

LA FISCALIDAD PROVINCIAL ENTRE LA CONSTITUCIÓN Y EL DESPEGUE AZUCARERO. TUCUMÁN, 1852-1876

Santiago Rex Bliss*

Los estudios sobre fiscalidad, en líneas generales, se han orientado a esclarecer la composición de los ingresos públicos, la participación de los diferentes tributos en la recaudación total y su relación con el desempeño de la economía; en este sentido han realizado importantes aportes. En la historiografía latinoamericana destacan los estudios sobre fiscalidad colonial de Herbert Klein, John TePaske, Carlos Marichal, Pedro Pérez Herrero, Antonio Serrano, Luis Jáuregui¹ y otros que han contribuido a una mejor comprensión de la coyuntura económica de fines del siglo XVIII y primeras décadas del XIX —en particular para el área de Nueva España. Para el caso rioplatense disponemos de algunas obras como la de Tulio Halperín Donghi, que estudió la fiscalidad para los años de la independencia,² y de un conjunto de trabajos de Samuel Amaral sobre las finanzas de la provincia de Buenos Aires en la primera mitad del siglo XIX.³ Otros autores han tomado casos provinciales, como Jorge Balán, quien comparó las políticas impositivas de economías regionales en su periodo de expansión, el azúcar en Tucumán y la vitivinicultura en Mendoza en el último cuarto del siglo XIX.⁴ Para el periodo que nos ocupa disponemos de los trabajos de María Alejandra Irigoin, quien estudia la política

* Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Tucumán

¹ Pérez, *Plata*, 1988; TePaske, *Royal*, 1982. Para la segunda mitad del siglo XIX mexicano hay una serie de trabajos que analizan las finanzas a nivel estatal, como el estudio de Marichal, “Finanzas”, 1994, o el de Zuleta, “Hacienda”, en prensa. En la última década surgieron nuevas aportaciones, como Marichal, *Colonia*, 2001 o Serrano, *Hacienda*, 1998.

² Halperín, *Guerra*, 1982.

³ Amaral, “Comercio”, 1990, pp. 132-157.

⁴ Balán, “Burguesías”, 1977, pp. 391-437.

monetaria y fiscal de la provincia de Buenos Aires en la década de 1850.⁵ La preocupación por entender el funcionamiento del sistema fiscal fue intensa en los años de la organización nacional; así llamó la atención de pensadores como Juan Bautista Alberdi, Mariano Fraguero y Alfredo Bousquets,⁶ quien se ocupó del sistema rentístico de la provincia de Tucumán. Estos estudios, la mayoría de los cuales se basan en la estrecha e indiscutible relación entre economía y fiscalidad, han contribuido a ilustrar mejor el desempeño económico en el pasado; no obstante, el análisis de los sistemas fiscales puede ser útil para iluminar aspectos poco estudiados del proceso de construcción y consolidación de la autoridad estatal. Por decirlo de un modo simple, convergen en la fiscalidad tres conjuntos de influencias; en primer lugar, existe una importante vinculación entre la actividad económica y la recaudación impositiva; por otra parte, la capacidad de recaudar impuestos es un indudable indicador del poder alcanzado por el Estado frente a la sociedad; por último, los sistemas fiscales se relacionan de un modo particular con la sociedad, mientras algunos regímenes se ajustan mejor a sociedades modernas, otros se adecuan a sociedades estamentales. Orientados por esta preocupación de índole más política que económica, se encuentran los trabajos de Gabriel Ardant y Marcello Carmagnani, entre otros.⁷

La capacidad de las entidades estatales para fijar tributos y su recaudación efectiva es un indicador importante de la autoridad y del poder que han alcanzado en un momento dado. Por esta razón, el estudio de las estructuras fiscales permite echar luz sobre los logros y fracasos de los Estados por imponer su autoridad. El proceso de construcción del Estado nacional presupone, como señala Oszlak, la capacidad de externalizar su poder, que sea reconocido fuera de sus fronteras; que pueda imponer una estructura de relaciones de poder que le permita monopolizar el uso de la “violencia legítima”; que pueda extraer recursos de forma estable de la sociedad civil, y que pueda internalizar en la sociedad un conjunto de símbolos que refuercen la identidad colectiva.⁸ En particular resultan relevantes para nuestro trabajo centrado en el nivel provincial la capacidad para ejercer el monopolio de la violencia legítima y la capacidad de extraer recursos de la sociedad civil. Es nuestro propósito indagar las relaciones entre el sistema fiscal y el proceso de formación del Estado en el ámbito provincial, y analizar el impacto que tuvo la construcción del orden liberal, tanto en sus condiciones políticas como sociales en la fiscalidad provincial. Nos interesa el periodo comprendido entre la sanción de la Constitución

⁵ Irigoin, “Moneda”, 1995, pp. 189-218.

⁶ Mariano Fraguero tuvo una activa participación como ministro de Justo José de Urquiza, quien fuera el primer presidente de la Confederación Argentina. Entre sus obras puede consultarse Fraguero, *Organización*, 1954, y *Cuestiones*, 1930. En relación con el pensamiento económico de Alberdi, puede consultarse Alberdi, *Sistema*, 1979; Bousquet, *Estudio*, 1878.

⁷ Ardant, *Histoire*, 1972; Carmagnani, “Liberalismo”, 1989, pp. 471-498.

⁸ Oszlak, *Formación*, 1997, p. 16.

nacional de 1853 y el inicio del auge azucarero a mediados de los años setenta. Las fuentes consultadas fueron los presupuestos anuales de la provincia entre 1852 y 1872; los mensajes anuales de los gobernadores; la sección Administrativa del Archivo Histórico de Tucumán; por último, se consultó la prensa provincial durante el periodo analizado, siendo de particular relevancia la información contenida en *El Eco del Norte*.

En 1852, la caída del gobierno de Juan Manuel de Rosas y la convocatoria a la reunión de San Nicolás señalan el inicio del proceso de organización de la nación bajo un régimen liberal. Esto planteará una serie de transformaciones institucionales y políticas que implicarán cambios profundos en la estructura fiscal provincial. Concluimos nuestro análisis en 1876, pues en ese año, tras la llegada del ferrocarril a Tucumán se produce una sustancial modificación en la estructura económica de la provincia.⁹ Podríamos decir, entonces, que el cuarto de siglo que nos interesa es un periodo de transición entre un viejo sistema fiscal y uno moderno que, aunque no se concretará inmediatamente, ya en la década de los ochenta del siglo XIX se vislumbra con nitidez.

Entre 1852 y 1876, la estructura fiscal de la provincia de Tucumán sufrió la influencia de tres grandes procesos que contribuyeron sensiblemente a su transformación. En primer término, la sanción de la Constitución nacional de 1853, que eliminó las aduanas interiores, infligió un duro golpe a las rentas provinciales, pues la mayoría de sus ingresos provenía de aranceles aduaneros; la instauración del orden liberal, con la puesta en vigor de garantías individuales, implicó el abandono de otra fuente de ingresos importante, como lo eran los auxilios de ganado y otras modalidades de las contribuciones forzosas;¹⁰ por otra parte, el proceso de consolidación de la autoridad estatal aumentó considerablemente el gasto público. Este conjunto de elementos provocó una profunda reformulación de la estructura fiscal de la provincia.

En primer término revisaremos los rasgos principales de la estructura fiscal de la provincia en los años previos a 1852; en un segundo momento revisaremos las modificaciones producidas a partir de la sanción de la Constitución nacional, y por último analizaremos la evolución de la administración fiscal.

⁹ En realidad se trata más de una fecha simbólica, pues las transformaciones más profundas se producirán a partir de la década del ochenta. Véanse Pucci, *Elite*, 1989; Bravo, "Campesinado", 1997. Para los aspectos tecnológicos véase Bonano, *Manufactura*, 1992.

¹⁰ Los auxilios de ganado fueron un instrumento utilizado asiduamente por el gobierno provincial, con frecuencia los encargados de ponerlos en práctica eran los jueces departamentales, quienes tenían que vencer las resistencias de los vecinos, como se advierte en esta comunicación dirigida "Al juez de distrito don Segundo Calderón (Burruyacú). El gobierno se ha enterado que hay vecinos de ese distrito que se niegan a brindar el auxilio de reses que se le ordenó sacar para el servicio público. Por lo que se lo autoriza a sacarlos por la fuerza". Archivo Histórico de Tucumán (en adelante AHT), 1852, sección Administrativa, vol. 73, fs. 113.

I

Antes de introducirnos en el análisis del sistema fiscal en la provincia en las décadas anteriores a la sanción de la Constitución liberal, veamos las características económicas y demográficas de la provincia en aquellos años. Para calcular los habitantes de Tucumán en este periodo se cuenta con información fragmentaria producto de distintos intentos realizados por el gobierno para empadronar a la población total de la provincia y con el Primer Censo Nacional de 1869. Las estimaciones del padrón de 1858 arrojan una población total para la provincia de 90 000 habitantes; la población del curato rectoral (departamento Capital) ascendía a 26 000 habitantes, y el departamento de Monteros alrededor de 12 500 habitantes.¹¹ El Censo de 1869 da cuenta de una población total de 108 602 habitantes, distribuidos en los departamentos como muestra el cuadro 1. Dada la baja calidad de la información previa al Censo Nacional de 1869, es difícil realizar una estimación exacta sobre el comportamiento de la población en el periodo; sin embargo, para tener una idea vaga y general sobre la dinámica demográfica del Tucumán de la primera mitad del siglo XIX, podemos afirmar que se produjo un crecimiento sostenido y regular de la población, que pasó de alrededor de 24 000 habitantes en 1800 a los 108 000 en 1869.¹²

Según el censo de 1869, del total de población de la provincia, vivían en ciudades, villas y pueblos 21 738 personas, lo que nos da un porcentaje de 20.01%. La distribución de la población no es uniforme en todo el territorio; podemos diferenciar tres zonas: *a*) la mayor parte de la población se concentraba en la llanura, recostada contra las estribaciones del Aconquija, entre los numerosos ríos y arroyos que la surcan. Esta región, que comprende los departamentos Capital, Lules, Famaillá, Monteros y Chicligasta, agrupa 67.75% de la población total, y conforma una zona densamente poblada; *b*) una zona de fronteras ubicada en la margen oriental del río Salí, que comprende parte de Trancas, Burruyacú, Leales y Graneros, dedicada fundamentalmente a la ganadería y escasamente poblada; *c*) por último, hacia el poniente se encuentran las principales cadenas montañosas, es una zona poco poblada, que comprende los departamentos de Encalilla y la parte occidental de los departamentos Capital, Lules, Famaillá, Monteros, Chicligasta y Río Chico.¹³

¹¹ AHT, año 1858, sección Administrativa, vol. 84, fs. 231.

¹² El propósito de estos cálculos es brindar un panorama general sobre la cuestión demográfica; pero no debe perderse de vista que son cálculos gruesos a partir de fuentes cuya exactitud es muy relativa. Para un análisis detallado de la situación demográfica de Tucumán al final del periodo colonial véase Tío, *Antiguo*, 2001.

¹³ M. Bravo prefiere dividir el territorio provincial en cuatro áreas: la capital; la planicie piedemontana, que comprende los departamentos de Famaillá, Monteros, Chicligasta, Río Chico y parte de Graneros; las llanuras semiáridas del norte y del este provinciales, que incluyen Trancas, Burruyacú y Leales; por último, el área montañosa que comprendía Tafi y Encalilla. Una diferencia está en que toma la capital como un área en sí misma; la otra en que incluye parte de Graneros como

CUADRO 1. DISTRIBUCIÓN DE POBLACIÓN
POR DEPARTAMENTOS EN 1869

<i>Departamento</i>	<i>Habitantes</i>	<i>Departamento</i>	<i>Habitantes</i>
Capital	37 300	Graneros	8 516
Famaillá	5 143	Trancas	3 664
Lules	5 035	Burruyacú	5 489
Monteros	14 166	Leales	7 203
Chicligasta	11 938	Encalilla	1 461
Río Chico	8 687	<i>Población total</i>	<i>108 602</i>

Fuente: Primer Censo Nacional de 1869.

La principal región de la provincia, donde la densidad de población supera los 30 habitantes por kilómetro cuadrado y donde se practica al promediar el siglo una agricultura intensiva caracterizada por una importante fragmentación en la propiedad de la tierra ofrece un vivo contraste con la situación general de Argentina, caracterizada por la escasez de población.¹⁴ Lamentablemente no tenemos información suficiente para establecer el tamaño de los distintos poblados de la provincia, puesto que el Censo Nacional sólo nos suministra datos relativos a población rural y urbana de un modo general, sin incluir un listado de los pueblos, villas y ciudades según su tamaño. Además de la ciudad Capital con una población superior a 17 000 habitantes, estaba la ciudad de Monteros, que constituía otro centro urbano relativamente importante, y la villa de Medinas; por último, había un conjunto de pueblos y villas de menor tamaño.

Aun en las regiones más densamente pobladas, no existían en Tucumán instituciones como los ayuntamientos u otro tipo de corporaciones. La vida de la campaña gira en torno a los jueces menores y de distrito que aparecen como la única presencia del Estado. En este aspecto se advierte un fuerte contraste con otras regiones latinoamericanas, pues en Río de la Plata, en cambio, al haberse ya establecido un gobierno independiente de España en 1810, la Constitución gaditana que prescribía la creación de un ayuntamiento en cada población superior a 1 000 habitantes no entró en vigencia, de modo que no ocurrió la ampliación de los ayuntamientos. En efecto, continuaron existiendo únicamente en las ciudades cabeceras; durante el proceso independentista, éstos se transformaron muy pronto en los gobiernos de todo el territorio. En este

área piedemontana. Las características geográficas, económicas y demográficas de Graneros lo aproximan más al área de las llanuras semiáridas que al piedemonte. A pesar de las diferencias referidas, en ambos casos se advierte una campiña densamente poblada. Véase Bravo, "Campesinado", 1997, pp. 88-90.

¹⁴ Para una información más detallada sobre las actividades agrícolas de Tucumán en el periodo puede consultarse Granillo, *Provincia*, 1872; León, "Desarrollo", 1993, pp. 217-236.

sentido, la formación de los estados provinciales en Argentina ha sido la historia de la progresiva ampliación del poder del viejo cabildo colonial, sobre toda la jurisdicción provincial; proceso éste sumamente complejo en el que se entrecruzan viejas jurisdicciones, nuevas fuentes de legitimidad política, una relación diferente entre ciudad y campaña; el fenómeno del caudillismo y otros factores que en la última década merecieron la atención de los historiadores y, cuyos trabajos dan cuenta de los diversos matices, de las rupturas con el pasado colonial y también de las persistentes continuidades.¹⁵ Si a este hecho agregamos que no existía en Río de la Plata una fuerte tradición de pueblos de indios ni sociedades indígenas equivalentes a las que habitaron las llamadas áreas nucleares de América, veremos cómo el territorio sobre el que el Estado debía imponer su autoridad no estaba tan disputado por otros poderes locales institucionalizados.

Veamos las notas distintivas de la organización institucional de la provincia a la caída de Juan Manuel de Rosas en 1852. Este acontecimiento señala el inicio del proceso de organización nacional que culminará con la sanción de la Constitución nacional de 1853. Justo José de Urquiza convoca a todos los gobernadores a una reunión en San Nicolás de los Arroyos a efectos de discutir la futura organización institucional del país; en este encuentro se resuelve convocar a la convención nacional constituyente que sancionará la Constitución nacional en 1853. En la provincia de Tucumán, una de las consecuencias inmediatas de la reunión de gobernadores en San Nicolás fue la deposición de Celedonio Gutiérrez como gobernador de la provincia, y la posterior sanción de un estatuto provisional en 1852 que daba los lineamientos esenciales de la organización estatal

El estatuto establecía la forma de gobierno republicana, popular representativa, haciendo residir la soberanía en la provincia, entidad política preexistente, ejerciéndola por medio de tres poderes. El poder legislativo se componía por representantes de los departamentos, para lo que se remitía a la ley de elecciones de 1826, que duraban dos años en sus cargos. Las atribuciones del poder legislativo eran muy amplias, puesto que además de todas las tareas relativas a la formación de las leyes, se agregaba la facultad de elegir al gobernador.

El poder ejecutivo residía en el gobernador y capitán general de la provincia, que era nombrado por la Sala de Representantes,¹⁶ y en su ministro secretario general, designado por el gobernador.

¹⁵ En el ámbito hispanoamericano se destacan las contribuciones de Antonio Annino, Marcello Carmagnani y François Xavier Guerra; para el caso rioplatense véanse Chiaramonte, Ternavasio y Tío, entre otros.

¹⁶ El procedimiento que debe seguirse para la elección del gobernador es ilustrativo del carácter notabiliar del sistema político en esos años; el artículo 14 establece: "Abierta la sesión y puesta en conocimiento de la Sala de Representantes se declarará en comisión y, en una conferencia amigable, tratarán sus miembros de ponerse de acuerdo acerca de la persona que debe ser elegida. A este acto no asistirá el público." La esencia del sistema indirecto de elecciones está contenida en esta disposición,

Una de las principales novedades que traerá consigo la sanción del estatuto provisional de 1852 es la inclusión de una serie de garantías individuales tales como: libertad civil, igualdad ante la ley, seguridad individual y respeto a la propiedad privada. Asimismo, establece que nadie podrá ser privado de su libertad sino en los casos previstos por la ley; garantiza la existencia de fueros al establecer que nadie puede ser juzgado sino por los jueces de su fuero; ha abolido la pena de confiscación; también respeta la libertad de expresión. Aquí vemos cómo el estatuto incorpora principios básicos del liberalismo, la mayoría de los cuales no habían estado presentes en las prácticas políticas cotidianas. A modo ilustrativo recordemos que en los años previos, se exigía ser federal para acceder a los cargos de la justicia establecidos en el reglamento de 1842, que implicaba tanto una restricción al principio de igualdad ante la ley como una limitación a la libertad individual; y la restricción de la libertad de expresión, por cuanto eran pasibles de sufrir “pena de severa azotaina” quienes expresaran ideas contrarias al gobierno; además de las constantes violaciones al derecho a la propiedad, como el proceso de confiscación masiva de los bienes de los “salvajes unitarios” llevada a cabo en el primer año del gobierno de Celedonio Gutiérrez.

La incorporación de estos principios en la carta constitucional no implica *per se* su aplicación efectiva; sin embargo, es el punto de partida para una transformación en las prácticas políticas que se terminará imponiendo con la instauración del orden liberal, y marca una importante ruptura con el pasado; además, brinda el marco legal dentro del cual se organizarán las rentas provinciales. Situaciones similares se advierten en otras regiones rioplatenses; en Buenos Aires cuando es depuesto Juan Manuel de Rosas, sus vencedores se niegan a expropiar sus bienes. Este ejemplo señalado por María Alejandra Irigoin sugiere que los principios liberales comienzan a ser aceptados por la sociedad y puestos en vigor por las autoridades. La autora mencionada relaciona esta anécdota con el surgimiento de un nuevo pacto fiscal que expresa el consenso político y económico que diseñará las instituciones políticas y económicas de la república hasta entrado el siglo XX.¹⁷

La fiscalidad provincial en las décadas anteriores a 1850 compartió uno de los rasgos característicos de los sistemas fiscales del antiguo régimen. Esto es, la falta de un plan sistemático y relativamente coherente de impuestos, de tal modo que coexistieron un conjunto de tributos cuyos orígenes se remontaban

el gobernador debe surgir del consenso de los notables. Es curioso cómo se ha insistido en que las constituciones de la América española son un remedo de la estadounidense; al leer una disposición como la citada es evidente que el legislador se está limitando a llevar al papel lo que fue la práctica consuetudinaria de elección del gobernador durante los anteriores 30 años. El peso de esta suerte de constitución histórica es muy fuerte en el Estatuto de 1852.

¹⁷ Irigoin, “Moneda”, 1995, pp. 210-211.

al periodo colonial con otros que se agregaron durante el periodo independiente. Las consecuencias económicas de la revolución de independencia y particularmente de la guerra que la acompañó, modificaron la fiscalidad colonial, sobre todo por la dislocación de los viejos circuitos comerciales; pero también por la desintegración de las viejas unidades político-administrativas. Hacia 1850, la situación fiscal se caracterizaba por un cierto desorden, en el que los tributos a menudo se superponían unos a otros, dando lugar a serias distorsiones. Más que un sistema fiscal relativamente coherente, existía un conglomerado de disposiciones yuxtapuestas del más variado origen.

La mayoría de los tributos afectaba la circulación de mercancías en la provincia; derechos de importación, de exportación, de tránsito, de almacenaje, etc., gravaban los intercambios comerciales. Otra importante fuente de ingresos la constituían los empréstitos forzosos y auxilios de ganado, que de un modo compulsivo y arbitrario eran impuestos por el gobierno para sufragar los gastos ocasionados por la guerra y la inestabilidad política. Una de las principales características de este periodo es el predominio absoluto de los impuestos indirectos, pues salvo las patentes y los diezmos, el resto de los tributos era indirecto. Los impuestos indirectos, en general, gravan la circulación de mercancías, imponiendo obstáculos al comercio.

Las rentas producidas por alcabalas constituían sin lugar a dudas el principal ingreso del erario provincial. En la década de 1840, la suma de lo percibido por concepto de derechos de efectos del extranjero, derechos de frutos de la república y derechos sobre extracción de frutos de la provincia representaba una elevada proporción del ingreso total del fisco, oscilando entre 33% en 1841 y 81% en 1851. En siete de los once años revisados, estos rubros significaron más de 70% de los ingresos totales. La proporción sería aún mayor si incluyéramos otros rubros directamente relacionados con los derechos aduaneros, como tránsito o almacenaje.¹⁸ Otro rubro que constituía una importante fuente de ingresos lo constituían los empréstitos forzosos, que eran requeridos para solventar gastos extraordinarios, generalmente de carácter militar. La situación de inestabilidad política y los constantes enfrentamientos interprovinciales hacían que estas situaciones se produjeran regularmente. Esta fuente de ingresos, a la que se acudía con bastante frecuencia, traía consecuencias muy gravosas para la economía provincial por su carácter confiscatorio, y desalentaba el ahorro y encarecía el crédito, agravando la situación de escasez de circulante en que se desenvolvía la economía provincial en aquellos años. Por otra parte, implicaba una importante cuota de arbitrariedad, pues a la hora de fijar el monto que cada uno debía pagar se favorecía a los partidarios del gobierno y se perjudicaba desembozadamente a los opositores. Las exacciones no se limitaban

¹⁸ Los cálculos se realizaron con base en los datos suministrados en Bliss, *Ingresos*, 1966.

a los empréstitos forzosos, también se requerían con frecuencia los llamados auxilios de reses o de caballos para abastecer las necesidades de las tropas.¹⁹

El Estado provincial, para recaudar estos tributos, contaba con una estructura administrativa mínima. La figura principal del sistema era el tesorero, funcionario a sueldo del gobierno provincial que residía en la ciudad Capital y era el máximo responsable de la percepción de todos los tributos que no fueran rematados. La existencia de este funcionario, que respondía directamente al gobernador, de algún modo implicaba que la administración fiscal era un resorte exclusivo del poder central, cuya autoridad e influencia se extendían por todo el territorio provincial, sin que existiera una participación de los poderes locales de cada distrito o departamento.

Sin embargo, existían receptorías de rentas en los distintos departamentos de la provincia, que eran designados también por el gobernador, cuya función era recaudar los impuestos en el departamento en que ejercieran su encargo. Para la designación de estos funcionarios se tenían en cuenta sus antecedentes, principalmente los referidos a la respetabilidad, situación similar a la planteada con otros funcionarios locales como los jueces, pero a diferencia del tesorero no gozaban de un sueldo fijado en el presupuesto de la provincia, sino que percibía 6% de lo recaudado. De este modo, las receptorías constituyen un ejemplo más de administración patrimonial, la línea que divide lo público de lo privado es tan débil que con frecuencia se confunde el interés personal con el público. Al no ser remunerado por un sueldo fijo, es muy escaso el control que el Estado ejerce sobre el receptor de rentas. La idea de cobrar una proporción de lo recaudado puede ser interpretada como un estímulo para que la presión ejercida sobre los contribuyentes sea mayor y más efectiva; sin embargo, la información disponible, sobre todo las permanentes renunciaciones de los receptores y los exiguos resultados fiscales, sugieren que la mayoría de los encargados de las rentas locales preferían continuar gozando del respeto y el consenso de sus pares antes que percibir algún ingreso adicional. El cobro del resto de los tributos era rematado, tal es el caso del ramo de propios, cuyo cobro se remataba anualmente. Durante el siglo XVIII los Borbones habían suprimido los arrendamientos del cobro de los diferentes ramos, quedando su

¹⁹ Estas exacciones conocidas bajo el nombre de auxilios de ganado eran muy utilizadas por los jueces de campaña y, aunque resulta imposible establecer una cuantificación, se conoce que fueron una práctica tan cotidiana como perjudicial. En parte esto se relaciona con un Estado provincial que no dispone de recursos para solventar sus gastos de funcionamiento quedando, como en este caso, el abasto de alimentos y pertrechos de las tropas supeditado a la habilidad de funcionarios para conseguirlo. En la sección Administrativa del Archivo Histórico de Tucumán aparecen numerosos casos como los señalados. Por ejemplo, el 3 de noviembre de 1853 se envía la siguiente orden al comandante general: "Ha resuelto el gobierno aprestar las monturas que fueran precisas para la división libertadora [...] hacer la distribución de los aperos con que deben contribuir cada uno de los vecinos. La imposición a los vecinos está hecha para que puedan poner un apero completo o en su defecto diez pesos moneda corriente para hacer efectivo el apresto." AHT, 1853, sección Administrativa, vol. 76, fs. 400.

cobro a cargo de la Real Hacienda; sin embargo, tras la independencia, el ramo de propios se continuó rematando. El remate de impuestos es otro rasgo de un Estado de antiguo régimen, pues de algún modo implica reconocer la imposibilidad del aparato burocrático de cobrar los impuestos de un modo eficiente.

La debilidad del Estado puede apreciarse también al analizar la composición del gasto público, cuyo principal rubro lo constituían gastos militares de carácter extraordinario.

Los efectos de esta fiscalidad sobre la marcha de la economía eran ruinosos, por cuanto importaban una serie de trabas al normal desarrollo de los mercados. Podemos decir, sin embargo, que existía una cierta congruencia entre el sistema impositivo, los recursos administrativos del Estado y la situación económica general. El Estado se reserva el cobro y la administración de los rubros de mayor incidencia en los ingresos totales, que a su vez son los de más fácil administración, y el resto los remata a particulares para su cobro.

En suma, un sistema impositivo basado fundamentalmente en lo producido por las rentas aduaneras, una administración fiscal centralizada en el nivel del gobierno provincial con una estructura administrativa muy débil, el predominio de impuestos indirectos sobre los directos y la supervivencia de tributos de carácter confiscatorio son algunos de los rasgos principales de la fiscalidad provincial entre 1830 y 1852. Este sistema fiscal tuvo gravosas consecuencias económicas, pues impuso serias restricciones a la circulación de mercancías y a la integración de mercados. Desde un punto de vista político permitió al Estado contar con recursos suficientes para afrontar un gasto público que se agotaba en sufragar gastos de guerra, ante la ausencia de un Estado que contara con una mínima estructura burocrática.

A partir de la caída de Juan Manuel Rosas y de la firma del acuerdo de San Nicolás, antecedente inmediato a la sanción de la Constitución liberal de 1853, la provincia deberá enfrentar una profunda reestructuración de su sistema fiscal.

II

Una de las consecuencias más inmediatas de la firma del acuerdo de San Nicolás de los Arroyos fue de carácter fiscal: se prohibieron los derechos de tránsito y las aduanas interiores y se estableció un subsidio nacional para compensar la caída de los ingresos provinciales. Las razones de esta medida reconocen orígenes múltiples; por un lado existía un marcado consenso entre los hombres que participan del proceso de organización nacional respecto a la importancia del libre comercio como uno de los requisitos indispensables para encaminar al país por la senda del progreso. En este sentido, consideraban las aduanas interiores como un resabio de otras épocas que implicaba una barrera

infranqueable para el crecimiento económico, al entorpecer el flujo comercial. Por otra parte, la discusión respecto a cómo debía distribuirse la renta de la Aduana de Buenos Aires dará lugar a una década de enfrentamientos entre el principal estado provincial y el naciente gobierno federal. El impacto de esta medida en el fisco provincial implicó la pérdida de su principal fuente de ingresos, que como revisamos en el apartado anterior, rondaba 70% de los ingresos totales. Este solo hecho justificaría por sí mismo una profunda transformación del sistema fiscal; sin embargo no fue el único cambio que se producirá a partir de la sanción de la Constitución de 1853. La consagración de las garantías individuales implicará un nuevo escollo para la fiscalidad provincial al poner en tela de juicio otra de las fuentes de ingresos, los empréstitos forzosos, que si bien no desaparecerán inmediatamente, es evidente que será cada vez más difícil recurrir a ellos. Por otra parte, como en estos años el Estado provincial inicia un proceso de consolidación de su autoridad, el gasto público tiende a incrementarse. Expresado en otros términos, el Estado provincial deberá afrontar el proceso de expansión de su autoridad sin contar con sus fuentes tradicionales de ingresos. Es evidente entonces que la primera cuestión a resolver es la fiscal, pues, como se sostenía en la prensa de la época: “Una de las grandes dificultades con que han tenido que luchar las provincias después de la nacionalización de las aduanas, fuente principal de su tesoro, ha sido la organización de las rentas provinciales, que han tenido que buscarse fuera de la tradición y de la costumbre, causando una verdadera revolución en su sistema económico.”²⁰

Aunque la aplicación de estas medidas no fue inmediata, se implantaron en un lapso breve, entre 1852 y 1855. Los derechos de importación continuaron cobrándose hasta 1853 para los efectos ultramarinos; los de exportación, hasta fines de 1854, año en que se suprimieron los diezmos y los derechos de almacenaje y tránsito. En 1855 poco quedaba en pie del viejo sistema tributario.²¹

Es curioso que un proceso de modernización fiscal llevado adelante en tan corto tiempo y con resultados relativamente exitosos no haya despertado el suficiente interés entre los historiadores. La situación que se les presentó a las provincias argentinas a partir de la sanción de la Constitución de 1853 se relaciona con el proceso más amplio de construcción y consolidación de un Estado nacional, que a su vez encuentra paralelos en la consolidación de los regímenes liberales en otros ámbitos. La situación generada por la secesión de Buenos Aires va a imprimir características particulares a la primera década de vida constitucional, en la que se enfrentarán dos Estados; por un lado, la Confederación, con capital en Paraná y, por otro, la provincia de Buenos Aires, que se declaró Estado independiente. El fracaso de la Confederación de construir

²⁰ *El Eco del Norte*, 14 de junio de 1860

²¹ Bousquet, *Estudio*, 1878, pp. 56-57.

un Estado nacional, en parte se relaciona con su debilidad económica, pues prácticamente carece de recursos propios; por lo que el proceso de construcción del Estado nacional terminará efectuándose bajo la preeminencia de Buenos Aires después de la batalla de Pavón. La consolidación de la autoridad estatal, tanto a nivel nacional como provincial, implica una serie de transformaciones fiscales.²² En el caso de Buenos Aires se advierte que el mecanismo principal para financiar el déficit fiscal provocado por los gastos de guerra lo constituye la emisión monetaria mediante el banco de la provincia. Por otra parte, en este periodo se produce un incremento de las exportaciones provinciales. Sin embargo, el contraste con el caso de Tucumán es notable porque los ingresos aduaneros constituyen la principal fuente de ingresos del fisco, mientras el resto de los impuestos, como la contribución directa, el papel sellado y otros, representa un pequeño porcentaje de los ingresos totales. La política fiscal llevada adelante por la provincia de Buenos Aires en estos años perseguía el objetivo principal de estabilizar la moneda, intentando limitar el monto de las emisiones y buscando aumentar la recaudación elevando la alícuota de algunos impuestos.²³

En el caso de Tucumán, que formaba parte de la Confederación, y por lo tanto aceptaba la vigencia de la Constitución de 1853, uno de los primeros asuntos a resolver era el de establecer un gravamen que pudiera reemplazar los derechos aduaneros como principal fuente de ingresos del fisco provincial; el impuesto que cubrirá este vacío será la contribución directa. Este gravamen fue cedido por la nación a los Estados provinciales. Se trataba de un impuesto que gravaba por un lado la propiedad inmobiliaria a razón de una tasa anual de 4 por mil sobre el valor, y los capitales en giro con una tasa también de 4 por mil.

Este nuevo impuesto planteaba una serie de inconvenientes. Por un lado, su recaudación implicaba una tarea administrativa más compleja que las requeridas por los viejos impuestos aduaneros; había que valorar los inmuebles para poder fijar el monto a pagar por cada contribuyente. ¿Esta tarea debía

²² Los procesos de reforma fiscal que acompañaron la transformación más profunda de los regímenes políticos fueron estudiados en detalle para el caso francés por Gabriel Ardant, quien atribuye a las reformas fiscales duraderas de la revolución francesa el haber moldeado el régimen impositivo francés vigente hasta avanzado el siglo xx. En primer término destaca la abolición de los privilegios; luego, la supresión de las aduanas interiores y peajes, haciendo coincidir las fronteras política y aduanera, y la abolición de los derechos feudales. El resultado fue un régimen impositivo basado de modo preponderante en los impuestos directos. En el ámbito latinoamericano, Carlos Marichal ha estudiado las finanzas del Estado de México durante la primera mitad del siglo xix, y mostró el tránsito entre los viejos regímenes impositivos coloniales con un peso elevado de las alcabalas y otros impuestos indirectos a un régimen basado en la contribución directa inmobiliaria durante el régimen federalista de 1847 a 1852, que califica como uno de los proyectos de modernización fiscal más exitosos antes del porfiriato. Marichal, "Finanzas", 1994. Agradezco a Carlos Marichal, quien me permitió consultar una versión de este trabajo antes de su publicación.

²³ Irigoín, "Moneda", 1995.

realizarse de modo centralizado —es decir, estar a cargo del gobierno provincial sin participación de los grupos locales— o debía hacerse en el ámbito local? Teniendo en cuenta que el Estado no contaba con un cuerpo estable de funcionarios o empleados, ¿quién debía realizar las valuaciones?

Al establecerse el cobro de la contribución directa se dispuso la creación de comisiones departamentales para que realizaran las valuaciones de los inmuebles y fijaran el monto que cada uno debía pagar. Estas comisiones estuvieron integradas en un primer momento por el juez de distrito y por dos ciudadanos elegidos por el voto de los vecinos del departamento donde debían llevar a cabo su trabajo. Aquí vemos reaparecer un viejo principio liberal que sostiene que toda cuestión relativa a tributos debe ser resuelta consultando la opinión de los ciudadanos.²⁴

El resultado del trabajo de estas comisiones fue que las valuaciones de los inmuebles estaban muy por debajo de su valor real, como denunciaba el periódico *El Eco del Norte*:

Las comisiones reguladoras de la propiedad territorial y de los capitales mobiliarios de la campaña, sujetos al pago de la contribución directa, han correspondido antes de ahora muy mal a la confianza que el gobierno ha depositado en ellas [...] vamos a citar varios hechos como justificativos de la mala comportación [*sic*] de las comisiones reguladoras de la campaña. El departamento de Burruyacú ha pagado hasta hoy 350 pesos por toda contribución directa; cuando hay en él un solo hacendado que debe pagar más o menos esa suma, porque tiene de ocho a 10 000 cabezas de ganado y siete cascos de estancia de gran valor [...] Vamos a hacer un cálculo aproximado de lo que debía pagar de contribución directa el departamento de Burruyacú. En terrenos tiene cuando menos 100 leguas cuadradas que a razón de 2 000 pesos la legua, daría cuando menos 200 000 pesos, no entrando en este cálculo más que el terreno. En hacienda vacuna y caballar habrá al menos 30 000 cabezas, que a siete pesos son 200 000 pesos... son unos 1 600 pesos los que debe pagar y no los 350.²⁵

Las decisiones de las comisiones reguladoras afectaban sensiblemente los intereses de los ciudadanos cuyos bienes eran sometidos a la valuación. Al comienzo se dispuso que las valuaciones realizadas por las comisiones eran inapelables. Sin embargo, en el marco de un Estado liberal donde las libertades individuales gozan de protección constitucional, esta disposición no podía sostenerse por mucho tiempo, y fue modificada estableciéndose una instancia de apelación ante una comisión integrada por dos vecinos designados por el

²⁴ Este principio, al ser aplicado durante la revolución francesa, implicó un retroceso en el proceso de concentración de la autoridad estatal, tarea que había iniciado el absolutismo y que en este punto la revolución retrocedió, pues pretendió conceder a los ciudadanos el derecho a participar en las decisiones impositivas, pero en la práctica terminó reforzando los antiguos privilegios corporativos y estamentales que habían sido neutralizados por el Estado absolutista. Buscando ampliar la esfera de la libertad moderna, otorgó un refugio a las antiguas libertades. Véase Ardant, *Histoire*, 1972, pp. 180-182.

²⁵ *El Eco del Norte*, 13 de junio de 1858.

gobierno y por un juez civil en la ciudad, y un juez departamental en la campaña. El propósito principal de esta disposición buscaba

garantir a los contribuyentes del arbitrario de las comisiones, [pero] han puesto en las de apelación un estorbo que paraliza la recaudación del impuesto, y quita fuerza de acción al gobierno, porque multiplica su atención en la fiscalización que tiene que *hacer* de la conducta de tanto empleado que interviene en la imposición de la contribución. En vez de simplificar el sistema lo vamos empeorando. Por garantizar al contribuyente sacrificamos la renta.²⁶

El Estado provincial había tenido bajo su directa administración la recaudación de los tributos más importantes durante los anteriores 40 años; a partir de 1855, la atribución de establecer los montos que cada propietario debía pagar quedaba en manos de comisiones reguladoras donde predominaban absolutamente los intereses locales, no sólo representados por los vecinos electos popularmente sino también por los propios jueces de distrito. En este sentido, una de las consecuencias importantes de la introducción de la contribución directa (tanto territorial como mobiliaria) fue una descentralización de la administración fiscal respecto del anterior sistema, que reservaba las principales funciones al gobierno provincial. “Esta descentralización para recaudar las rentas llena de embarazos y dificultades [la administración fiscal]. Cada contribuyente es un obstáculo; cada individuo, un reclamante; cada comisión reguladora, un mostrador de regateo.”²⁷

El gobierno provincial intentó controlar mejor las comisiones reguladoras, para ello estableció que los miembros de la comisión fueran designados por el poder ejecutivo. Además, se cambió la naturaleza de la retribución recibida por estos funcionarios: de un sistema original donde se les concedía un porcentaje de lo recaudado se pasó a otro en el que se pagaba una suma fija establecida en el presupuesto provincial. Por último, se intentó eliminar las comisiones reguladoras departamentales y reemplazarlas por una única comisión central, pero esta experiencia no tuvo éxito.

La contribución directa fue uno de los elementos principales del nuevo sistema fiscal establecido a partir de 1855, pero junto a este nuevo tributo, se desarrollaron otros que, aunque existían de mucho tiempo atrás, aumentaron su importancia convirtiéndose en fuentes de ingreso significativas para el fisco provincial; tal es el caso de los derechos de patentes y del derecho de piso. A estos ingresos debe agregarse lo percibido en concepto de subsidio nacional por parte del gobierno federal.

El derecho de patentes había sido establecido en 1827 y se trataba de un impuesto que grava los beneficios de la industria, los oficios, las profesiones,

²⁶ *El Eco del Norte*, 14 de junio de 1860.

²⁷ *Ibid.*

etc. La recaudación de este tributo se incrementó en la medida en que el crecimiento de la economía fue agregando nuevas actividades. En los años que nos ocupan eran importantes las patentes a curtiembres, a molinos arroceros, a destilerías de aguardiente y, desde 1872, a trapiches azucareros.

El derecho de piso es un tributo que se remonta a la época colonial, cuando reunía una serie de imposiciones destinadas a solventar gastos del ayuntamiento. Progresivamente lo producido en este ramo fue destinado a sufragar los gastos de policía en un primer momento, y luego pasó a rentas generales. Bajo esta denominación se agrupaba un conjunto variado de tributos. Su vigencia quedó establecida en la Constitución provincial de 1856 con el fin de sostener los gastos municipales, pero como pasaron muchos años antes de que se crearan los municipios, lo producido fue destinado a sufragar gastos generales. La riqueza de este rubro en los años posteriores a 1852 se debió a que gravaba la introducción de mercaderías a la ciudad. Los viejos derechos aduaneros, principal fuente de ingresos en las décadas de los treinta y de los cuarenta, de algún modo sobrevivieron en este ramo hasta que desapareció de las rentas provinciales cuando se crearon los municipios.

El cuadro 2 nos muestra la participación de cada uno de estos ramos en los ingresos presupuestados.²⁸ Se advierte que la contribución directa es la principal fuente de ingresos durante el periodo, representando más de la cuarta parte del total. Por otro lado, es de destacar que entre las patentes, el derecho de piso y la contribución directa aportan alrededor de dos tercios de la recaudación total. Esta situación cambia a partir de 1867 por la caída de la recaudación del derecho de piso, la cual se explica porque en ese año fue creada la municipalidad de la ciudad de Tucumán, y pasó a sus arcas el producto de dicho tributo, permaneciendo en las rentas generales sólo los de aquellos parajes que no contaban con municipalidades. Otro elemento importante a considerar es el subsidio nacional, cuyo aporte osciló entre 15 y 25% de los recursos. Sin duda, el aporte del gobierno federal fue importante para cubrir los déficit presupuestarios; sin embargo, la participación relativa en los ingresos totales nunca llegó a reemplazar los ingresos que antes de 1853 provenían de las aduanas interiores. Otro aspecto a destacar es la ausencia del rubro empréstitos forzosos, que en los años anteriores a la sanción de la Constitución liberal siempre representaba una parte importante de los ingresos públicos. Pensamos que la ausencia de este tipo de tributos de carácter confiscatorio es el resultado de la puesta en vigencia de los principios liberales consagrados en la carta fundamental.

²⁸ Somos conscientes de que estas cifras son de una utilidad relativa debido a que no pudimos cotejarlas con lo efectivamente gastado. Sin embargo, para nuestro propósito entendemos que son un indicador válido para mostrar la incidencia *grosso modo* de cada uno de ellos en los ingresos totales. Además se advierte una cierta consistencia en la evolución de los ingresos calculados anualmente y no aparecen grandes oscilaciones, salvo la disminución abrupta, hacia 1867, de los ingresos percibidos bajo el rubro "derechos de piso".

CUADRO 2. PARTICIPACIÓN DE CADA RUBRO EN LOS INGRESOS
DEL ERARIO PROVINCIAL, 1857-1872
(PORCENTAJES)

<i>Año</i>	<i>Patentes</i>	<i>Piso</i>	<i>Contribución directa</i>	<i>Subsidio nacional</i>
1857	21.70	12.2	40.7	
1858	13.80	16.6	47.0	21.23
1859	12.00	26.9	27.6	15.28
1860	18.50	32.5	31.4	20.60
1863	15.40	21.9	21.9	17.42
1864	18.30	23.0	30.1	15.74
1865	15.50	24.2	28.4	19.43
1866	17.30	23.2	27.1	16.70
1867	15.80	26.9	24.9	14.37
1868	21.00	3.0	33.0	24.96
1869	19.73	6.8	28.9	28.25
1870	17.40	5.8	30.7	27.39
1872	13.10	6.3	29.6	18.94

Fuentes: Elaboración propia basado en los presupuestos provinciales publicados en Cordeiro, *Compilación*, 1917; y sobre datos tomados de Bliss, *Ingresos*, 1966.

Desde el punto de vista de la administración fiscal, a partir de 1855 el Estado provincial pierde autoridad frente a los poderes locales, pues serán las comisiones reguladoras, tanto de la contribución directa como de patentes, las que ejercerán mayor influencia en el proceso de recaudación de impuestos. Esta circunstancia implica que el papel de las instancias locales de gobierno se refuerce.

A pesar de que continúa existiendo un conjunto de viejos gravámenes como derechos de papel sellado, contratos público, etc., al observar la composición de los ingresos públicos resulta evidente la transformación que se produjo en la fiscalidad provincial, que en estos años basa sus principales ingresos en lo producido por los impuestos directos, a diferencia de lo que ocurría en el periodo anterior, donde predominaban los impuestos indirectos. A pesar de que el derecho de piso encubre parcialmente al viejo derecho de introducción de frutos del país, pues establece un derecho sobre las carretas que introducen mercaderías a la ciudad de Tucumán, y como la única posibilidad de introducir mercaderías era en carretas, en el fondo se grava la introducción misma. Por otra parte, dos de estos rubros son recaudados con una significativa participación de los niveles locales por medio de las comisiones reguladoras.

Resulta paradójico que esta descentralización de la recaudación ocurra en una etapa en la que el Estado provincial afronta el desafío de reforzar su

autoridad, aunque tal vez se deba a la necesidad de construir un nuevo consenso fiscal entre los contribuyentes para asegurar el cobro de los impuestos directos. La mayor participación de los niveles locales de gobierno y administración puede ser un indicio de la búsqueda por parte del Estado provincial de la adhesión de los propietarios rurales a las nuevas políticas.

III

Los años que siguen a 1852 nos mostrarán cómo progresivamente se va constituyendo un polo de poder a nivel provincial que recaerá en las manos del gobernador de la provincia. Este proceso se dará en el marco de la recepción de principios liberales que cobran mayor vigor a partir de la sanción de la Constitución nacional de 1853. Indagaremos sobre los mecanismos concretos que permitieron en la práctica llevar adelante este proceso, para ello analizaremos los instrumentos políticos y administrativos que permiten que el gobierno provincial consiga, en la práctica, gobernar efectivamente la provincia.

En primer término es necesario revisar la estructura administrativa de la provincia. En este sentido cabe destacar que ésta es, hacia mediados del siglo XIX, muy débil: apenas el gobernador, un ministro o secretario de gobierno y un jefe de policía, que tiene a su mando apenas una docena de peones. Por otra parte, están las milicias que se organizan por departamentos, pero que no cuentan con personal permanente. La relativa eficacia del gobierno para imponer su autoridad se debe en buena medida al control que ejerce sobre la única rama de la burocracia estatal que cuenta con personal en todo el territorio, y que la forman los jueces de distrito y departamentales, que son en estos años los verdaderos instrumentos de gobernabilidad. Este cuerpo de funcionarios presentaba una serie de debilidades como efectivos agentes de la autoridad del Estado. Por un lado, no eran remunerados; por otro, su papel de representantes de los diferentes grupos locales hacía que a menudo no acataran las disposiciones del gobierno en salvaguarda de intereses particulares; además, las funciones administrativas las realizaban para cubrir un vacío de poder existente y no estaban comprendidas entre sus atribuciones fijadas por ley. Este conjunto de factores impulsó al gobierno a reemplazar a los jueces en las funciones administrativas, creando un cuerpo burocrático más centralizado y sujeto de un modo más firme a la autoridad del Estado. Se establecieron comisarías en todos los puntos de la campaña, que asumieron las tareas antes realizadas por los jueces. Las comisarías dependían de la mesa central de policía, de este modo, el Estado provincial pudo contar con funcionarios que dependían de un modo más directo de su administración que los jueces.

Tanto a nivel local como provincial, el reforzamiento de la autoridad del Estado puede advertirse en un aumento constante del gasto público. Entre 1852

y 1873 se observa un crecimiento del gasto público nominal de una relativa consistencia, como se detalla en el cuadro 3.

Veamos a qué se debió este incremento sostenido del gasto público. Los gastos asignados a la policía se incrementaron notablemente, pasando de alrededor de 13 000 pesos a mediados de los cincuenta, a cerca de 25 000 pesos a fines de los sesenta. Este crecimiento obedece a dos razones principales: la creación de comisarías de campaña que reemplazan muchas de las funciones administrativas que antes ejercían los jueces, y el crecimiento de la tropa, esto último en relación con los procesos de mayor control social y laboral que se desarrollan a partir de la mayor rigurosidad en la aplicación de las leyes de conchabo.²⁹ Otro rubro que incide notablemente en el aumento del gasto es el referido a instrucción pública, que aparece en los presupuestos desde mediados de los años cincuenta y cuyo gasto aumenta año tras año. También se destinan fondos a obras públicas. La administración de justicia y la tesorería general también ven incrementadas sus partidas durante el periodo.

En suma, en el periodo analizado el Estado provincial consolida su autoridad en todo el territorio provincial y su presencia aumenta en todos los ámbitos de la vida social. Este reforzamiento de la autoridad estatal se ve reflejado en el constante aumento del gasto público, que es sufragado por un aumento en la recaudación de impuestos y por la recepción de subvenciones nacionales.

Los cambios que provocó en la estructura fiscal de Tucumán la sanción de la Constitución nacional de 1853 fueron muy profundos. En un lapso breve se eliminaron las que habían sido las fuentes más importantes de las rentas provinciales. Su reemplazo no sólo trajo aparejado una caída en la recaudación en los primeros años, sino también una reformulación de la estructura administrativa provincial. La importancia que asumieron los impuestos directos implicó una fuerte descentralización de la recaudación al recaer ésta sobre comisiones reguladoras locales. Una suerte de revitalización de los niveles locales de la administración agregó un escollo adicional a la centralización y concentración del poder provincial. Por otra parte, se establece una nueva relación con las autoridades nacionales, por lo que se requiere anualmente un subsidio nacional para cubrir el déficit presupuestario.

Además, la puesta en vigencia de los principios liberales planteó en nuevos términos el marco jurídico en que se desarrolló el sistema fiscal. No sólo desaparecieron los empréstitos forzosos y otras formas confiscatorias, sino que se procuró brindar mayores garantías a los ciudadanos en el cobro de los impuestos. Esta aspiración impulsó la creación de instancias de apelación en

²⁹ En relación con este tema pueden consultarse los trabajos de Campi, en especial "Captación", 1993, pp. 47-73, y "Notas", 1997, pp. 133-164; Pérez, *Plata*, 1988; TePaske, *Royal*, 1982. Para la segunda mitad del siglo XIX mexicano hay una serie de trabajos que analizan las finanzas en el ámbito estatal, como el estudio de Marichal, "Finanzas", 1994 o el de Zuleta, "Hacienda", en prensa.

CUADRO 3. EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO
POR TRIENIOS, 1854- 1872

<i>Trienio</i>	<i>Gasto promedio anual en pesos</i>
1854-1856	42 621.20
1857-1859	47 173.60
1860-1863	71 621.30
1864-1866	81 387.00
1867-1869	81 897.00
1870-1872	110 528.00

Fuente: Elaboración propia basado en los presupuestos provinciales publicados en Cordeiro, *Compilación*, 1917.

las resoluciones de las comisiones reguladoras de la contribución directa y las patentes. Además, en estos años se produce una sostenida expansión del gasto público producto por un Estado que busca crear un cuerpo estable de funcionarios, de lo que destaca la creación de comisarías de policía, y por la fuerte expansión del gasto destinada a instrucción pública.

Nuestro análisis concluye con los inicios del auge azucarero que generará un fuerte crecimiento económico a partir de la llegada del ferrocarril a la provincia a mediados de los años setenta, y que cambiará profundamente la estructura económica provincial; sin embargo, podemos afirmar que las bases del sistema fiscal que se afianzan en las décadas analizadas continuarán en vigencia hasta entrado el siglo XX.

ARCHIVOS

AHT Archivo Histórico de Tucumán

HEMEROGRAFÍA

El Eco del Norte, Tucumán, Argentina.

BIBLIOGRAFÍA

ALBERDI, JUAN BAUTISTA, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853*, Buenos Aires, Bernal, 1979.

AMARAL, SAMUEL, "Comercio y Crédito en Buenos Aires. 1822-1836", *Siglo XIX*, año 5, núm. 9, 1990, pp. 132-157.

- ARDANT, GABRIEL, *Histoire de l'impôt. Livre II. XVIII et XXI siècles*, París, Libraire Artheme Fayard, 1972.
- BALÁN, JORGE y NANCY LÓPEZ, "Burguesías y gobiernos provinciales en la Argentina: la política impositiva de Tucumán y Mendoza entre 1873 y 1914", *Desarrollo Económico*, núm. 67, 1977, pp. 391-437.
- BLISS, HORACE, *Ingresos y gastos públicos en Tucumán (1829-1852)*, Tucumán, Argentina, Universidad Nacional de Tucumán, 1966.
- BOUSQUET, ALFREDO, *Estudio sobre el sistema rentístico de la provincia de Tucumán de 1820 a 1876*, Tucumán, Argentina, Imprenta de la Razón, 1878.
- BONANO, LUIS y EDUARDO ROSENZVAIG, *De la manufactura a la revolución industrial. El azúcar en el norte argentino*, Tucumán, Argentina, Universidad Nacional de Tucumán, 1992.
- BRAVO, MARÍA CELIA, "El campesinado tucumano, de labradores a cañeros, de la diversificación agraria hacia el monocultivo", *Población y Sociedad*, núm. 5, diciembre 1997, Tucumán.
- CAMPI, DANIEL, "Captación forzada de mano de obra y trabajo asalariado en Tucumán, 1856-1896", *Anuario IEHS*, núm. 8, 1993, Tandil, pp. 47-73.
- _____, "Notas sobre la gestación del mercado de trabajo en Tucumán 1800-1870", *Población y Sociedad*, núm. 5, 1997, Tucumán, pp. 133-164.
- CARMAGNANI, MARCELLO, "El liberalismo, los impuestos y el Estado federal mexicano, 1857-1911", *Historia Mexicana*, vol. XXXVIII, núm. 3, 1989, pp. 471-498.
- CORDEIRO, R y C. D. VIALE, *Compilación ordenada de leyes, decretos y mensajes del periodo constitucional de la provincia de Tucumán*, vols. I-VI, Tucumán, 1917.
- FRAGUEIRO, MARIANO, *Cuestiones argentinas*, Buenos Aires, El Ateneo, 1930.
- _____, *Organización del crédito*, Buenos Aires, Raigal, 1954.
- GRANILLO, ARSENI0, *Provincia de Tucumán*, Tucumán, Imprenta de la Razón, 1872.
- HALPERÍN DONGHI, TULIO, *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850)*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982.
- IRIGOIN, MARÍA ALEJANDRA, "Moneda, impuestos, e instituciones. La estabilización de la moneda corriente en el estado de Buenos Aires durante las décadas de 1850 y 1860", *Anuario IEHS*, núm. 10, 1995, pp. 189-218.
- LEÓN, CARLOS, "El desarrollo agrario en Tucumán en el periodo de transición de la economía del capitalismo incipiente a la expansión azucarera", *Desarrollo Económico*, núm. 130, 1993, Buenos Aires, pp. 217-236.
- MARICHAL, CARLOS, "Las finanzas del Estado de México desde la independencia hasta la república restaurada" en CARLOS MARICHAL, PAOLO RIGUZZI y MANUEL MIÑO GRIJALVA, *El primer siglo de la hacienda pública del Estado de México 1824-1923*, México, El Colegio Mexiquense, 1994, pp. 77-114.
- MARICHAL, CARLOS y DANIELA MARINO (comps.), *De colonia a nación: impuestos y política en México, 1750-1860*, México, COLMEX, 2001.
- OSZLAK, ÓSCAR, *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*, Buenos Aires, Planeta, 1997.
- PÉREZ HERRERO, PEDRO, *Plata y libranzas. La articulación comercial del México borbónico*, México, COLMEX, 1988.

- PUCCI, ROBERTO, *La elite azucarera y la formación del sector cañero en Tucumán, 1880-1920*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1989.
- SERRANO ORTEGA, ANTONIO y LUIS JÁUREGUI, *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera república federal mexicana*, México, Instituto Mora/El Colegio de Michoacán, 1998.
- TEPASKE, JOHN y HERBERT KLEIN, *Royal Treasuries of the Spanish Empire in America*, Durham, N. C., Duke University Press, 1982, 3 vols.
- TÍO VALLEJO, GABRIELA, *Antiguo régimen y liberalismo. Tucumán, 1770-1830*, Tucumán, Argentina, Facultad de Filosofía y Letras-UNT, 2001.
- ZULETA, CECILIA, "La hacienda pública en Morelos, 1869-1910: organización y evolución cuantitativa", ponencia presentada en el Seminario de Historia del Crédito y Finanzas, UNAM/Instituto Mora, en prensa.



Tomada de Carlos Pereyra, *Historia de América española*, t. IV, *Los países antillanos y la América central*, Madrid, Saturnino Calleja, 1924, p. 355.