

## **ASPECTOS ECONOMICOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1860**

Lic. Ataliva G. Laprovitta<sup>1</sup>

### **Resumen**

El presente ensayo se produce a partir de la exposición en el III Congreso Nacional de Historia del Derecho en la Universidad Nacional del Nordeste en agosto de 2023.

Se pretende poner de relieve aspectos económicos del reforma constitucional de 1860, no solo como mera descripción e interpretación de la propia reforma en relación a la Constitución de 1853, sino que se quiere hacer una análisis sucinto del contexto económico en el que se produce la reforma sin dejar de observar algunos hechos políticos que acontecían desde la batalla de Caseros en adelante y que determinaron la escisión de la Confederación en dos estados partes: la Provincia de Buenos Aires y la Provincias de la Confederación Argentina, lo que implico divergencias en el orden económico y consecuencias no solo en la relación entre los estados, sino que en la permanente necesidad de cubrir los requerimientos de la Confederación sin los recursos de la principal fuente de ingreso en este momento como lo eran los derechos de exportación e importación desde el puerto de Buenos Aires.

Se considera también la importante influencia de algunos de los debates más trascendentes sobre la posición política económica que tomaron fuerza fundamentalmente en el Pacto Federal de 1831, y que de alguna manera fueron determinando la arquitectura del Estado en materia política y económica, sobre todo, en la relación de Buenos Aires con las Provincias a partir de la administración de determinados recursos.

La reforma de 1860 y luego la de 1866, implican otros elementos de trascendencia histórica de relevancia económica como la autonomía de las provincias en el dictado de sus constituciones, como el régimen económico general de la educación primaria incorporada en la Constitución. Por razón de espacio no lo hemos incorporado en este trabajo.

---

<sup>1</sup> Magister en Políticas Publicas y Desarrollo (FLACSO – Argentina), Licenciado en Economía (UNNE – Argentina). Diplomado Superior en Economía Social y Desarrollo Local (FLACSO – Argentina). Becario CEPAL 2013 – 2016. Especialista en Desarrollo Rural (DSE – Alemania). Profesor Titular Cátedra Economía Política (Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales (UNNE – Argentina). Director del Departamento de Ciencias Sociales de dicha facultad.

## **Introducción. La Reforma de 1860, parte del proceso de conformación del Estado Nación.**

La reforma constitucional de 1860 puede ser vista y entendida como un “momento” en el proceso Constituyente de la República Argentina, atento a: a) las dificultades políticas para acordar una constitución en 1853 que produce la escisión de Buenos Aires de la Confederación, b) los conflictos económicos que se suscitan entre 1852 y 1862 entre las provincias de la Confederación y Buenos Aires, c) el poder constituyente originario que se consolida en 1860 para la reforma constitucional, d) los factores que incidieron para consolidar la unidad nacional con un poder central unificado en torno a Buenos Aires y los partidos más influyentes, y d) la reforma constitucional de 1866 que modifica algunas definiciones de la Constitución de 1860, ya sea por razones políticas como fundamentalmente económicas.

La batalla de Caseros en 1852, que representa la derrota definitiva de Juan Manuel de Rosas, y atento a lo expresado por Justo José de Urquiza a partir de “No hay vencedores ni vencidos”, producía una gran expectativa sobre la organización del país bajo el sistema federal. Pero no tardaron en aparecer rencillas por diferencias en torno a quien y como se administraba el poder sobre todo de la Provincia de Buenos Aires. Y no menos importante, tal vez, sea el primer gran conflicto político en relación a la elección del Gobernador y capitán general de la provincia, cuya elección en asamblea del 16 de mayo de 1852 recayó sobre Vicente López y no sobre Adolfo Alsina. Se inicia un periodo en el que se acervan y se dividen los espíritus en riesgo de nuevos enfrentamientos entre unitarios y federales. Urquiza mantenía poder de decisión sobre la acción porteña, lo que inquietaba a algunos de sus habitantes sobre todo a los más influyentes, existiendo una ola de rumores sobre el devenir de la unificación que se quiso alcanzar a partir del triunfo en Caseros.

Si bien la fusión entre unitarios y federales pudiera acaso ser un anhelo de todos como condición necesaria para constituir el país en el marco de la unidad, esto no se daba en los hechos activos, manifestada a partir de diferencias políticas que dejaban traslucir y que se consolidan a partir del Acuerdo de San Nicolás en 1852, y que al decir de Ramón Carcano, Urquiza inicia y construye<sup>2</sup>, pero que Buenos Aires no acuerda. Los que esgrimen el no acuerdo en el Congreso de Buenos Aires basaban su posición en la necesidad de conservar el mando inmediato de sus ejércitos costeados con su tesoro, eligiendo diputados cada 15.000 habitantes y manteniendo el

---

<sup>2</sup> Carcano, Ramón. “La Reorganización del País después de Caseros”. En Academia Nacional de Historia: “Historia de la Nación Argentina” – La Confederación y Buenos Aires hasta la Organización definitiva de la Nación. 1853 – 1862. Pag. 43

depósito de las atribuciones nacionales hasta la instalación del poder federal<sup>3</sup>, lo cual implicaría la continuidad de la explotación de los recursos obtenidos en el puerto de Buenos Aires como derechos de exportación y de importación<sup>4</sup>.

Esto último es una de las cuestiones más intrincadas sobre todo en los debates en torno al Pacto Federal de 1831, y que ha tenido gran relevancia también en el marco de las disidencias en las formas en que se lleva adelante el Acuerdo de San Nicolás, dado que el Pacto Federal establecía la conformación de una Comisión Representativa compuesta de un diputado por cada una de las provincias litorales<sup>5</sup>, lo cual no fue considerado en el acuerdo de San Nicolás del 31 de mayo de 1852, siendo firmado por 14 provincias excepto Buenos Aires por las razones antes dichas.

Luego se produce la revolución del 11 de septiembre de 1852 y se genera las disgregaciones de las provincias de la Confederación por un lado y la Provincia de Buenos Aires por el otro, quedando latentes aspectos políticos, económicos y territoriales sin resolver en la relación entre los estados provinciales.

Nos ocupamos de algunos aspectos desde la perspectiva económica y que se vieron plasmados en la Constitución de 1853 y posteriormente reformados en 1860.

### **Algunos aspectos económicos de la Constitución de 1853 y la reforma de 1860**

El análisis que se presenta refiere fundamentalmente a los aspectos económicos que incidieron sobre las decisiones reformistas en el proceso constituyente.

La Constitución Nacional de 1853 fue aprobada en Convención Constituyente celebrada en Santa Fe y en la que participaron 13 (trece) provincias. Se sanciona con ausencia de la Provincia

---

<sup>3</sup> Carcano, Ramón. Obra citada.

<sup>4</sup> Es muy útil observar por ejemplo las diferencias entre Pedro Ferre y José María Rosas y Patrón, en las que el primero defendía que las rentas aduaneras deben ser distribuidas equitativamente en los pueblos y provincias. Creación de un tesoro nacional que se alimente de lo producido por los puertos habilitados, el comercio debe reglamentarse sobre la base de la protección a la industria local, la libre navegación de los ríos interiores y la habilitación de Santa Fe como puerto de ultramar. El segundo defendía la posición porteña en la que Buenos Aires contaba con el derecho a percibir renta de la aduana dado que: Se ha hecho cargo de las deudas nacionales, de la seguridad de las costas y ríos y de los costos de la representación exterior. Así mismos Rosas y Patrón planteaba un sistema de protección de artesanías y manufacturas del interior, pero que permita introducir mercancías extranjeras no producidas internamente. Ver en: Ramírez Braschi, Dardo “La Provincia de Corrientes y el Pacto Federal de 1831. Disputas sobre Federalismo y Organización Política en la Etapa Preconstituyente Argentina” Capítulo III: Debates anteriores a la firma del Pacto Federal. 1º Edición Ed. Moglia. Corrientes. 2017.

<sup>5</sup> Dice el Artículo 15 del Pacto Federal: “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 los juzguen convenientes, nombrando otro inmediatamente en su lugar”.

de Bs. As., y que en 1854 dicta su propia constitución con el nombre de Constitución del Estado de Buenos Aires.

El 11 de noviembre de 1859, se firma el pacto de San José de Flores y el 6 de junio de 1860, un Convenio Complementario. Mediante estos instrumentos se establecen pautas para que la Provincia de Buenos Aires se incorpore a la Confederación.

La asamblea Constitucional de 1860 deriva de la necesidad de cooperación política y económica en el marco de la guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires desde 1852<sup>6</sup>.

Para la reforma se aplica en Artículo 18 de la Constitución Nacional, que basa la representación de cada provincia en la asamblea constituyente en función de la cantidad de población.

¿Fue un gesto a la provincia de Buenos Aires que “estimaba” su superioridad sobre el resto de las provincias? Lo cierto es que la Buenos Aires, Córdoba y Capital participaron con 6 constituyentes cada una. El resto de las provincias participaron con 4 o menos.

Los aspectos económicos más importantes de la reforma constitucional de 1860 están incluidos en el artículo 4 y que la Convención Constituyente de 1853 lo había redactado de la siguiente manera: “ El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación de las aduanas, de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General; y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General; y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad Nacional”.

Así mismo, el artículo 64 Inciso 1° consignaba, a propósito de las aduanas y los derechos de exportación e importación: “Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación y exportación que han de satisfacerse en ellas”, mientras que el inciso 2 se manifestaba en torno a la necesidad de la imposición de contribuciones: “Imponer contribuciones directas por tiempo determinado, y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan”.

---

<sup>6</sup> Álvarez, Juan. “Guerra Económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852 – 1861)”. En Academia Nacional de Historia: “Historia de la Nación Argentina” – La Confederación y Buenos Aires hasta la Organización definitiva de la Nación. 1853 – 1862. Pag. 169.

La Convención Constituyente de 1860, modifica el artículo 4 de la Constitución Nacional, quedando redactado de la siguiente manera: “El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los Fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación hasta 1866 con arreglo a lo estatuido en el inciso 1° del artículo 67, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General; y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad Nacional”.

El artículo 64 de la Constitución de 1853 es reformulado en el artículo 67 que en el inciso 1° dice: “Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las valuaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación; bien entendido que esta, así como las demás contribuciones nacionales podrán ser satisfechas en la moneda que fuese corrientes en las provincias respectivas por su justo equivalente. Establecer igualmente los derechos de exportación hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial”.

El inciso 2 del mismo artículo agrega: “Imponer contribuciones directas por tiempo determinado, y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan”.

Actualmente, a partir de la reforma de 1994, la Constitución Nacional mantiene en artículo 4 lo referido a la provisión a los gastos de la Nación con las fuentes de financiamiento enumeradas en las reformas de 1853 y 1860, mientras que el artículo 75 en su inciso 1 reemplaza a los artículos 64 y 67, en ambos casos inciso primero<sup>7</sup>.

Como se observa, el artículo 4 de la redacción de 1853 plantea: El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación de las aduanas..., es decir, que deja implícita la posibilidad de la

---

<sup>7</sup> En 1994, el artículo 4 queda redactado: “El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General; y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad Nacional”.

El artículo 75 Inciso 1 queda redactado: “Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de exportación e importación, los cuales, así como las valuaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación” mientras que el inciso 2 queda: “Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas por tiempo determinado, y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables”.

instalación de puertos interiores en las provincias del litoral donde ellas podrán cobrar derechos de exportación e importación, lo cual es modificado en 1860 atento a que a partir de esta, en la redacción de la Constitución se unifica la recaudación en una sola aduana.

Así mismo, se impone en 1860 un límite temporal a los cobros de derechos de importación y exportación: “El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los Fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación hasta 1866 con arreglo...”, lo que implica que en dicho año ya no se debía cobrar más derechos de exportación, que constituía unos de las principales fuentes de financiamiento del tesoro.

Sin duda que el poder de cobro de las aduanas hasta 1860 estaba determinado por la gran posibilidad que otorgaba el poder sobre los puertos vinculados al comercio marítimo. De allí el gran poder de Buenos Aires para imponerse a las provincias del litoral en materia de control de carga atento a su ubicación estratégica sobre el río de la Plata.

No es menor tampoco el agregado que al artículo 67 de la Constitución de 1860 se considera: “Establecer igualmente los derechos de exportación hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial”.

Es decir, en 1866 no solo debía dejar de percibirse derechos de exportación, sino que, además, se establece claramente que aun cuando la Nación deje de percibir este derecho, el mismo no podrá ser percibido posteriormente por el orden provincial.

Algunas de las razones de la reforma de 1860 están explicadas por el conflicto económico suscitado entre las provincias de la Confederación y la provincia de Buenos Aires, pero también surge de comprender el proceso que sigue en relación al poder constituyente en el periodo de reformas y atendiendo a la realidad política, social y económica que se vivía en este periodo.

### **Entre la posibilidad y la voluntad de reforma**

El Artículo 30 de la CN de 1853 establecía posibilidad de reforma cada 10 años, por lo que la reforma de 1860 presentaba restricciones constitucionales insoslayables. De todos modos, es importante detenernos a analizar porque se avanzó en la reforma existiendo semejante límite. Algunas menciones que justificaban su realización: i) La realidad política y económica la hacía posible. La cláusula del Artículo 30 no se cumplió atento a que la realidad política y económica pujaba para la unidad con Buenos Aires siendo el fin el de dar estabilidad institucional a la Argentina. Como afirma la profesora Gelli, toda reforma constitucional, aunque se opere por

medio de normas constituye una acción esencialmente política<sup>8</sup>, sobre todo porque en la Constitución de 1853 se establecía a Buenos Aires como capital de la Confederación; ii) En 1860 no se lleva adelante un acto de reforma sino que esta forma parte de un proceso de conformación y Constitución del Estado Nación y que en ese marco, se integra al proceso de constitución fundacional del Estado; iii) el poder constituyente originario es de 1860 y no de 1853, como una expresión de la Nación a partir del Pacto de San José de Flores y el acuerdo entre dos estados independientes y constitucionalizados.

Más allá de la posición que justifique la realización de la reforma de 1860, esta no es solo un acontecimiento histórico, es un hecho político con efectos económicos que genera importantes enseñanzas respecto a la comprensión de nuestra realidad económica, político y socio jurídica.

### **Los antecedentes económicos a la reforma de 1860 (1852 - 1860)**

No se pretende hacer una caracterización de la economía argentina del periodo, aunque su conocimiento básico nos puede ayudar a entender el contexto. Dos problemas se configuran, aun cuando están latentes desde antes de 1853. Por un lado, aun cuando Caseros fuera un triunfo militar, no sostenía detrás de los vencedores, una organización de la economía a partir de las nuevas exigencias institucionales.

La organización del nuevo gobierno requería recursos, y no solo para reorganizarlo, también para cumplir los compromisos asumidos que implicó la campaña para llegar a Caseros y por tanto responder, entre otros, a los intereses brasileros y uruguayos que participaron del mismo. Por un lado, al ser el puerto de Buenos Aires la fuente de los recursos aduaneros y fiscales por excelencia, era necesario recuperarlo para la Confederación. Ninguna aduana interior podía sostener los gastos de la Confederación. En tiempos del virreinato, los recursos aduaneros y fiscales en general, eran potestad de la corona, pero luego y tras un largo periodo, estos fueron administrados por Buenos Aires, fundamentalmente los primeros. Por tanto, al no tener una organización fiscal basada sobre fuentes alternativas de la relevancia de las aduanas, se presentaba un gran problema para la Confederación: como hacer frente a los gastos sin los recursos aduaneros concentrados y monopolizados hasta este momento por Buenos Aires.

Las medidas de Urquiza vinculadas a la libre navegación de los ríos y la utilización de los recursos de aduana de Buenos Aires para financiar los gastos de la Confederación generaron el

---

<sup>8</sup> Gelli, María Angélica. "Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada" Quinta Edición. Ed. La Ley. 2018. Pag. 578.

recelo porteño, aumentando la brecha entre las Provincias de la Confederación y el Estado de Buenos Aires, y contribuyendo a la que se había producido en 1852, a partir del Acuerdo de San Nicolás, por diferencias políticas. La Constitución de 1853 determina en el artículo 4 que el tesoro se conforma por derechos “de las aduanas”, de lo cual podemos esgrimir claramente una idea de diversidad de puertos donde pudieran arribar buques del comercio internacional, quitando esto poder al puerto de Buenos Aires, y donde estos derechos se pudieran percibir. El Acuerdo de San Nicolás en su artículo 16 daba a Urquiza la facultad para reglamentar la navegación de los ríos interiores, como encargado de las relaciones exteriores. Esta misma libertad daba el Estado de Buenos Aires y en noviembre de 1852 Mitre y Alsina firman un decreto liberando la navegación del Río Paraná a barcos de distintas banderas sin sujetarlos a impuestos de estadía.

En este contexto de escasos recursos financieros, Urquiza toma un empréstito con garantía de futuros ingresos fiscales sobre la base de servicios de la propiedad. El mismo se contrae con José de Bushental en Montevideo por 225.000 pesos moneda metálica a una tasa del 16 % anual. A cambio se entregan cupones de títulos que pudieran ser admisibles en las aduanas federales a su valor nominal y al mismo tiempo, permitir que los títulos de deuda pudieran circular como papel moneda, para lo que se lo fraccionó en cantidades pequeñas<sup>9</sup>. A esto se suma, que a diferencia de la Casa de la Moneda de Buenos Aires, la Confederación en 1853 sanciona el Estatuto para la organización de la Hacienda y el Crédito Público<sup>10</sup>, el que autorizaba la emisión de moneda con destino a las provincias, a los gastos de la administración central e inversiones en infraestructura pública<sup>11</sup>. Sin duda esto contribuyó en la disidencia entre Buenos Aires y la Confederación a partir de que la Casa de Monedas emitía y ahora también lo hacía la Confederación. Se inicia de esta forma una guerra por el valor de las monedas locales.

Esta batalla la pierde la Confederación. La moneda emitida no alcanzó a tener la confianza llegando a julio de 1854 a tener un valor de hasta el 30% del nominal. A esto se suma que la tasa del 6% a la que se concedían préstamos desde el Banco Nacional de la Confederación, creado por la Ley de organización de la Hacienda y el Crédito Público, fue aprovechado por algunos comerciantes para el canje por metales esperando devaluación de la moneda emitida. Esta batalla por el valor monetario generaba que los terratenientes vendieran el producto de sus

---

<sup>9</sup> Álvarez, Juan. “Guerra Económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852 – 1861)”. En Academia Nacional de Historia: “Historia de la Nación Argentina” – La Confederación y Buenos Aires hasta la Organización definitiva de la Nación. 1853 – 1862. Pag. 170.

<sup>10</sup> Ver Ley de Creación de Organización de la Hacienda y Crédito Público. Paraná – diciembre de 1853. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/183290/norma.htm>

<sup>11</sup> Ver Capítulo V de la ley citada.

campos a valor oro y los pagos de salarios los realizaran en la moneda cada vez más depreciada. Otro efecto es que la aduana de la Confederación recibía papel moneda cada vez más desvalorizado, a lo cual se sumaba que, frente a la desconfianza, las provincias emitieran bonos para la obtención de empréstitos de particulares<sup>12</sup>.

La constante presión de algunas provincias para establecer fuerte proteccionismo de los bienes ingresados sobre todo desde los puertos de Buenos Aires y Montevideo fue generando el caldo de cultivo para la invasión por parte de las tropas del Coronel Lago a la provincia de Buenos Aires, que termino en la derrota en la batalla de El Tala. Esto determinó que se acelere en diciembre de 1854 la facultad del Congreso al General Urquiza para arribar a un acuerdo pacífico con la Provincia de Buenos Aires, al cual se llega el 8 de enero de 1855. Mediante este, los buques de ambos estados enarbolaban el mismo pabellón nacional, no habría diferencia de tratos en misiones de cabotaje, habría una liberación de derechos de entrada de bienes producido por cualquiera de los contratantes, se coordinan postas y correos, libre salida a Buenos Aires para el ganado y metales, entre otras medidas.

Este mismo año fracasan las gestiones de nuevos empréstitos de la Confederación tanto con Buschental recurriendo a otros actores como el catalán Esteban Rams y Rubert<sup>13</sup>, iniciando al mismo tiempo un conflicto por tarifas. Esta últimas motivadas por las diferenciales de ingresos de aduanas y atento a que Buenos Aires cobraba tributos a las mercancías enviadas desde Europa hacia las provincias de la Confederación o exportadas por ellas hacia aquellos mercados, basada esta acción en el argumento de que Buenos Aires afrontaba el endeudamiento considerado nacional. Así mismo, mientras Buenos Aires aumentaba su riqueza por lo argumentado precedentemente, las provincias generaban negocios con ella, atento a la necesidad de adquirir bienes del interior de la Argentina, y frente a la posición de fortalecer el puerto de Rosario en contraposición al de Buenos Aires, anhelado por la Confederación.

Siguiendo a Álvarez, en 1855, los recursos de la Confederación eran de 1,8 millones de \$ Fuertes (\$F) mientras que los de Buenos Aires ascendían a 3,2 millones<sup>14</sup>. Estos conllevo a que el Congreso en julio de 1856 aprobara y se pusiera en marcha un sistema de tarifas estableciendo un recargo del 30% sobre la mercancía gravada con derecho específico y el doble para aquellos

---

<sup>12</sup> Un dato no menor es que los ingresos de la Confederación y de Buenos Aires en 1854 se verán afectados no solo por la desvalorización de la moneda recibida en sus aduanas (sobre todo de la primera), si no también es que los ingresos se vieron afectados por la Guerra de Crimea atento a que los países europeos con quienes se llevaba adelante el comercio, destinaban recursos a este conflicto.

<sup>13</sup> Empresario y financista español. Sería quien tomase, mas tarde control del transporte sobre todo del rio Salado.

<sup>14</sup> Cortes Conde, Roberto. "La economía argentina en el largo plazo. Siglos XIX y XX". Editorial Sudamericana – Universidad de San Andrés. Buenos Aires. 1997. Pag 100.

casos en que la mercadería de embarque directamente a puertos de Buenos Aires y Montevideo. Antes ya se había tomado la medida de establecer tarifas a mercancía que llegara de Buenos Aires, pero con componentes importados en su proceso productivo.

En este periodo también ocurre un suceso internacional con efectos sobre la economía de los estados de la Confederación y Buenos Aires. En 1857 se produce una crisis financiera internacional que frena inversiones en esta región atento a que por ejemplo en Europa la tasa de interés del capital había subido hasta el 10%, se debilita la oferta de oro por la caída de las explotaciones de Australia y California, aumentando el pánico el hundimiento del buque Central América, cargado de oro, en un viaje entre Europa y Estados Unidos. Esto generó una caída en el flujo de capitales, una retracción al ingreso de ellos para el financiamiento de proyectos como ferrocarriles, se paraliza el transporte de mercancías, aumentan los stocks y caen los precios de los productos exportables. Esto conlleva a una caída en los ingresos por derechos de importación y exportación, pero golpeando más a la Confederación que a Buenos Aires, por lo robusto de su situación fiscal que la llevo a ser poco vulnerable de los hechos externos, a diferencia de la primera, cuyas tasas de interés por los empréstitos conseguidos en este periodo la perturbaban en sus finanzas, aumentando sus niveles de endeudamiento.

En este contexto, y tras el asesinato de Nazario Benavides, gobernador de San Juan afín a Buenos Aires, se desencadena la batalla de Cepeda, producida el 23 de octubre de 1859, en la que resulta victorioso el ejército de Urquiza por sobre el de Bartolomé Mitre, pero que pese a esto no queda zanjada la disputa económica entre ambos Estados. Como por el pacto del 11 de noviembre de 1859, Buenos Aires no habría de unirse hasta después de su incorporación plena a la Confederación y jurada la reforma constitucional, la aduana seguía en poder porteño. Esta nueva constitución se sanciona en septiembre de 1860.

¿Se resuelven cuestiones económicas de fondo? No. Habría que esperar hasta la Batalla de Pavón, en septiembre de 1861. Luego de esta, se constituye un gobierno con autoridad sobre todo el país. Como hemos visto la Confederación estaba altamente endeudada y con déficit fiscal tomando el gobierno nacional a partir de este momento el cargo de estas obligaciones. Como veremos este hecho sumado a la sucesión de déficit de tesorería desembocarían en la reforma del artículo 4 y de las atribuciones del congreso en 1866.

## **Reforma de 1866**

En 1866, se produce una nueva reforma constitucional, durante la presidencia de Bartolomé Mitre. En esta reforma se reestablecen los derechos de exportación, que, por la de 1860, en 1866 debían finalizar en su percepción por parte del estado nacional como medio de proveer a los gastos de la Nación financiados con los fondos del Tesoro, entre los cuales el Artículo 4 marca que están constituidos por los derechos de exportación e importación. Estos derechos de exportaciones son popularmente conocidos con el nombre de retenciones. Es por ello que en el análisis se incluye a la letra de los artículos 4, 64, 67 y 75 (en todos los casos haciendo referencia al inciso 1) ya sea que se trate de las constituciones de 1853, 1860 o 1994 respectivamente, y atendiendo a que, desde la constitución de 1853, fue una facultad del Congreso el establecer la política aduanera y el establecimiento de los derechos de exportación e importación.

En la reforma del 60, el artículo 67 inc. 1 establece que el Congreso legisla "...sobre las aduanas exteriores y establece los derechos de importación..." no legislando sobre los derechos de exportación

Los Derechos de exportación fueron y son una de las fuentes de financiamiento más importantes del estado argentino y la reforma de 1860 establecía un límite temporal para el financiamiento de los gastos de la nación financiados con este fuente. El 1866 se lo reinstala como indefinido, continuando vigentes hasta nuestros días. Así mismo, a partir de 1866, tanto los derechos de importación como los de exportación serían uniformes en todo el país.

Algunos de los motivos del restablecimiento pueden ser: i) El tercio de los fondos que financiaban el tesoro provenían de los derechos a las exportaciones que se recaudaban en el puerto de Buenos Aires; ii) la necesidad de financiar la Guerra de la Triple Alianza contra el Paraguay en la que Mitre estaba comprometido en participar.

Sintéticamente, Cortes Conde (1997) presenta las estadísticas fiscales y monetarias entre 1864 y 1890. En ellas, podemos observar que la República Argentina presenta para 1864 un superávit de 1,2 millones \$F, pero para 1865 este valor se revierte y ese mismo año, el déficit pasa a ser de 2,5 millones \$F con un uso e crédito de 2,5 millones de \$F y en 1866, de 6,1 millones de \$F con un uso de crédito de 6,1 millones de \$F.

## Referencia Bibliográfica

Álvarez, Juan. “Guerra Económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852 – 1861)”. En Academia Nacional de Historia: “Historia de la Nación Argentina” – La Confederación y Buenos Aires hasta la Organización definitiva de la Nación. 1853 – 1862.

Alberdi, Juan Bautista. “Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853” Disponible en: <https://fundacion-rama.com/wp-content/uploads/2022/02/1217.-Sistema-economico-y-%E2%80%A6-Alberdi.pdf>

Carcano, Ramón. “La Reorganización del País después de Caseros”. En Academia Nacional de Historia: “Historia de la Nación Argentina” – La Confederación y Buenos Aires hasta la Organización definitiva de la Nación. 1853 – 1862.

Cortes Conde, Roberto. “La economía argentina en el largo plazo. Siglos XIX y XX”. Editorial Sudamericana – Universidad de San Andrés. Buenos Aires. 1997. Pag 100.

Ferrer, Aldo. “La Economía Argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI”. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. 2004.

Gelli, María Angélica. “Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada” Quinta Edición. Ed. La Ley. 2018.

Ramírez Braschi, Dardo “La Provincia de Corrientes y el Pacto Federal de 1831. Disputas sobre Federalismo y Organización Política en la Etapa Preconstituyente Argentina” Capítulo III: Debates anteriores a la firma del Pacto Federal. 1º Edición Ed. Moglia. Corrientes. 2017.

Ley de Creación de Organización de la Hacienda y Crédito Público. Paraná – diciembre de 1853. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/183290/norma.htm>