

Orígenes de la integración regional sudamericana: el gobierno de Juan Manuel de Rosas y la ley de aduanas de 1835

POR LAUTARO M. RAMÍREZ (*)

Sumario: I. Introducción. — II. Los derechos de aduana y la navegación de los ríos interiores. — III. La Ley de Aduanas del año 1835. — IV. La integración regional y las previsiones de La Ley de Aduanas. — V. Conclusiones. — VI. Bibliografía.

Resumen

El presente trabajo aborda la Ley de Aduanas sancionada durante el segundo gobierno de Juan Manuel de Rosas, que entró en vigencia en 1836 y que previó una serie de preferencias arancelarias para el Estado de Chile. Con el objeto de analizar la ley mencionada, se utiliza el método de análisis exegético-dogmático propio de la disciplina jurídica y dentro del contexto de las relaciones económicas internacionales de la gobernación de Buenos Aires en el Siglo XIX; pretendiéndose responder el siguiente interrogante: ¿La Ley de Aduanas de Rosas, constituye un antecedente en materia de integración económica regional en Sudamérica? Ello con el fin de comprobar si ésta ley fue de avanzada, pudiendo ser considerada como uno de los antecedentes más importantes en materia de integración económica regional.

Palabras clave: Integración económica regional - Ley de aduanas de 1835 - Juan Manuel de Rosas - Relaciones económicas internacionales - Preferencias arancelarias

Abstract

This paper addresses the Customs Act passed during the second government of Juan Manuel de Rosas which gets in forced in 1836 providing of tariff preferences for the State of Chile. To analyze it the method of exegesis-dogmatic is taken within the context of the international economic relations of the government of Buenos Aires in the nineteenth century. Also this paper seeks to answer the following question: The Rosas' Customs Act, constitute a precedent in terms of regional economic integration in South America? This in order to check whether the Customs Act was advanced and if it can be considered as one of the most important moment of regional economic integration.

Key words: Regional Economic Integration - 1835 Customs Act - Juan Manuel de Rosas - International Economic Relations - Tariffs Preferences

I. Introducción

El gobierno de Juan Manuel de Rosas en la Provincia de Buenos Aires se consolidó en el año 1835, luego de asumir el 13 de abril, prestando juramento ante la Legislatura. Sin embargo, el orden político instaurado no era liberal ni pretendía defender derechos individuales de las minorías ni de los individuos. Solo interesaba defender el sistema federal y, por medio de este, los derechos adquiridos de los pueblos, esto es la independencia de la Confederación, el gobierno republicano y la igualdad ante la ley.

(*) Jefe de Trabajos Prácticos Ordinario de Economía Política, Cátedra I. Especialista en Políticas de Integración Latinoamericana. Investigador del Inst. de Integración Latinoamericana; Facultad Cs. Jurídicas y Sociales. UNLP. Miembro Investigador de FLACSO, Ecuador.

Empero, lo anterior solo podía concretarse de contar el nuevo gobernador con poderes extraordinarios, los cuales les fueron concedidos para conservar el orden y el régimen que se pretendía constituir, dentro del marco institucional y fundado en la voluntad popular que así lo creyó necesario, sostenido por la opinión pública de aquel entonces.

Dentro de este contexto, y vigente el Pacto Federal de 1831 que estableció ciertos lineamientos en cuanto a los derechos de aduanas y a la navegación de los ríos interiores, Rosas pretendió sancionar una ley en la cual se vieran reflejados los ideales liberales propios de su gobierno y conservadores en cuanto a los deseos de los representantes del interior de la Confederación. Existiendo esta dicotomía en cuanto al modo de abordar los derechos aduaneros y la navegación de los ríos interiores, Rosas encontró la forma, quedando plasmada en la Ley de Aduanas del año 1835 que regirá desde el 1 de enero de 1836, no son mayores dificultades.

Sobre la Ley en especial, puede decirse que ésta gira en torno a tres pilares. Por un lado establece aranceles para aquellos productos que ingresan a la Provincia de Buenos Aires, ya sea por tierra o por vía marítima, por otro lado prohibió el ingreso de ciertos productos y en tercer lugar estableció la entrada y salida de las mercancías por tierra y por mar; estableciendo a su vez el modo de calcular y recaudar los derechos aduaneros. Sobre estas bases se articuló la Ley de Aduanas del gobierno de Rosas, que dará mayor transparencia a los intercambios realizados tanto entre diferentes provincias de la Confederación como con Estados extranjeros. Sin embargo, en esta ley se vislumbra un atisbo de integración regional que Rosas creía conveniente, siempre y cuando ello no perjudicara la incipiente industria local.

Desde aquella perspectiva, nulos eran los desarrollos de la teorías de la integración regional e impensable podría serlo de carecerse aun de Estados Nacionales consolidados, sobre todo en América del Sur, donde se estaban organizando recién los primeros gobiernos locales no sin frenos y contrapesos. Sin embargo, en la Ley de referencia pueden observarse una serie de incipientes acercamientos a lo que hoy se conocen como Sistemas de Preferencias Generalizadas otorgados a países limítrofes de la Confederación. A lo anterior, dedicamos el presente trabajo con el fin, no solo de analizar los antecedentes de la Ley de Aduanas y también los acercamientos a la posibilidad de contarse con procesos de integración económica regional en base a la Ley de Aduanas del segundo gobierno de Rosas.

II. Los derechos de aduana y la navegación de los ríos interiores

En las postrimerías del 1830, Rosas ya contaba con cierto poder debido a su posición de hacendado porteño. Los instrumentos jurídicos y políticos con lo que edificó su régimen habían sido creados, en su mayoría, durante el proceso de constitución de la Provincia de Buenos Aires en la primera década de 1820. Así, a pesar de la concentración de atribuciones que fue adquiriendo como gobernador -facultades extraordinarias, suma del poder público-, los tres poderes y la ley electoral de 1821 siguieron en vigor, aunque cobraría un nuevo sentido durante sus mandatos (Pagani y otros, 1998: 286).

Rosas buscó y logró inhibir la creación de poderes políticos legales que pudieran situarse por encima de los Estados Provinciales. Esta alternativa por su parte, obligó a redistribuir los ingresos del puerto y de la aduana de Buenos Aires. La solución institucional adoptada fue la creación de una Confederación que, a partir del Pacto Federal de 1831 y hasta la sanción de la Constitución en 1853, regirá las relaciones entre las provincias, a la que se sumó la delegación del manejo de las relaciones exteriores a la Provincia de Buenos Aires (Pagani y otros, 1998: 287).

Conforme a aquellos lineamientos, Rosas fue electo gobernador de la Provincia el 8 de diciembre de 1829, asumiendo investido de las facultades extraordinarias, otorgadas por la Legislatura. Estas facultades eran conferidas hasta tanto se inaugurase la nueva Sala de Representantes en mayo del año entrante. Sin embargo, el flamante gobernador debió hacer frente a diversas dificultades que, una vez sorteadas, no harán más que consolidar su poder. Así, la primacía federal se verá sitiada por la acción del General Paz en el Interior, quien se trasladará a Córdoba y derrocará al gobernador Bustos (1).

(1) No obstante la intención de Paz de no traspasar los límites, se enfrentó dos meses después a Quiroga, quien dispuesto a auxiliar a Bustos, resultaría vencido en la batalla de La Tablada en junio de 1829.

Para hacer frente a la amenaza rosista, el General Paz pretendió asegurarse una buena relación con Buenos Aires; a esos fines asintió el manejo de las relaciones exteriores por parte de Buenos Aires.

El General Paz, fue ganando poder al contar con el apoyo de otras provincias del interior -Salta, Córdoba, San Luis, San Juan, Tucumán, Catamarca, La Rioja y Santiago del Estero- quienes instituyeron un Supremo Poder Militar a cargo del nuevo gobernador Cordobés, quien hasta el establecimiento de una autoridad nacional quedaba al mando de los ejércitos de las provincias signatarias del acuerdo a fin de defenderlas de agresiones internas y externas, asimismo se disponía que las provincias que habían delegado el manejo de las relaciones exteriores a Buenos Aires, las retirasen. El predominio de Paz emergía, de este modo, más fortalecido, al constituirse La Liga Unitaria o del Interior. La Liga no sólo era una alianza militar ofensiva y defensiva, sino que también era un Pacto que propiciaba la reunión de un nuevo congreso para organizar un gobierno nacional.

Para hacer frente a la amenaza que ofrecía la Liga del Interior, entre el 20 y 30 de julio de 1830 se celebraron en Santa Fe una serie de reuniones en las que participaron representantes de las provincias litorales: José María Rojas y Patrón por Buenos Aires; Domingo Cullen por Santa Fe; Diego Miranda por Entre Ríos y Pedro Ferre por Corrientes. El objeto de la reunión era la consolidación de una posición común para hacer frente al General Paz, pero surgieron diferencias entre los representantes lo cual pospondría la celebración del acuerdo unos meses. Buenos Aires buscaba una alianza ofensiva-defensiva contra Paz, en tanto que las provincias del Litoral pretendían ir más allá buscando la concesión de la libre navegación de los ríos interiores, la prohibición de importar productos que competían con los locales y una pronta organización nacional, lo cual chocaba con los intereses porteños.

A mayor abundamiento, adoptar el sistema de prohibición de importaciones significaba para Buenos Aires lesionar sus propios intereses y elevar el costo de los productos de consumo -afectando a su población-. Asimismo, de aceptarse aquella postura, se provocaría la ruina del pastoreo de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Córdoba y otras provincias cuyos frutos se exportaban como consecuencia de la disminución del comercio extranjero, que traería aparejada, a su vez, la reducción de los ingresos de la aduana (Pagani y otros, 1998: 287). Ante esta situación y ante la negativa porteña, Corrientes se retiró de las negociaciones. Quedando solo negociando Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, quienes finalmente llegaron al Pacto Federal el 4 de enero de 1831. Este Pacto fue más allá al no solo crear una alianza ofensiva-defensiva en contra del General Paz, sino que además reguló las relaciones entre las provincias hasta tanto se constituya el Gobierno Nacional.

El Pacto Federal de 1831 reconocía entre las Provincias signatarias su libertad, independencia, representación y derechos (Art. 1); se establecía la obligación de resistir cualquier invasión extranjera que se haga, bien sea en el territorio de las tres provincias contratantes, o de cualquier otra de las tres que componen el Estado argentino (Art. 2); se constituía una alianza ofensiva y defensiva contra toda agresión de parte de cualquiera de las demás provincias de la República, que amenace la integridad e independencia de sus respectivos territorios (Art. 3); se comprometían a no oír, ni hacer proposiciones, ni a celebrar tratado alguno particular una provincia por sí sola con otra de las litorales, ni con ningún otro gobierno, sin previo avenimiento expreso de las demás provincias que forman la Federación (Art. 4); se obligaban también a no permitir que persona alguna de su territorio ofenda a cualquiera de las otras dos provincias, ó a sus respectivos gobiernos, y a guardar la mejor armonía posible con todos los gobiernos amigos (Art. 6); los habitantes de las tres provincias litorales gozarían recíprocamente la franquicia y seguridad de entrar y transitar con sus buques y cargar en todos los puertos, ríos y territorios de cada una ejerciendo en ellas su industria con la misma libertad, justicia y protección que los naturales de la provincia en que residían, bien sea permanente o accidentalmente (Art. 8); los frutos y efectos de cualquier especie que se importasen o exportasen del territorio o puertos de una provincia a otra por agua o por tierra, no pagarían más derechos que si fuesen importados por los naturales de la provincia, adonde o de donde se exportan o importan (Art. 9); no se concedería en una provincia derecho, gracia, privilegio o exención a las personas y propiedades de los naturales de ella, que no se conceda a los habitantes de las otras dos (Art. 10); cualquier provincia de la República que quiera entrar en la liga que forman las litorales, sería admitida con arreglo a lo que establece

la segunda base del artículo primero de la citada convención preliminar celebrada en Santa Fe el veintitrés de febrero del 1830 ejecutándose este acto con el expreso y unánime consentimiento de cada una de las demás provincias federales (Art. 12); ínterin dure el presente estado de cosas, y mientras no se establezca la paz pública de todas las provincias de la República residirá en la capital de Santa Fe una comisión compuesta por un diputado por cada una de las tres provincias litorales, cuya denominación será *Comisión representativa de los gobiernos de las provincias litorales de la República Argentina*, cuyos diputados podrán ser removidos al arbitrio de sus respectivos gobiernos, cuando lo juzguen conveniente, nombrando otros inmediatamente en su lugar (Art. 15).

Como se desprende de los artículos *supra* mencionados del Pacto Federal de 1831, se reconoce la libertad e independencia de las provincias signatarias y creaba un cuerpo de representantes que ejercería por delegación expresa una serie de atribuciones, entre las cuales se destacan la de celebrar tratados de paz, declarar la guerra y por tanto la de organizar un ejército y la invitar a las demás provincias, cuando estén en plena libertad y tranquilidad, a reunirse en federación con las provincias litorales (Art. 16). El Congreso debía organizar el país bajo el sistema federal y resolver las cuestiones relacionadas con el comercio interno y externo, la navegación de los ríos interiores, el cobro y distribución de las rentas generales y el pago de la deuda que la República mantenía con el extranjero (Pagani y otros, 1998: 303).

De esta manera, quedará expresamente establecido en el Pacto Federal uno de los primeros instrumentos de la organización nacional y que abordará cuestiones en materia económica-comercial vinculada a la distribución de la renta aduanera y la navegación de los ríos interiores, estableciéndose, asimismo, derechos iguales para las provincias del litoral.

III. La Ley de Aduanas del año 1835

Contando como antecedente con el Pacto Federal de 1831, el segundo gobierno de Rosas traerá consigo la aprobación de la tan ansiada, por las Provincias de la Confederación, Ley de Aduanas en el año 1835, que entrará en vigencia el primero de enero del año siguiente y tomará como base los reclamos que venían desde el Litoral, en atención al proteccionismo que se necesitaba para lograr desarrollar las industrias y las manufacturas locales.

De este modo, Rosas por medio de su Ministerio de Hacienda, aprobó la Ley de Aduanas receptando los reclamos del interior, pero sin perder de vista el liberalismo necesario para que la aduana siga recaudando por medio de los derechos a las importaciones y exportaciones aplicables a las mercancías.

Así, la ley se estructuró en seis Capítulos estableciendo diferentes cuestiones vinculadas a medidas proteccionistas, por un lado, y liberales, por el otro, dependiendo de los productos y por la vía de acceso a la Confederación. Veamos entonces que estipulaba la Ley de Aduanas.

1. Previsiones arancelarias en cuanto al ingreso y egreso de mercancías a la Provincia de Buenos Aires

La Ley que pretendió proteger la industria naciente, sin perder de vista los intereses bonaerenses en cuanto a la percepción de ingresos provenientes de los derechos del comercio internacional, estipuló los gravámenes a las mercancías que se introdujeran por vía marítima, tal como se muestra en el Cuadro 1.

De esta manera, quedarán consolidados los aranceles que abonarían los productos según el rubro en donde se ubiquen de conformidad con la Ley de Aduanas. Con ese objeto, puede afirmarse que la regla es que todos los frutos, productos y manufacturas deben abonar derechos aduaneros del 17%, salvo que se haya estipulado otros porcentajes o valores fijos a las importaciones. De esta especie de nomenclador elaborado por el Ministerio de Hacienda pueden extraerse cuáles fueron las industrias que se pretendieron proteger y fomentar su desarrollo durante el segundo gobierno de Rosas. Así,

las maquinarias y los artículos de labranza no abonar mayores aranceles -10%- a fin de permitir la continuación de la actividad agropecuaria típica de la época, con el uso de tecnologías importadas sobre todo desde Gran Bretaña. En cambio las armas y los productos de "lujo" pasaron a abonar altos aranceles que llegaron hasta el 50%.

Empero, es importante destacar que si bien los vinos, vinagres, licores, aguardientes, etc. pasaron a abonar un 35%, lo cierto es que el Art. 11 estableció que la alícuota acordada a aquellos productos debería ser calculada por el puerto de donde tomó el buque la carga, debiendo ser del 10% de los puertos del otro lado de la línea, del 6% de los este lado y del 3% de cabos dentro. Con este método se pretendió que los vinos ingleses, mejores que los elaborados por la incipiente industria mendocina, tengan acceso al mercado del Río de la Plata sin mayores dificultades, pero sin dejar de promover la industria nacional en esta materia.

Si bien lo anteriormente sostenido pretendía imponer ciertas condiciones al ingreso de determinados productos, la misma Ley prohibió el ingreso de otros productos a fin de no generar competencia con los que se producían tanto en Buenos Aires como en el Interior. De este modo, y de conformidad con los Arts. 1 a 8 del Capítulo II, titulado *Efectos prohibidos*, se estableció que queda prohibida la introducción en la Provincia de los efectos siguientes:

"Herrajes de fierro para puertas y ventanas, alfajías, almidón de trigo, almas de fierro para bolas hechas, toda manufactura de lata o latón, argollas de fierro y bronce, asadores de fierro, arcos para calderos y baldes, frenos, espuelas de fierro, cabezadas, riendas, caronas, lomillos, cinchas, cojinillos, sobrecinchas, maneas, miadores, fiadores, lazos, bozales, bozalejos, rebenques y demás arreos para caballos, batidores o peines escarmenadores de talco, box o carey, botones de aspa, hueso o madera, y hormillas de uno o cuatro ojos del mismo material, baldes de madera, calzadores de talco, cebada común, cencerros, cola de cueros, cartillas y cartones, escobas de paja, eslabones de fierro o acero, espumaderas de fierro, porotos, lentejas, alverjas y legumbres en general, galletas, algodón, mates que no sean de oro u plata, mostaza en grano, ponchos y tela para ellos, ruedas para carruajes, velas de sebo, hormas para sombrereros y zapateros."

De los artículos que se prohíbe el ingreso, se desprende que son los que se producían tanto en Buenos Aires como en las provincias del Interior. También se prohibió el ingreso de trigo y harina extranjeras, cuando el valor de aquellos no llegase a cincuenta pesos por fanega (Art. 2), de pasarse los cincuenta pesos el gobierno concedería permiso a todo aquél que lo pida, debiendo establecerse en la solicitud el tiempo en que se haría la introducción (Art. 3).

Conforme a lo anterior, no solo se establecieron aranceles graduales en concordancia con el grado de protección de las industrias y la elaboración de productos nacionales, sino que la Ley fue más allá y prohibió el ingreso de aquellos productos que competían directamente con los que se producían en la Confederación, *verbigracia*, los mates, los ponchos, los bienes vinculados a la industria del hierro y del fierro, estableciendo especiales procedimientos para la harina y el trigo, como limitante al ingreso de las mismas desde el extranjero.

Por su parte, también se establecieron aranceles a las exportaciones, así se estableció para aquellos productos que salían por vía marítima, esto es por el puerto de Buenos Aires, que abonarían las alícuotas que se enseñan en el Cuadro 2.

De este modo, se establecieron los aranceles que abonarían en aduana las mercancías para exportar siendo el 4% sobre el valor de plaza para todos los productos, con excepción de los especialmente establecidos en la ley. Sin embargo, resulta interesante lo que establece el Art. 8 del mismo capítulo que permite el transbordo o reembarco en buques menores de la carrera para los Puertos situados en cabos adentro, en relación a los siguientes efectos: caldos, tabaco y yerba, tanto extranjeros como nacionales, arroz, fariña, harina, comestibles en general, sal, azúcar, todo artículo de guerra, alquitrán, brea, cabuyería, anclas, cadenas de buques, motones, cuadernales, obenques y demás de esa especie para proveer buques; pudiendo hacerse el transbordo y reembarco, para los expresados puertos y en los ya mencionados buques, sin necesidad de abrir registro.

Sin embargo, la cuestión varía al referirse al ingreso y egreso de productos por tierra. Así, los Capítulos Cuarto y Quinto de la ley se refieren a esta cuestión. El Segundo de ellos se refiere a *La salida terrestre*, y dispone que: los frutos y mercaderías que se extraigan para las Provincias interiores serán libres de todo derecho, con la obligación de sacar la guía (Art. único del Capítulo Quinto de la Ley de Aduanas). De este modo se daba por tierra con las aduanas secas que incrementaban el valor de los productos finales elaborados en el interior del país y que eran exportados desde Buenos Aires.

Por su parte, el Capítulo Cuarto, titulado *De la entrada terrestre*, sostuvo que la yerba mate y el tabaco del Paraguay, Corrientes y Misiones pagarían a su introducción el 10% sobre el valor de plaza. Los cigarros pagarían el 20% y la leña y el carbón -de ingresar por medio de un buque extranjero- pagarán el 17%. Empero, resulta de interés a los fines del presente observar, no solo la cuestión del Paraguay sino también lo que se establece para el Estado de Chile. Así, el Art. 4 del Capítulo bajo análisis, dispone: “*Serán libres de derechos todos los efectos que no se expresan en los artículos anteriores, como igualmente las producciones del Estado de Chile que vengan por tierra.*”

De lo establecido en el Art. 4 transcrito pueden extraerse dos interpretaciones. La primera de ellas radica en que los productos chilenos que ingresan por tierra a la Confederación se encuentran libres de todo gravamen, con excepción de la yerba mate, el tabaco y la leña y el carbón. Sin embargo, el Art. al utilizar la expresión *como igualmente*, esta refiriéndose a que ninguno de los productos chilenos abonará aranceles al ingresar a la Confederación de hacerlo por tierra, lo cual parece más lógico ya que por vía marítima sería más complejo y tomaría más tiempo incrementando los costos de los fletes.

Lo anterior, da lugar a la siguiente pregunta: *¿Fue Rosas un precursor al establecer libres aranceles para los productos que ingresaban por tierra a la Confederación desde Chile?* Y en su caso, en el marco de las teorías clásicas de integración, *¿Cuál de los grados se ajusta a aquellas preferencias arancelarias concedidas unilateralmente al Estado vecino?*

A responder sendos interrogantes se dedica el siguiente acápite.

IV. La integración regional y las provisiones de La Ley de Aduanas

Rosas en la Ley de Aduanas de 1835 le concedió a Chile trato preferencial -0% de aranceles aduaneros- a las mercancías que ingresaban en la Confederación por tierra como también lo hizo al Paraguay (2). Conforme a lo anterior, puede sostenerse que el hecho de haberle dado a Chile un trato preferencial en relación a sus productos se vincula con los conocidos grados de integración abordados en las teorías clásicas que estudian los procesos de integración los cuales pueden ser clasificados diversos grados. Así, algunos autores reconocen cinco grados de integración, entre los que se encuentra Bela Balassa (1964), quien ha sostenido que: “*La integración económica, tal como la hemos definido (3), puede adoptar varias formas que representan los grados diversos de integración. Estas son: área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total*” (Balassa, 1964:1); para otros existen siete como lo sostiene Fernández Navarrete (2007), al incorporar a aquellas categorías las *zonas de preferencias arancelarias* como previas a las zonas de libre comercio y a la Unión Política como posterior la Integración Económica total y otros reconocen grados intermedios que comparten características de distintos grados tal como sostiene Ramírez - Miranda (2010) al referirse al grado alcanzado por el MERCOSUR en su estado actual, el cual según estos y otros autores ha arribado al grado de unión aduanera imperfecta, por mencionar solo algunos. Sin embargo, el primero de aquellos autores no reconoce a las zonas de preferencias arancelarias como un grado de

(2) Recuérdese que todavía Paraguay no se había independizado del todo y Rosas pretendía conservarla como una Provincia más de la Confederación, por eso el trato especial dado a este como a Entre Ríos y Santa Fe en cuanto al ingreso de productos por tierra a Buenos Aires, y las excepciones dadas a los casos de trasbordo de mercancías con destino a aquellas provincias.

(3) Éste autor ha definido a la integración económica como un proceso y como una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; vista como una situación de negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales.

integración básico ni como etapa previa para la constitución de una zona o área de libre comercio que es el grado más básico, a diferencia de Fernández Navarrete y Vacchino (1981). Grado de integración éste último que es el previsto por la Ley de Aduanas de Rosas.

Veamos entonces en que consisten las *zonas de preferencias arancelarias*. Estas zonas o áreas se presentan como un grado mínimo de integración en atención a que son preferencias otorgadas unilateralmente por parte de un Estado a otro a efectos de que el beneficiado desarrolle la industria de los productos comprendidos en las excepciones arancelarias. Estas zonas tuvieron su desarrollo en el Siglo XX siendo los países que tenían colonias los que les otorgan estas preferencias a aquellas, una vez independizadas a fin de fomentar y consolidar su desarrollo y asegurarles mercados para sus productos, tales como otorga la UE a sus ex colonias.

Las zonas de preferencias arancelarias, se caracterizan por establecerse a través de un acuerdo de voluntades de los países con el objeto de brindar a sus respectivas producciones un trato preferencial en comparación con el otorgado a terceros países (Vacchino, 1981:91). Empero, actualmente estas áreas se caracterizan asimismo por estipular el otorgamiento de preferencias temporales, no recíprocas y sin discriminación por parte de países para beneficio de otros, con el fin de lograr tres objetivos: aumentar los ingresos por exportaciones de estos países, promover su industrialización y activar su crecimiento económico. De igual modo pueden darse de manera unilaterales, ya que nada obsta que un Estado otorgue preferencias a quien desee, y más en la época de Rosas donde era impensada la existencia de la Organización Mundial del Comercio que podría presentarse como una limitante para la constitución de las mismas.

Un ejemplo actual de las zonas de preferencias arancelarias son las otorgadas por la Unión Europea a sus excolonias las cuales son concedidas por medio del Acuerdo de Cotonou a los países de África, el Caribe y Pacífico -conocidos como países ACP-. En este acuerdo se establecen tres pilares de cooperación en materia política, comercial y de desarrollo sostenible con el fin de erradicar la pobreza en los países ACP, particularmente la Unión Europea, en estos casos, ofrece preferencias arancelarias para los productos que en aquellos países se producen, en base tanto a materias primas propias, como europeas (4).

De este modo, lo cierto es que si bien este grado básico de integración ha tenido su pleno auge a mediados del Siglo XX y si bien lo sigue teniendo en la actualidad a menor escala, lo cierto es que la Ley de Aduanas ya lo preveía, siendo una ley pionera en esta materia por las razones expuestas.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, puede sostenerse que la *Ley de Aduanas* fue de avanzada al prever una zona de preferencias arancelarias unilateral para con el Estado de Chile, constituyendo un antecedente importante en materia de integración económica regional. Quizá este atisbo en la materia es uno de los más destacables en materia de integración sudamericana ya que data del Siglo XIX, exactamente un siglo antes de la culminación de la segunda guerra mundial que dará lugar a la integración europea. Tanto el proceso europeo como los demás que se constituyeron a partir de la década de los años noventa, han adoptado diferentes modelos y esquemas de integración a lo largo y a la ancho del globo, que no hacen más que profundizar lo planteado en la *Ley de Aduanas* del segundo gobierno de Rosas.

V. Conclusiones

Del análisis de los antecedentes jurídicos de la Ley de Aduanas de 1835 dada por el Ministerio de Hacienda durante la segunda gobernación de Rosas, de la Ley misma y del modelo de integración que propone en relación a los productos provenientes por tierra a la Confederación desde Chile, se extraen las siguientes conclusiones:

(4) El Acuerdo de Cotonou, que reemplaza al Acuerdo de Lomé IV, forma parte del acervo jurídico europeo y se lo puede encontrar bajo la siguiente denominación: Acuerdo 2005/483/CE de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, firmado en Cotonou el 23 de junio de 2000.

* El Pacto Federal de 1831 fue un antecedente necesario para que la Ley de Aduanas tuviera lugar cuatro años más tarde. Ello en atención a los reclamos de las provincias del interior que se veían afectadas por el libre comercio erigido desde Buenos Aires y que perjudicaba sus intereses, al tener que competir con productos extranjeros.

* La incorporación de los reclamos del interior en la Ley de Aduanas fue un punto de inflexión en la historia del gobierno de Rosas, ya que logró combinar los intereses ajenos con los suyos propios pretendiendo lograr una ley que resguarde los intereses de todos los involucrados en el comercio exterior, sin perder de vista las necesidades individuales de los diferentes actores.

* La sistematización realizada de los productos alcanzados por la Ley de Aduanas lo convierte en un rudimentario nomenclador, documento imprescindible para dar claridad a las operaciones en materia de comercio exterior, fijando asimismo los aranceles, ya sean estos en porcentuales o brutos.

* La Ley de Aduanas si bien fue proteccionista al prohibir el ingreso de productos que competían directamente con los que se producían en la Confederación, también fue librecambista en atención a que permitió el ingreso de insumos y tecnología para continuar desarrollando las actividades agropecuarias propias de la época, permitiendo el avance de la producción con mejores y más eficientes métodos.

* La posibilidad que los vinos extranjeros pagaran derechos aduaneros de plaza del lugar de embarco, permitió que Inglaterra continúe ingresando estos productos a la Confederación y con ello, que la aduana siga percibiendo derechos de importación.

* La creación de un mercado único dentro de la confederación -eliminando las aduanas interiores- fue acertado, de pretenderse la consolidación nacional y de las relaciones interprovinciales.

* El otorgarle a Chile la posibilidad de ingresar sus productos al mercado de la Confederación sin abonar aranceles, dio a las claras la idea de Rosas de la necesidad de apoyar a los Estados linderos y mantener buenas relaciones de vecindad. Distinto fue el caso con Paraguay, ya que éste todavía seguía siendo considerado como una provincia por parte del Gobernador, por lo cual le otorgó las mismas facilidades que al resto de las provincias de la Confederación.

* Puede sostenerse que Rosas fue un precursor en su tiempo al establecer una zona de preferencias arancelarias con el Estado de Chile, modelo de integración que si bien es laxo no tardará mucho tiempo en desarrollarse, y será retomado por los europeos para otorgarles ventajas a sus ex colonias; sin embargo, diferente fue el fin que motivó a Rosas a constituir la mentada área.

Por lo anteriormente expuesto, puede responderse la pregunta que diera origen al presente trabajo, siendo la misma que Rosas fue un precursor en materia de integración económica sudamericana, al concederle preferencias al Estado de Chile en el año 1835, ya que sin proponérselo, estaría dando uno de los antecedentes más importantes en esta materia, casi un siglo antes que se elaboraran teorías sobre los grados de integración y llegue al desarrollo teórico pleno de estos modos de asociación entre Estados, lo cual ha tenido lugar a lo ancho y a lo largo del globo en los últimos años y se presenta como un nuevo desafío al comercio internacional.

VI. Bibliografía

BALASSA, Bela. Teoría de la integración. México: UTEHA, 1964.

CABELLO PÉREZ, Miguel. Las aduanas y el comercio internacional. 2a. ed. revisada y actualizada. Madrid: ESIC, 2009.

CATALANO, Nicola. Manual de Derecho de las Comunidades Europeas. Buenos Aires: INTAL/BID, 1996.

DI FILIPPO, Armando y FRANCO, Rolando. Integración regional, desarrollo y equidad. México: CEPAL/Siglo XXI, 2000.

FERNÁNDEZ NAVARRETE, Donato. *Fundamentos económicos de la Unión Europea*. Madrid: Thompson, 2007.

GELMAN, Jorge y SANTILLI, Daniel. "Distribución de la riqueza y crecimiento económico. Buenos Aires en la época de Rosas", EN: *Desarrollo económico. Revista de Ciencias Sociales*, 2003 43(169), 75-101

HALPERIN DONGHI, Tulio. *De la Revolución de la Independencia a la Confederación rosista. Historia Argentina*. Buenos Aires: Paidós, 1971.

MIRANDA, Juan I. y RAMIREZ, Lautaro M. "Comercio y gobernabilidad en el MERCOSUR. Atomización del régimen jurídico de las relaciones comerciales entre los miembros del MERCOSUR. ¿Simple intención o mera distracción?", EN: Noemí Mellado (ed.). *Gobernabilidad e instituciones en la integración regional*. Córdoba: Lerner, 2010.

PAGANI, Rosana, SOUTO, Nora y WASSERMAN, Fabio. "El ascenso de Rosas al poder y el surgimiento de la Confederación (1827-1835)", EN: Noemí Goldman (dir.). *Revolución, República, Confederación (1806-1852)*. Nueva Historia Argentina. Buenos Aires: Sudamericana, 1998, t. III.

SALVATORE, Ricardo. "Consolidación del régimen rosista", EN: Noemí Goldman (dir.). *Revolución, República, Confederación (1806-1852)*. Nueva Historia Argentina. Buenos Aires: Sudamericana, 1998, t. III.

VACCHINO, Juan M. *Integración económica regional*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Derecho Público, Sección Integración, 1981.

Fuentes Primarias

Pacto Federal del 4 de enero de 1831, EN: *Constitución de la Nación Argentina*. Buenos Aires: Zavala, 2003, 272.

Ley de Aduanas de 1835, EN: *Boletín Oficial*. Buenos Aires: Ministerio de Hacienda, diciembre 18 de 1835.

Acuerdo de Cotonou de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, firmado en Cotonou el 23 de junio de 2000, EN: *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Luxemburgo: Comunidades Europeas, Oficina de Publicaciones Oficiales, 15 de diciembre de 2000.

Cuadro I
Gravámenes aplicables a las mercancías que se introducen
por vía marítima a la Confederación

Gravamen aplicable	Mercancía gravada
5 %	Azogues, máquinas, instrumentos de la agricultura, ciencias y artes; los libros, gravados, pinturas, estatuas, imprentas; lanas y peleterías para fábricas; telas de seda bordadas de oro o plata, con piedras o sin ellas; relojes de faltriquera, alhajas de plata y oro; carbón fósil, salitre, yeso, piedra de construcción, ladrillos, maderas; el bronce y acero sin labrar; cobres en galápagos o planchas o fieje, hojalatas, bejuco para sillas, oblon y soldaduras de estaño.
10 %	Armas, piedras de chispa, pólvora, alquitrán, brea, cabullería, seda en rama o manufacturada y el arroz
24 %	Azúcar, yerba mate, café, te, cacao, garbanzos y comestibles en general; las bordonas de plata, cordones de hilo, lana y algodón, las obleas y el pabilo.
35 %	Muebles; espejos; coches; volandas; las ropas hechas; calzados; licores; aguardientes, vinos, vinagre, cidra, tabaco, aceite de quemar, valijas de cuero, baúles vacíos o con mercancías; betún para el calzado, estribos y espuelas de plata o plátina, látigos, frazadas o mantas de lana, fuelles para chimeneas o cocinas, fuentes de estaño o peltre, y toda manufactura de ese metal, jeringas y jeringuillas de hueso, marfil o estaño; guitarras o guitarrillas; semillas de lino, terralla, máquinas para café; pasas de uva y de higo; quesos y tinta para escribir.
50 %	La cerveza, los fideos y demás pastas de masa, las sillas solas para montar, papas y sillas de estrado.
17 %	Todos los frutos y manufacturas que no van expresados en las demás categorías. Se exceptúan de la regla: 1. los sombreros de lana, pelo o seda, armados o sin armar, que pagarán trece pesos cada uno. 2. La sal extranjera que pagará ocho reales por fanega.
4 reales por bulto	El derecho de eslundaje, en proporción a su peso y tamaño.

Fuente: Elaboración propia en base a los Arts. 1 a 10 del Capítulo I de la Ley de Aduanas de 1835.

Cuadro 2**Alicuotas que deben abonar os productos que salen de la Confederación por la vía marítima**

Gravamen aplicable	Mercancía gravada
Ocho reales por pieza por único derecho	Los cueros de toro, novillo, vaca, becerro, caballo y mula.
Dos reales por pieza.	Los cueros de nonato.
1 % sobre el valor de plaza.	El oro y la plata labrada y en barras.
1 % en la misma especie.	El oro y la plata sellada.
4 % sobre el valor de plaza.	Todas las producciones del país que no van expresadas en los artículos anteriores.
Libres de derechos.	Todos los granos, miniestas, galleta, harina, las carnes saladas que se exporten en buques nacionales, la lana y la piel de carnero, toda piel curtida, los artefactos y manufacturas del país.
1,5 de los derechos que le correspondiesen introduciéndose en la Provincia, el 2% a su reembarco.	Los efectos de entrada marítima, el tabaco en rama o manufacturado, y la yerba del Paraguay, Corrientes y Misiones.

Fuente: Elaboración propia en base a los Arts. 1 a 7 del Capítulo III de la Ley de Aduanas de 1835.