Chile. El relato del establecimiento de la navegación por vapor en el Pacífico*. Valparaíso: Pacific Steam Navigation Company, 1930.

<sup>32</sup> Uribe (1904), p. 29.

<sup>33</sup> *El Araucano*, 26 de junio de 1835.

Art. 2. Para gozar de este privilegio deberá ejecutarse la empresa dentro del término de dos años a lo menos con dos buques de vapor del porte de trescientos toneladas cada uno.

(...) Art. 4. El privilegio principiará a correr desde el día en que se hallen en alguno de nuestros puertos los buques mencionados.

(...) Art. 7. El Gobierno acordará los puntos de nuestra costa en que el empresario deba hacer el acopio de víveres, materiales y cuanto sea necesario para la navegación de estos buques”<sup>34</sup>.

Cabe acotar que ese mismo año, de los 61 navíos nacionales, 17 contaban con capitanes ingleses, 8 con capitanes chilenos, y 6 con capitanes italianos; el resto era de otras nacionalidades<sup>35</sup>. Además, como ya se ha podido demostrar, al tiempo que se promulgaba la Ley de Cabotaje, reservándolo para las naves nacionales, paradójicamente no se contaba con el número suficiente de navíos nacionales para realizarlo, y de paso se autorizaba a un empresario naviero extranjero para que lo hiciese por nuestras costas, y con los mismos privilegios que lo hacían los barcos nacionales a vela.

Por otra parte, en los mismos instantes que entraba en vigencia esta normativa, el Ministro Diego Portales presentó al Congreso un proyecto de Ley de Navegación que fue aprobada el 28 de julio de 1836, manifestando, entre otras ideas, lo que sigue:

“(…) la marina mercante de la República cuenta ya setenta buques con cerca de nueve mil toneladas: este número no parece tan insignificante, si se atiende al corto período en que se ha completado, y da fundadas esperanzas de progresos considerando que estas embarcaciones mayores se ocupan constantemente: que nunca faltan compradores para el buque que se pone en venta, y sobre todo que el comercio de cabotaje crece rápidamente a proporción del palpable progreso que hace el beneficio de minas en los departamentos del norte y la agricultura en los del sud (...). Con este designio y el de proteger nuestra naciente marina que, tal vez en tiempos no muy distantes, ha de hacer la defensa y fuerza principal de la República, habéis acordado gracias y excepciones a los buques chilenos; pero se hacen ilusorios y tan importantes objetos siempre que por falta de reglas fijas sean tan fáciles como lo es ahora la adquisición de propiedad en buques nacionales a las personas a quien está prohibida, y navegarlos con marineros que según nuestras leyes, nuestras convenciones y el

---

<sup>34</sup> *El Araucano*, 29 de agosto de 1835.

<sup>35</sup> *Vid. Véliz* (1961), pp. 53-55.

principio del derecho de las naciones, no estén obligados a prestar sus servicios cuando más lo reclamen las necesidades de la República”<sup>36</sup>.

Esta ley consideró como chileno todo barco construido en territorio nacional o en otras naciones pero que fuera de propiedad de chilenos naturales o legales. Según Véliz, con estas medidas se trató de poner fin al sistema de concesión de nacionalidad chilena que indiscriminadamente se daba a cascos de construcción y a propietarios extranjeros<sup>37</sup>.

La norma legal también se refirió a la nacionalidad de los tripulantes y oficiales de los navíos, disponiendo que desde la promulgación de la ley hasta fines de 1837 la tripulación de los barcos nacionales debía componerse a lo menos de una cuarta parte de marinería chilena, mientras que de la mitad en un plazo extendido hasta 1839, para finalmente pasar a englobar, como mínimo, las tres cuartas partes en lo sucesivo. Los capitanes, según esta normativa, debían ser chilenos naturales o legales en un plazo de doce años desde su puesta en marcha, y los barcos del país tenían la obligación de llevar un alumno de las escuelas náuticas de Valparaíso o Chiloé<sup>38</sup>. No obstante, nuevamente debemos decir que la Ley de Navegación no significó mayor cambio en la situación en que se venía manifestando la marina comercial, ya que los navíos siguieron siendo en su mayor parte propiedad, directa o indirectamente, de los dueños extranjeros de las grandes casas comerciales instaladas en nuestro territorio.

Claudio Véliz afirma que para eludir la ley muchos de estos comerciantes y armadores extranjeros hacían sociedad con chilenos a los cuales les transferían la propiedad de los barcos, de tal manera que además podían acogerse a las rebajas de impuestos. Otros realizaban el cambio de propiedad a sus esposas o hijos chilenos. Pero más allá de todo esto, fue la descarnada realidad el principal factor del escaso cumplimiento de dicha ley: la ausencia de oficiales y marinos nacionales necesarios para llenar las vacantes que la industria naviera nacional necesitaba. De allí que al gobierno nacional no le quedara otra alternativa que prorrogar sucesivamente la aplicación de la ley, llegando a constituirse en inoperante<sup>39</sup>. La justificación de estas disposiciones la realizó el Ministro de Marina de la época, estableciendo en un informe que:

---

<sup>36</sup> *El Araucano*, 3 de junio de 1836.

<sup>37</sup> Véliz (1961), p. 50.

<sup>38</sup> Uribe (1904), p. 39.

<sup>39</sup> Véliz (1961), p. 51.



“La falta de pilotos chilenos obligará a permitir que los buques mercantes puedan ser mandados por extranjeros: mas esta concesión debe cesar tan luego como haya aquellos. Esta franquicia no puede ser permitida ni tolerada, sino por un tiempo muy preciso”<sup>40</sup>.

Finalmente, la débil resonancia de las normas legales para fomentar el desarrollo de la marina mercante nacional también se puede comprobar con el estallido de la Guerra contra la Confederación Perú-Boliviana. Durante aquel período, trece barcos nacionales cambiaron su bandera por la inglesa como una forma de protegerse del conflicto. Además, los testimonios de la época indican que comerciantes de otras nacionalidades realizaron lo mismo con sus naves. De hecho, cuando el General Bulnes zarpó de Valparaíso en 1838 hacia el norte, algunos barcos de la fuerza expedicionaria llevaban en sus mástiles la bandera inglesa<sup>41</sup>.

Fue tan importante la afluencia de capitales ingleses en nuestras costas que un documento del Foreign Office de mediados de la década de 1830 señalaba lo siguiente:

“(…) de los 68 barcos mercantes chilenos mencionados en el informe general sobre movimiento de puertos, alrededor de la tercera parte –a pesar de poseer todos matrícula y papeles chilenos– pertenecen en realidad a ciudadanos británicos y gran parte de su cargamento es también, o propiedad británica, o ha sido adquirido con capitales británicos”<sup>42</sup>.

## 2. CONCLUSIÓN

Los datos que aquí hemos recopilado junto a sus respectivos comentarios nos hacen insistir en la idea que la secuencia del desarrollo económico es la continuidad de su ciclo de dependencia, con la diferencia que el centro de la relación ya no era la metrópoli española sino que Inglaterra, potencia del siglo XIX de carácter imperialista que, con juvenil fuerza, desarrolló un dinámico y poderoso monopolio comercial a través del mundo.

---

<sup>40</sup> *Ídem*.

<sup>41</sup> Véliz (1961), pp. 55-58. Vid. tb. Garrido, Eugenia, et al. *Historia de la Marina Mercante Chilena 1541-2006*. Valparaíso: Asociación Nacional de Armadores, 2006, pp. 60-62.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 59.

Por otra parte, es posible concluir a la luz de la evidencia esgrimida que la expansión económica nacional que se comenzó a gestar en la década de 1830 en virtud de la producción triguera, la explotación minera y la actividad comercial, no afectó el desarrollo de nuestra marina comercial. Incluso los capitales con los que formó Wheelright su compañía –PSNC– no fueron nacionales sino que ingleses. Probablemente esto ocurrió porque los empresarios nacionales, aun contando con los capitales suficientes, no tenían la intención de invertir en operaciones de riesgo, a pesar que la aplicación de la política económica portaliana fuese ventajosa para el desarrollo económico del país –y fundamental para “el gran estirón del sistema productivo nacional”<sup>43</sup>–, lo que deja una puerta abierta para continuar futuras investigaciones al respecto a partir del estudio de las mentalidades del empresariado nacional, particularmente en relación a sus actitudes y percepciones en materia de política naviera y comercial.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### a) Libros

Cariola, Carmen y Osvaldo Sunkel. *Un siglo de Historia Económica de Chile 1830-1930*. Santiago: Editorial Universitaria, 1991.

Cruchaga, Miguel. *Estudio sobre la organización económica y la hacienda pública de Chile*. Santiago: Imprenta Los Tiempos, 1878.

Cavieres, Eduardo. *Comercio chileno y comerciantes ingleses, 1820-1880*. Santiago: Editorial Universitaria, 1999.

Edwards, Alberto. *La Fronda Aristocrática*. Santiago: Editorial del Pacífico, 1976.

Encina, Francisco Antonio y Leopoldo Castedo. *Resumen de la Historia de Chile Tomo II*. Santiago: Editorial Nascimento, 1970.

Garrido, Eugenia, et al. *Historia de la Marina Mercante Chilena 1541-2006*. Valparaíso: Asociación Nacional de Armadores, 2006.

---

<sup>43</sup> Pinto, Aníbal. *Chile un caso de desarrollo frustrado*. Santiago: Editorial Universitaria, 1973, p. 34.

Harris, Gilberto y Eugenia Garrido. *La gente de mar en Chile y en el exterior. Aspectos históricos, jurídicos y diplomáticos, 1815-1915*. Valparaíso: Editorial Punta Ángeles, 2004.

Hernández, Roberto. *Noventa años en Chile. El relato del establecimiento de la navegación por vapor en el Pacífico*. Valparaíso: Pacific Steam Navigation Company, 1930.

Méndez, Luz María. *El comercio entre Chile y Filadelfia (1818-1850)*. Valparaíso: Editorial Puntángelos, 2001.

Pinto, Aníbal. *Chile un caso de desarrollo frustrado*. Santiago: Editorial Universitaria, 1973.

Salazar, Gabriel y Julio Pinto. *Historia Contemporánea de Chile. Actores, Identidad y Movimiento Tomo II*. Santiago: LOM Ediciones, 1999.

Uribe, Luis. *Nuestra Marina Mercante, 1810-1904*. Valparaíso: Talleres Tipográficos de la Armada, 1904.

Véliz, Claudio. *Historia de la Marina Mercante de Chile*. Santiago: Ediciones de la Universidad de Chile, 1961.

Villalobos, Sergio y Rafael Sagredo. *El proteccionismo económico en Chile. Siglo XIX*. Santiago: Instituto Profesional de Estudios Superiores Blas Cañas, 1987.

## **b) Artículos**

Benavides, Leopoldo. "La formación de Valparaíso como *entrepôt* de la costa del Pacífico, 1810-1850" *Les Grandes Escales*, Recueils de la Société Jean Bodin, 10<sup>e</sup> Colloque d'Histoire Maritime (1974), pp. 161-183.

## **c) Prensa**

*El Araucano*. Diario Oficial de la República de Chile. Años revisados: 1831-1836.