

ESTADO, FINANZAS Y FAMILIAS: LOS PRESUPUESTOS PROVINCIALES Y SU EJECUCIÓN. EL CASO DE LA PROVINCIA DE SALTA (1880-1914)

María Fernanda Justiniano
María Elina Tejerina¹

El desarrollo histórico de Salta entre 1880 y 1916 registra ciertas particularidades frente al movimiento que seguirán las provincias de la Pampa húmeda y del Noroeste argentino. Durante este período que coincide con la expansión agro-exportadora de una porción de la Argentina, regiones como el Chaco y la Patagonia se constituyen en áreas marginadas y Salta en una región aislada de los beneficios del "progreso", que incorporaría a una parte de la Argentina a la modernidad y al capitalismo.

Este cuadro de aislamiento económico no coincide con la extraordinaria inserción que registran los grupos dirigentes locales a nivel nacional. Salta, resulta ser después de Buenos Aires, el distrito provincial con mayor representación política a nivel nacional.² Esta sobre-representación está acompañada, además, de ausencias de intervenciones federales durante estos años. Salta es el único Estado provincial que no es intervenido durante los treinta y seis años de hegemonía conservadora.

De las provincias del Norte³ es la que registra el menor aumento en el número de habitantes. En contraposición, observa el mayor incremento de los presupuestos en cifras relativas entre 1895 y 1914. En este último aspecto supera con creces a los presupuestos nacionales e incluso a los de la Provincia de Buenos Aires.

Tabla 1:
Crecimiento relativo de los presupuestos y la población de las provincias seleccionadas

| PRESUPUESTOS | Año 1895-1914 | Población |
|--------------|---------------|---------------|
| Nación | Crece un 252% | Crece un 96 % |
| Buenos Aires | Crece un 323% | 128% |
| Tucumán | Crece un 210% | 58% |
| Jujuy | Crece un 345% | 43% |
| Salta | Crece un 737% | 33% |

Fuente: Censo Nacional de 1914

Son propósitos de este artículo: a) ahondar en la envergadura de la economía salteña de la época, b) brindar elementos que permitan comprender la dinámica y las estrategias desplegadas por las redes de familias para conservar o acrecentar el poder y los patrimonios y c) analizar el proceso de construcción del moderno Estado provincial salteño.

El análisis de los presupuestos provinciales, registros oficiales, memorias de ministros y gobernadores, libros del Ministerio de Hacienda, como de otras fuentes constituyen lentes adecuadas para avanzar en respuestas posibles a los objetivos enunciados.

Los presupuestos y la envergadura de la economía provincial

Este extraordinario dinamismo de la economía provincial es aparente si comparamos la evolución de los presupuestos provinciales de las distintas provincias del Norte. Al analizarse comparativamente los valores absolutos de los presupuestos de Salta con los de las provincias vecinas se observa un exiguo desarrollo de la economía salteña. Tanto que en los años 1906 y 1907 la provincia de Jujuy supera en el monto presupuestario a la provincia de Salta. Mientras que Tucumán, mantiene casi a lo largo del período un presupuesto cuatro veces mayor. De las provincias del Norte, esta última es la que capitalizó el mayor crecimiento y desarrollo. De esta manera las desigualdades que se manifiestan a escala nacional también se expresan a escala regional.

Si se considera que los presupuestos constituyen una expresión del movimiento económico, la provincia registra un crecimiento sostenido hasta 1891. En este último año los recursos monetarios con los que cuenta son casi diez veces superiores a los de 1880. Sin embargo dos años después descienden a la mitad y se mantienen hasta 1907, cuando comienzan a crecer sostenidamente hasta final del período.⁴

Tabla 2
Evolución de los presupuestos de la Provincia de Salta, Tucumán y Jujuy
entre 1880 y 1914

| AÑO | MONTO EN \$ m/n Provincia de Salta* | MONTO EN \$ m/n Provincia de Tucumán** | MONTO EN \$ m/n Provincia de Jujuy** |
|------|--|---|---|
| 1880 | 147.968 | | |
| 1885 | 244.488,84 | | |
| 1886 | 281.006,80 | | |
| 1888 | 780.943,82 | | |
| 1889 | 780.943,82 | | |
| 1891 | 1.082.554,64 | | |
| 1893 | 552.500 | | |
| 1894 | 449.387,54 | | |
| 1896 | 553.371 | 1.983.066 | 288.398,36 |
| 1897 | 466.297,31 | 2.556.156 | 308.116 |
| 1898 | 503.573,07 | 2.368.956 | 326.926 |
| 1899 | 508.520,87 | 2.581.303,19 | 362.059,63 |
| 1900 | 528.005,04 | 2.336.396 | 380.109,38 |
| 1902 | 515.124,3 | 2.447.988,42 | 472.560 |
| 1903 | 526.000 | 2.383.445,88 | 499.477 |
| 1904 | 546.794,4 | 2.275.457,65 | 526.835 |
| 1905 | 527.452 | 2.228.293,16 | 564.851 |
| 1906 | 589.600 | 2.988.476,51 | 620.577 |
| 1907 | 732.515 | 2.988.476,51 | 827.683 |
| 1908 | 814.234,2 | 2.988.476,51 | 681.959 |
| 1909 | 955.100 | 4.221.863,36 | 722.507 |
| 1910 | 1.082.500 | 4.549.585,94 | 1.014.006 |
| 1911 | 1.105.274 | 4.909.285,94 | 1.014.006 |
| 1912 | 2.664.594 | 5.842.505,94 | 791.983,72 |
| 1913 | 2.063.318 | 5.842.505,94 | 791.983,72 |
| 1914 | 3.764.041,58 | 6.210.720,99 | 1.249.285,72 |

Fuente: * presupuestos provinciales de la Provincia de Salta, AHS.

** Censo Nacional de 1914

Por estos años lo que para la Pampa húmeda es "progreso" para Salta es tan sólo estancamiento, el cual puede leerse no sólo en las cifras absolutas de los presupuestos, sino también en el número de sus habitantes y en las distintas actividades económicas que se desarrollan en el suelo provincial.⁵

Esa economía que, a mediados de la década de 1860, es descripta como "bastante activa" por los contemporáneos, en el último cuarto de siglo XIX se debate entre la "miseria y la pobreza".⁶ La inserción de la Argentina en la división internacional del trabajo trae aparejada consigo la pérdida de una de las más rentables de las actividades que se despliegan en el suelo provincia. Gradualmente la importancia del comercio mular retrocede, frente al avance del ferrocarril, que en 1876 llega a Tucumán y quince años después ligará a la capital salteña con Buenos Aires. Ahora, las ventas de suela al Litoral conforman el principal ingreso provincial. En el orden siguiente se ubican las colocaciones de ganado vacuno en pie en Tucumán y Santiago del Estero y -por debajo- el comercio de animales invernados dirigidos a Perú y Bolivia.

Este estancamiento de la economía provincial se refleja en los montos de los volúmenes comercializados. Según el Registro Estadístico de 1866, por este año, el total producido por las ventas de los productos ascendía a 879.810 pesos bolivianos, lo que daba una balanza favorable en relación a las compras.

Los datos vertidos por Manuel Solá en su *Memoria descriptiva de Salta*, dos décadas después, dan cuenta de este estancamiento en el desarrollo de la economía provincial. El monto total de las exportaciones salteñas consignado por Solá, para el año de 1887, es de 1.246.600 pesos m/n, es decir 710.567 bolivianos. La situación mejora al considerarse los productos que localizados en la plaza salteña se venden a otras provincias. Es el caso del azúcar jujeña o la plata boliviana, cuya incorporación en los cálculos elevaría la suma anterior unos 300.000 bolivianos. Es dable agregar que por estos años la balanza comercial resulta deficitaria.⁷

Las familias acaudaladas

Un movimiento opuesto al de la economía provincial siguen los patrimonios de algunas familias. Este marco descrito por los hombres de la época como mísero y pobre permitió la formación de importantes patrimonios. Pueden citarse para el último cuarto del siglo XIX apellidos afortunados como el de Uriburu, pero también el de Ovejero o San Miguel.

El primero de estos apellidos tuvo una presencia importante en la política provincial hasta 1864, año que tiene lugar la llamada Revolución de los Uriburu, cuyo fracaso obliga a los miembros de la familia a alejarse de la vida política salteña por treinta y cuatro años. Recién en 1895, otro Uriburu (Pío) será elegido nuevamente gobernador de Salta.

Tanto los Uriburu, como otras familias de la época, formaron sociedades de negocios integradas por hermanos. Los Uriburu se dedicaron a los negocios de exportación e importación. Futuros matrimonios agregarían tierras a estas empresas: Evaristo, con su casamiento con Josefa Álvarez de Arenales, incorporaría a la fortuna familiar la gran Estancia de Pampa Grande, vendida después a Indalecio Gómez.

Propiedad de la familia Uriburu son también las fincas de Ampascahi, El Carmen y las Vetas en el departamento de Orán.

Sin embargo encontrarán éxitos mayores fuera de Salta. La incorporación de la familia al grupo dirigente de nivel nacional acarrea una diversificación regional y de ramos en los negocios. Cuentan con una calera en Córdoba, aserraderos en el Chaco, tierras en Buenos Aires y Entre Ríos, viñedos en Mendoza.

Estos logros económicos van acompañados de logros sociales y políticos. Quedó grabada en la retina de la sociedad de la época la fastuosa boda de los hijos de Julio Argentino Roca y José Evaristo Uriburu, sólo a modo de ejemplo. Las conquistas políticas no quedaron atrás. La familia Uriburu ocupó seis de los once ministerios nacionales y uno de los dos presidentes de la Nación que detentó Salta durante el período.⁸

La tabla siguiente muestra la participación de los salteños en los altos niveles de decisión nacional.

Tabla 3:
La presencia de salteños en el PEN entre 1880-1916

| <i>Presidentes</i> | <i>Vice Presidentes</i> | <i>Ministro del Interior</i> | <i>Min. de Relaciones Exteriores</i> | <i>Ministro de Hacienda</i> | <i>Ministro de Guerra</i> | <i>Ministro de Agricultura</i> | <i>Ministro de Obras Públicas</i> |
|------------------------------------|----------------------------------|---|--------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| José Evaristo Uriburu, 1898 | José Evaristo Uriburu, 1892-1898 | Benjamín Zorrilla 1879-1880 1898 | Francisco J. Ortiz 1883-1886 | Victorino de la Plaza, 1879 | Gregorio Vélez, 1910-1913 | Damián M. Torino 1904-1906 | Miguel Tedín 1906-1907 |
| Victorino de la Plaza, 1914-1916 | Victorino de la Plaza, 1912-1916 | Indalecio Gómez 1910-1914 | | Francisco Uriburu, 1886-1890 | | | |
| | | Miguel S. Ortiz 1914-1916 | Victorino de la Plaza, 1908-1910 | Carlos Iburguren 1913 | | | |

Fuente: Actas de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, 1880-1916.
 Están señalados con negritas los miembros de la familia Uriburu.

Esta familia expresa una constante de la dirigencia argentina: los entramados de dominio familiar que capturan el Estado o importantes aspectos de éste. Aunque, es necesario aclarar, que no todas siguieron un idéntico derrotero. Otro es el caso de Saturnino San Miguel, quien a decir del historiador salteño Bernardo Frías era la única fortuna millonaria de Salta. Sus recursos provenían sobre todo de la actividad comercial y de sus sociedades de negocios que superaban los estrechos límites provinciales.

Después de la trágica muerte de tío José Moldes, Saturnino se radicará en Buenos Aires. Allí formará una sociedad con otro acaudalado porteño, Gregorio Lezama. Ambos se dedican a instalar líneas de mensajería, de carreta, adquieren tierras en Palermo, Santa Fe y Santiago del Estero. Razones de salud obligarán a San Miguel a retornar a Salta. Una vez de regreso contrae matrimonio con Carolina Ovejero, si bien ocupa algunos cargos públicos la vida política no le atrae. Finalmente tanto él como su familia se radicarán en París.

Carolina era la hija menor de una familia que acrecentó su patrimonio durante los años que nos ocupa. Sus hermanos Querubín y Sixto Ovejero convierten a las tierras de la finca de Ledesma, ubicada en la provincia de Jujuy, en un próspero ingenio que lleva el mismo nombre. A diferencia de su cuñado, San Miguel, los hermanos Ovejero participan activamente de la vida política local. Sixto fue gobernador de la Provincia en 1867, su sobrino Ángel Mariano ocupó una banca en la Cámara de Diputados de la Nación en dos oportunidades (1890 y 1902), además de integrar dos veces la legislatura provincial. Mientras que su hijo David encontrará un destino semejante al suyo al ser electo gobernador de Salta en 1904. Una vez finalizado su mandato, David, seguirá la carrera de todo gobernador de la época, entre 1904 y 1907, representará a la Provincia en el Senado nacional. Ello sólo para mencionar a aquellos miembros de la familia que portan el apellido.⁹

El fuerte económico de los Ovejero está en la actividad azucarera, aunque también se dedican a la ganadería. En 1889, una vez fallecido Querubín, se disuelve la sociedad de hermanos y el ingenio pasa a rematarse públicamente el 31 de marzo de ese año. Los mayores postores son finalmente miembros de la propia familia. Por la suma de 644.000\$ m/n -el 82,5% del total del presupuesto de la Provincia de ese año-, Ángel Zerda, primo hermano de los fundadores y futuro gobernador de Salta entre 1901 y 1903; David Ovejero y el propio Sixto Ovejero adquieren, de los herederos de Querubín, la Finca Ledesma, hecho que constituye una estrategia acertada para acumular riqueza, conservar y acrecentar el poder político en la provincia y en la región.¹⁰

Tanto Uriburu, San Miguel y Ovejero son casos que permiten registrar el crecimiento de importantes patrimonios, en el marco de una economía provincial que no acompaña este movimiento. Es dable señalar que las actividades económicas que engrosan los patrimonios familiares no tributan o sí lo hacen las erogaciones son reducidas. Esta última afirmación obliga a detenerse en los presupuestos y su ejecución.

Los presupuestos y su ejecución

Los presupuestos provinciales como fuentes para el análisis económico deben tomarse con cautela. No todos los años estas leyes son promulgadas. Ello sucedió, por ejemplo en 1887 y en 1890, durante el período en estudio. Tanto la epidemia del cólera que alejó a los legisladores provinciales de la capital salteña, como la crisis de 1890 y la muerte del gobernador Adolfo Martínez, fueron óbices para que las leyes de esos años económicos no fueran sancionadas respectivamente. Las más de las veces las expectativas de los cálculos no coinciden con la realidad de los ingresos. Los presupuestos son deficitarios y el Estado provincial salteño debe recurrir en forma constante al crédito público para lograr el equilibrio de egresos e ingresos.¹¹

Tomados estos recaudos, los presupuestos constituyen una fuente relevante para tomar cuenta también de la envergadura de la economía provincial, de las principales actividades económicas que tienen lugar en el territorio y de las políticas que despliegan los sucesivos gobiernos.

Salvo los años indicados en los párrafos anteriores, la elaboración de los presupuestos para el año económico siguiente, por parte de las cámaras legislativas, constituye casi una regularidad en la provincia de Salta.¹² Hasta 1884 no se encuentran

incorporados a los Registros oficiales y en reiteradas oportunidades es el gobernador quien debe solicitar con firmeza a las cámaras dar cuenta de esta obligación que les era propia.

De la lectura de los presupuestos la inmediata pregunta que surge es si la presencia de salteños en la presidencia de la Nación o en los ministerios nacionales habría influido a la hora de la asignación recursos a la provincia y en este incremento extraordinario de los valores relativos.

Encontramos, en las letras de los presupuestos, las primeras contribuciones nacionales al tesoro provincial recién en 1900, con 3.600 \$m/n cuyo destino es la creación de una oficina estadística. Esta entrada luego alcanzará forma de subsidio nacional con 96.000 \$m/n anuales desde 1906 hasta el fin del período que nos ocupa, que coincide con la creación de las oficinas del registro civil, tanto en la capital como en el interior de la provincia. A estos aportes nacionales hay que sumarles los 300.000 \$m/n destinados a la instrucción pública que comienzan a asignarse como parte de los presupuestos extraordinarios en 1912 y 1913.

Tabla 4
Aportes del tesoro nacional en relación a los presupuestos provinciales

| Año | Valor relativo % |
|------|------------------|
| 1906 | 16,28 |
| 1907 | 13,10 |
| 1908 | 11,79 |
| 1909 | 10,05 |
| 1910 | 8,85 |
| 1911 | 8,68 |
| 1912 | 11,25 |
| 1913 | 11,25 |
| 1914 | 14,53 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los presupuestos de la Provincia de Salta.

Fuera de estos aportes nacionales, la provincia parecería depender de sus propios recursos. Sin embargo el Gobierno nacional contribuye a costear gran parte de la burocracia en rápida construcción, que va desde los profesores de la Escuela Normal, Colegio Nacional hasta los empleados de correo, obispos, seminario conciliar, etc. La obra pública relevante como caminos, redes de agua, ferrocarril, entre otras también son fruto de las erogaciones del tesoro nacional. En 1887 frente a la epidemia del cólera las autoridades federales contribuyen con 5000\$ m/n para ayudar a la construcción de obras que impidieran las inundaciones del río Arias en la capital provincial.

Otro de los aportes nacionales, que no está registrado en los presupuestos provinciales, es el empréstito de cinco millones de pesos oro que otorga el Banco Nación al gobierno de Martín Gabriel Güemes para crear el Banco Provincial de Salta (1888), un banco mixto que tres años más tarde, durante el gobierno de Pedro Frías, sería de propiedad de la Provincia.¹³ En 1893, el Gobierno nacional se hace cargo de la deuda de emisión del Banco de la Provincia, a cambio de la deuda que mantiene con Salta por las guerras de la Independencia (trescientos mil pesos oro), los baños termales

de Rosario de la Frontera y una fracción de seiscientos sesenta y siete leguas de tierras públicas.

Los baños son un ejemplo de que las relaciones entre los primeros magistrados de la provincia son más que políticas. Moisés Oliva, gobernador entre 1883-1886, los arrendó a su propietaria Melchora Figueroa de Cornejo. Miguel Ortiz, titular del Ejecutivo provincial entre 1883-1886, compró las acciones de la sociedad a Oliva, quien después vendió sus acciones a Martín Gabriel Güemes, quien gobernó la Provincia entre 1886-1889.¹⁴ Güemes adquirirá estos sitios de Rosario de la Frontera a Melchora Cornejo por la suma de 4000\$m/n.¹⁵ Después de esta seguidilla de negocios, los baños terminan como propiedad de la Provincia, que los transferirá a la Nación como parte de pago del empréstito de cinco millones de pesos oro para crear el Banco Provincial de Salta.

Este banco de capitales mixtos no dio resultados y fue el gobernador Delfín Leguizamón quien, poco tiempo después, selló el acuerdo de su traspaso al gobierno nacional, congratulándose que la única institución de crédito sea propiedad del Estado provincial. Entre otras contribuciones del Gobierno nacional, se encuentra el camino que une la capital salteña con Orán, obras de saneamiento para la ciudad de Salta, cuatrocientos mil pesos para la conmemoración del centenario de la Batalla de Salta de 1813, entre otros.¹⁶

Por estos años las expectativas de los ingresos provinciales descansan en las contribuciones territoriales, las patentes, rentas atrasadas y la venta de tierras públicas; lejos están los impuestos a las guías y marcas de ganado. La tabla siguiente muestra, a partir del presupuesto de 1885, las principales fuentes de recursos de la Provincia.

Tabla 5
Presupuesto del año 1885: fuentes de recursos

Art. 3º Para cubrir los gastos consignados en los incisos expresados, se destina el presupuesto de los ramos expresados en los siguientes incisos.

| | | |
|-----|---|-------------------------------|
| 1º | <i>Contribución territorial</i> | 45.000 |
| 2º | <i>Contribución mobiliaria</i> | 34.000 |
| 3º | <i>Patentes específicas</i> | 30.000 |
| 4º | <i>Impuestos de marcas</i> | 300 |
| 5º | <i>Papel sellado</i> | 15.000 |
| 6º | <i>Décima parte de las ventas municipales de la capital</i> | 6.000 |
| 7º | <i>Multas de la Capital</i> | 1.000 |
| 8º | <i>Herencias transversales</i> | 5.500 |
| 9º | <i>Impuestos de Serenos</i> | 2.000 |
| 10º | <i>Renta atrasada a cobrar</i> | 42.000 |
| 11º | <i>Venta de animales montescos</i> | 300 |
| 12º | <i>Papeletas de conchavo</i> | 1.609 |
| 13º | <i>Registro de propiedades</i> | 10.000 |
| 14º | <i>Venta de tierras públicas</i> | 8.000 |
| 15º | <i>Venta de la Quinta Normal</i> | 15.000 |
| | | <i>Suma Total m/n 215.709</i> |

Fuente: Presupuesto del año 1885

De estos ítems se mantienen hasta el fin del período la Contribución Territorial, las Patentes, el Papel Sellado y el Papel de Multas. Las Papeletas de Conchavo, las Contribuciones Mobiliarias, las Herencias Transversales, las Multas de la Capital y las Ventas de Montescos desaparecen a fines del siglo XIX. En los años 1905, 1906, 1907 y 1910 comienza a recaudarse el Impuesto al Azúcar cuyo monto no supera los 6.000 \$ m/n. A partir de 1902 se incorpora el ítem Guías de Ganado y Frutos, que se mantiene hasta 1910.

La siguiente tabla muestra la evolución de estos ítems durante el período que nos ocupa.

Tabla 6:
Fuentes de recursos para cubrir los gastos estipulados
en los presupuestos, en \$ m/n

| Año | Contribución territorial | Patentes | Guías y marcas | Papel sellado | Utilidades del Banco Provincial | Rentas atrasadas |
|------|--------------------------|----------|----------------|---------------|---------------------------------|------------------|
| 1885 | 45.000 | 30.000 | 300 | 15.000 | | 45.000 |
| 1886 | 45.000 | 30.000 | 300 | 15.000 | | 42.000 |
| 1888 | 95.000 | 50.000 | 5.000 | 15.000 | | 134.000 |
| 1889 | 95.000 | 50.000 | 5.000 | 15.000 | | 42.000 |
| 1891 | 180.000 | 75.000 | 500 | 37.000 | | |
| 1893 | 200.000 | 92.000 | 3.000 | 80.000 | | |
| 1894 | 190.000 | 75.000 | 4.000 | 40.000 | | |
| 1896 | 170.000 | 70.000 | 2.000 | 45.000 | | |
| 1897 | 175.000 | | 20.000* | 70.000 | | |
| 1898 | 175.000 | 120.000 | 25.000* | 60.000 | 15.000 | |
| 1899 | 175.000 | 100.000 | 23.000* | 60.000 | 30.000 | |
| 1900 | 185.000 | 100.000 | 30.000* | 84.000 | | |
| 1902 | 175.000 | 11.5000 | 70.000 | 83.000 | | 50.000 |
| 1903 | 180.000 | 115.000 | 75.000 | 90.000 | | 40.000 |
| 1904 | 185.000 | 95.000 | 75.000 | 85.000 | | 60.000 |
| 1905 | 160.000 | 90.000 | 75.000 | 65.000 | 39.000 | 45.000 |
| 1906 | 166.000 | 90.000 | 75.000 | 65.000 | | 45.000 |
| 1907 | 170.000 | 120.000 | 75.000 | 120.000 | 33.000 | 62.000 |
| 1908 | 180.000 | 140.000 | 75.000 | 110.000 | 55.000 | 40.000 |
| 1909 | 300.000 | 150.000 | 85.000 | 110.000 | 77.900 | 35.000 |
| 1910 | 320.000 | 190.000 | 114.000 | 125.000 | | 50.000 |
| 1911 | 310.000 | 200.000 | | 180.000 | 80.000 | 80.000 |
| 1912 | 330.000 | 220.000 | | 285.000 | 100.000 | 75.000 |
| 1913 | 330.000 | 220.000 | | 310.000 | 100.000 | 115.000 |
| 1914 | 600.000 | 220.000 | | 310.000 | 125.000 | 110.000 |

Fuentes: Presupuestos provinciales de los años citados.

* A partir de 1897 se desglosa en Impuesto de Guía y Registro de Marcas. Aquí lo computamos en forma conjunta. En 1902 recibe el nombre de Guías de Ganado y Frutos.

A pesar de la claridad de las fuentes de recaudación, los presupuestos son deficitarios. El Estado provincial debe recurrir al crédito público o la venta de tierras para lograr el equilibrio de egresos e ingresos. "Nuestros presupuestos anuales, - necesario es confesarlo-, no han sido llenados nunca con las entradas de la Administración, ocurriéndose casi todos los años a recursos extraordinarios para cubrir gastos indispensables. La causa no es ni puede ser otra que la ya apuntada, y así, de año

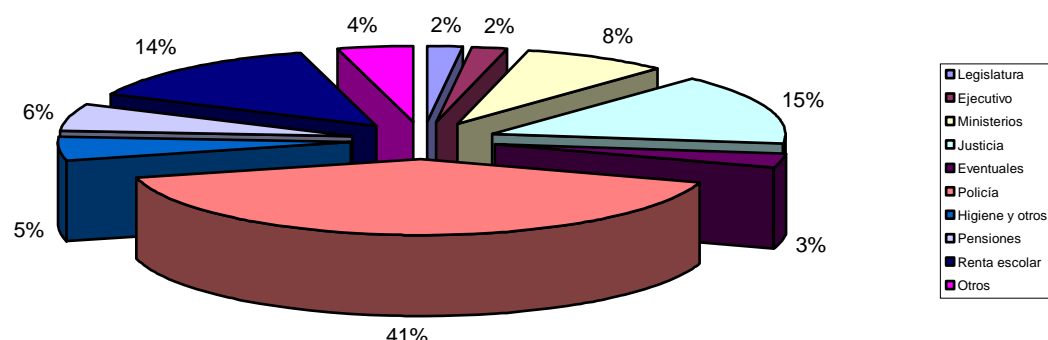
en año, vemos acumularse sumas considerables en el inciso denominado rentas a cobrar y que, con el transcurso del tiempo, pasan indefectiblemente a la categoría de incobrables. De esa manera el déficit jamás podrá dejar de figurar en nuestros cálculos y su acumulación progresiva será una amenaza constante, un peligro para la marcha administrativa de la Provincia". Reflexiona el gobernador Delfín Leguizamón en 1895.

En su informe a las Cámaras Legislativas agrega que uno de los principales inconvenientes con que ha tropezado su gestión está en relación a la insuficiencia de las leyes fiscales. Expresa que "necesitamos, más que crear renta, asegurar eficazmente su percepción".¹⁷

Durante todos estos años los ingresos están destinados a cubrir los gastos que demanda la burocracia estatal en crecimiento. El siguiente gráfico muestra cómo se ejecuta el presupuesto del año 1898. Todavía por estos años el presupuesto del Consejo General de Educación se contabilizaba dentro del presupuesto provincial, en años venideros esta acción se realizará por separado. Tal cual muestra el siguiente gráfico no hay espacio para la obra pública.

Gráfico 1

Ejecución del presupuesto de 1898



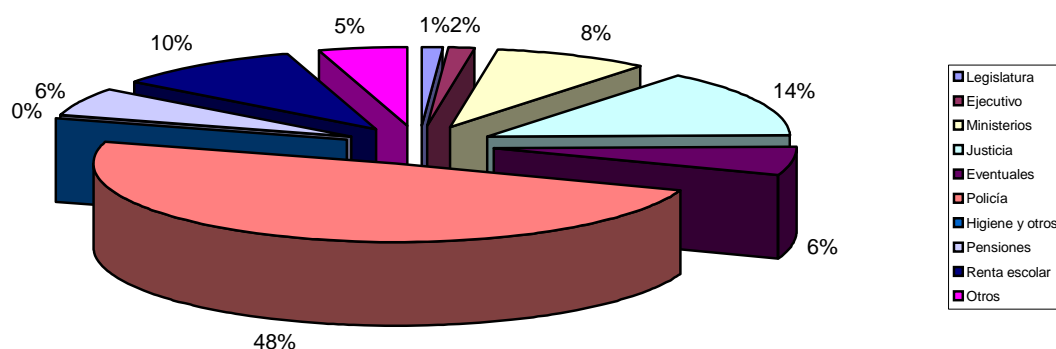
Fuente: AHS, Registro Oficial, Libro 9, *Presupuesto de la Provincia de Salta de 1898*.

Si se avanza hacia la década siguiente la variante más importante que se registra es el salto que implica el gasto que demanda el mantenimiento de la policía, ítem que crece progresivamente entre 1898 y 1907. En éste último año insume casi la mitad del presupuesto de toda la provincia. Muy por abajo están los gastos que se destinan a la justicia y al Consejo General de Educación.

El gráfico que sigue da cuenta de estas afirmaciones vertidas.

Gráfico 2

Ejecución del presupuesto de 1907



Fuente: AHS, Registro Oficial, Libro Nº 16, *Presupuesto de la Provincia de Salta de 1914*.

De todos los presupuestos del período el único que hace referencia a obra pública es el de 1914. Para poder costear la provisión de agua corriente a los departamentos del interior de la Provincia, refaccionar edificios públicos, construir nuevas casas de policía, pagar intereses de préstamos adquiridos para cubrir gastos ordinarios, celebrar el centenario de la Batalla de Salta, expropiar el futuro Parque San Martín, el gobernador Robustiano Patrón Costas recurrirá a la fórmula de venta de tierras públicas para obtener los recursos que estos gastos demanden. Ello porque la fórmula más común no había logrado aplicarse, a pesar del paso del tiempo y de algunos aislados esfuerzos, aquellas actividades económicas que permitían que algunos patrimonios crecieran no lograron grabarse impositivamente. Es el caso del cuero o del muy tardío impuesto al azúcar. Como se observa hacer funcionar el Estado provincial no es tarea sencilla y menos la recaudación de los tributos.

El cobro de los impuestos durante toda la época está en manos privadas. La dificultad para lograr que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones o que los recaudadores no se apropien de los dineros fiscales y los distraigan en sus negocios particulares es una constante durante la época que nos ocupa. Durante el gobierno de Miguel S. Ortiz (1881-1883) la percepción de los tributos comienza a hacerse por medio de remates públicos. El fisco resigna, de esta manera, un 25% del total de la recaudación. Durante el gobierno de Juan Solá (1883-1886), se abandona el sistema de remates públicos y se comisiona directamente la percepción de la renta a "personas de conocida honradez y responsabilidad".¹⁸ En 1887 se lleva a cabo una renovación de los catastros cuyo fin era colocar a la provincia en mejores condiciones económicas, hacer desaparecer la duplicidad de contribuyentes y establecer un equilibrio "de manera que cada uno pague en relación a lo que tiene". Esta nueva catastración trajo más problemas que soluciones. A finales de la década del 80 las dificultades continúan. El Colector de Rentas Juan Pablo Saravia expresa: "he encontrado bastante resistencia en algunos

receptores, tanto para que se presenten a rendir cuentas como para que reciban las boletas de impuestos para el cobro".¹⁹ El Gobernador Abelino Figueroa informa a las Cámaras en 1912 que "llegó a la conclusión que no es posible contar en adelante con un aumento de renta en los ramos de contribución territorial y patente, ni en el de guías y otros impuestos fijos, por lo menos hasta que se reforme el catastro de la propiedad". Advierte "que no debe pensarse en aumentos de gastos que no sean de estricta necesidad".²⁰

La preocupación por la inequidad en el cobro de los impuestos llega a manifestarse constitucionalmente. Por primera vez después de las sucesivas reformas, la Constitución Provincial del año 1906 establece en su artículo 5º, que "las contribuciones impuestas por la Legislatura para formar el Tesoro Provincial, deben ser equitativas y proporcionales. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas".

Esta tensión entre quién recauda, quien se apropia y quién paga, es una constante durante todos estos años que nos ocupan. No en vano advertía el Receptor J. Méndez que: "el pobre es el único que paga con aproximación casi absoluta". Explica que existen dos razones para ello: "la primera es que se le cuenta fácilmente su haber por ser poco y la segunda, aunque amarga, es por ser pobre, porque sabe si reclama pierde su tiempo, corriendo el riesgo muchas veces de ser mayormente perjudicado".²¹

La incipiente estructura institucional y burocrática del Estado provincial salteño contribuye a que este estado de cosas permanezca, en vez de modificarse. Muchos de los receptores son a su vez miembros de la comisión municipal, comisarios de policía o jueces de paz. En la campaña esta situación se agrava porque la ausencia de delegaciones del poder judicial los encuentra como jueces y partes de los conflictos.

El libro del *Ministerio de Hacienda 1897-1902*, único existente en el Archivo Histórico de Salta, detalla quiénes efectivamente recibieron las rentas y el monto de las comisiones que recibieron. Llama la atención que la comisión más elevada lograda durante el gobierno de Pío Urriburu, corresponda a otro Urriburu (Juan N.), quien recibe una comisión de 2632,71 \$m/n. Otros receptores fueron designados durante el período consignado pero sus rendiciones no figuran en el libro, es el caso de Domingo Patrón Costas quien reemplaza a Atilio Lanzi. La mayoría de los receptores portan apellidos que gozan de una gran presencia en la estructura de poder provincial: Niño, Diez, Aleman, Güemes, López, de los Ríos, Vélez, Castellanos, Zapata, Barrantes. Sin embargo, también hay nombres nuevos: Andreu, Colque que indicarían una apertura, o que algunos acuden a testafierros para estas cuestiones.

La siguiente tabla da cuenta de la situación enunciada.

Tabla 7
Receptores de Renta que rindieron y recibieron sus comisiones entre 1897-1902

| Año | Receptor | Departamento | Monto |
|---------------------|--------------------------------|--|--------------|
| 1902 | Eduardo Escudero | Campo Santo | 425,44 |
| | Antonio Padovani | | 423,84 |
| | Napoleón Piedrabuena | | 54,21 |
| | Juan B. Peyret | | 1394,94 |
| | Samuel Cortés | | 108,72 |
| | Daniel Villagrán | | 360 |
| 1901 | Daniel R. Villagrán | Rosario de la Frontera y la Candelaria | 88,50 |
| | | Guachipas, Viña, Chicoana, Rrio. de Lerma y Cerrillos | 56,20 |
| | | Cachi, Molinos, San Carlos, Cafayate, Guachipas y Viña | 255,70 |
| | Juan Menú | Guachipas | 373,10 |
| | Anacleto Toranzos | | 623,39 |
| | José Andreu | Rosario de la Frontera | 1286,67 |
| | José Andreu | Candelaria | 239,11 |
| | Tomás Vargas | | 204,25 |
| | Secundino Mariño | S/c | 141,90 |
| | Miguel Colque | Orán | 905,34 |
| | David G. Orellana | De la Sección Sudeste | 1245,34 |
| | Herederos de Receptor M. Gauna | Cerrillos | 362,17 |
| | | Rosario de Lerma | 536,03 |
| | | Guachipas | 304,82 |
| | | Viña | 245,47 |
| Juan R. Uriburu | | 2632,71 | |
| 1900 | Luciano de los Ríos | | 170 |
| | | Cachi | 505,60 |
| | | Molinos | 214,32 |
| | | San Carlos | 751,33 |
| | | Poma | 217,23 |
| | | Cafayate | 1144,25 |
| | Martín Gauna | Rosario de Lerma | 273 |
| | | Cerrillos | 615,28 |
| Chicoana | | 499,81 | |
| 1899 | Tomás Vargas Hijo | Iruya | 139,19 |
| | Martín Gauna | Guachipas | 511,17 |
| | | Viña | 325,92 |
| | Benjamín Peyret | Molinos | 40 |
| | Martín Gauna | Cerrillos | 226,95 |
| | | Chicoana | 432,59 |
| | Miguel N. Vélez | Cachi | 527,92 |
| | Francisco Alderete | Campo Santo | 430,69 |
| Francisco Terrones | | 1002,72 | |
| 1898 | Felipe López | San Carlos | 363,3 |
| | Manuel Aleman | | 12,52 |
| | | | 90,84 |
| | Juan José Castellanos | | 160,13 |
| Amadeo de la Cuesta | | 632,13 | |

| | | | |
|------|--|------------------------|---------|
| | Pedro A. Michel y Marcelo M. Schaffino | | 1200 |
| | Lisímaco Barrantes | | 101,16 |
| | Paulino Echazú | | 363,52 |
| | Francisco Alderete | | 877,79 |
| | Justo B. Zapata | Rosario de la Frontera | 99,55 |
| | Miguel Diez | Cafayate | 1805,17 |
| | Lisimiaco Barrantes | Chicoana | 306,80 |
| | Isidoro Vázquez | Guachipas | 393,28 |
| | Justo B. Zapata | | 87,16 |
| | | Rosario de la Frontera | 1702,40 |
| | | Rosario de Lerma | 186,91 |
| 1897 | Juan José Castellanos | La Candelaria | 206,11 |
| | Paulino Echazú | | 358,48 |
| | Gregorio Casasola | | 106,93 |
| | Adolfo Cajal | | 217,01 |
| | Manuel Alemán | | 84,42 |
| | Anacleto Toranzos | | 173,67 |
| | Adolfo Cajal | | 476,86 |
| | Domingo Niño | | 228,35 |
| | Amadeo de la Cuesta | | 533,27 |
| | Domingo Niño | | 276,15 |
| | Mariano Armella | Iruya | 102,91 |
| | Alejandro Vargas | | 147,74 |
| | Napoleón Villagrán | | 39,11 |
| | Justo B. Zapata | | 60 |
| | Alejandro Vargas | | 72,45 |
| | José M. Ceballos | | 24 |
| | Napoleón Güemes | | 102 |
| | Francisco Terrones | | 712,24 |
| | Miguel Diez | S/c como receptor | 1167,81 |

Fuente: *Libro Ministerio de Hacienda, Libro de órdenes de Pago dl 29-01-1897 a Marzo de 1902.*

Además de concentrar funciones policiales, judiciales y de gobierno también son recaudadores de otros impuestos como, guías, marcas, papel sellado y patentes.²² Por ejemplo Amadeo de la Cuesta, Atilio Lanzi, Tomás Vargas, José Andreu, Luciano de los Ríos, Isidoro Vázquez. También entre los recaudadores de estos tributos se encuentran apellidos vinculados al poder político provincial como Ovejero, Solívez, Llovet, Cornejo, entre otros. Estos últimos son los que reciben las comisiones más altas del período.

El moderno Estado provincial salteño

A fines del siglo XIX el Estado provincial salteño está en pleno proceso de construcción, a un ritmo que le imponen las normativas y el accionar del gobierno nacional además del clima de ideas decimonónico. Durante estos años se define el territorio provincial cuyos límites se mantendrán hasta el desmembramiento del Territorio Nacional de los Andes en 1943.

Su ordenamiento, control y delimitación siguió una lógica basada en la posibilidad de acceder a recursos que adquirirían envergadura según las necesidades de los grupos dirigentes de la época.

Durante la primera mitad del siglo diecinueve fue la actividad azucarera la que empujó las fronteras provinciales hacia el Chaco. Los dueños de los ingenios acrecentaron sus excedentes con la explotación de la mano de obra de las poblaciones originarias. Estos avances privados antecedieron a la acción tanto del Estado provincial como del nacional.²³

Durante la década de 1880 el Oeste de la provincia encontrará sus límites, en un momento que reverdece el tráfico de ganado en pie hacia Chile. La Puna queda excluida del territorio provincial al formarse el Territorio Nacional de Los Andes. Para los dirigentes de la época "no valía ni servía de nada".²⁴

Este proceso de ordenamiento y control del territorio va acompañado del establecimiento de un sistema legal, un sistema fiscal, la formación de una burocracia y la extensión del monopolio de la fuerza por todo el territorio provincial a través de la creación de la policía de campaña.

Las sucesivas reformas de la Constitución, las luchas por el acceso al poder y la dificultad en el cobro de los impuestos muestran que estos procesos no estuvieron exentos de contradicciones internas. Aquí interesa detenerse, por las razones ya señaladas, en el ordenamiento del sistema fiscal.

Este proceso no será fácil y estará atravesado durante todo el período por una tensión que emerge entre la intención universalista que le es atribuible al Estado y los intereses individuales que no están dispuestos a obedecer totalmente las normas emanadas del propio poder central provincial, aunque a su vez están preparados para arrogarse ciertos privilegios.

Ello inclusive queda reflejado en los propios textos constitucionales. En el año 1821 se establece como atribución de la Representación provincial de Salta y Jujuy "recibir empréstitos sobre los fondos públicos en los casos que lo exija la necesidad pública; y decretar contribuciones sobre toda propiedad indistintamente, que como el resto de los ciudadanos, satisfarán también el Gobernador, miembros del Cuerpo representativo demás empleados rentados, sin perjuicio de los descuentos que por Ley deben hacerse de sus sueldos".²⁵

A diferencia de la que le antecede, ningún párrafo de la Constitución de 1855 se plantea los objetivos abstractos característicos de las pretensiones de un Estado en el siglo XIX como: bienestar del pueblo, la búsqueda individual de la felicidad, o como expresa el propio texto constitucional de 1821, "disponer cuánto de mas creyeren conveniente a su bien y felicidad".²⁶

Esta situación se revertirá con la reforma de 1875. Aquí el preámbulo expresa taxativamente que los representantes de la Provincia de Salta se reúnen con el objeto de constituir el mejor gobierno de todos y para todos, afianzar la justicia, consolidar la paz interna, proveer a la seguridad común; además de promover el bienestar general y

asegurar los beneficios de la libertad para el pueblo y para los demás hombres que quieran habitar su suelo".²⁷

Sin embargo, este cuerpo claro de objetivos relacionados con el interés general entrará en contradicción en el mismo texto constitucional. El artículo 184 de la sección 6ª, referida al régimen municipal, advierte que "toda creación o aumento de impuestos necesita ser sancionado a mayoría absoluta de votos por el Consejo aumentado para ese acto con un número igual al que lo componga, de los contribuyentes mayores en el Municipio".

Aquí, en la misma letra de la ley madre de la Provincia queda expresa la tensión en la que se debatirán los diferentes gobiernos. Tensión que parece constituirse en un rasgo del proceso político salteño: el Estado concebido para responder a intereses particulares sobre los públicos o generales, tal cual se observó en el apartado anterior.

Este mismo texto constitucional también abre un espectro de conflictos que hasta el día de hoy no encuentra resolución. Se trata de la relación entre los municipios y el poder ejecutivo provincial. Hasta 1875 las municipalidades tienen la atribución de crear los impuestos. La reforma constitucional de 1883 les quitará esa prerrogativa, que pasará a ser propia de la Legislatura provincial.²⁸ Cinco años después la facultad de crear tributos volverá a las comunas²⁹ para perderla nuevamente en 1906.³⁰

Esta última, primer texto constitucional del siglo XX, contiene en su letra dos innovaciones relevantes en materia de ciudadanía e impuestos. Durante la segunda mitad del siglo XIX los textos constitucionales hacen referencia a la uniformidad de los impuestos. Este concepto podría entenderse definido de acuerdo a criterios territoriales.³¹

Habrá que esperar hasta la promulgación de la Constitución de 1906 para que en su artículo quinto declare que las contribuciones impuestas por la Legislatura deben ser equitativas y proporcionales, además de establecer que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. Sin embargo nuevamente se presentan contradicciones que muestran que el espíritu excluidor de los convencionales constituyentes de 1855 sigue vigente. Tanto es así que se agudizará a comienzos del siglo XX.

Si esta vocación de otorgar privilegios para unos pocos en materia electoral, de la segunda Constitución salteña, fue abortada por el Congreso de la Confederación Argentina, ello no será así en la órbita municipal, donde el saber leer y escribir permaneció como requisito necesario -impuesto a partir de 1875- para ser elegido autoridad municipal.³²

Los discursos de igualdad en boga están originando nuevas prácticas que la censataria respuesta del texto constitucional de 1906 muestra que la elite las entiende como anómalas y amenazantes. Justamente, cuando llega a su fin el ciclo depresivo en el que se encontraba sumida la economía provincial, los grupos dirigentes del siglo XX se ven obligados a desplegar todo un trabajo de construcción simbólica y material que asegure las distancias social e históricamente construidas.

Ello se plasmó, por ejemplo, en el artículo 177, que en la órbita municipal se retrotrae medio siglo, al establecer nuevamente como requisito para ser elector saber leer y escribir, además de pagar una contribución directa o patente comercial o industrial o ejercer profesión liberal.³³ Nuevamente, como en 1855, el propio texto constitucional revela que los intereses particulares se imponen sobre los generales, además de que existen unos que se creen aptos para elegir y gobernar.

También los presupuestos provinciales dejan entrever cómo el poder político local contribuye a la estructuración del espacio provincial. A la par que homogeniza las bases legales en el seno de la población sobre la que se ejerce el dominio, a fin de facilitar los intercambios, la circulación de bienes y los desplazamientos de personas; desarrolla en forma profusa en estos años la estructura de control y disciplinamiento de la sociedad.

Estos movimientos se dan en forma simultánea y no están exentos de tensiones entre los diferentes actores intervinientes. Durante la década del 80 las autoridades del Ejecutivo Provincial se esfuerzan por diferenciar las arcas de la provincia, de las del municipio capital. Así, en forma gradual desaparecen de los presupuestos provinciales las Multas de la Capital como una fuente más de ingresos de recursos, al igual que las Contribuciones Mobiliarias. Durante la gestión de Miguel Serapio Ortiz (1880-1883) se hace una primera diferenciación entre los recursos de los municipios y los de la Provincia.

La construcción del Estado provincial es tardía, a pesar de no ser Salta una sociedad nueva. Los escasos y malos caminos carreteros, las pocas y descuidadas sendas de herradura y la no muy avanzada red telegráfica, atentan contra el control de la población y del territorio. Las autoridades provinciales privilegian a la institución policial como capaz de articular y desplegar el dominio sobre la gente y el territorio.

Los presupuestos provinciales confirman el cuadro de situación descrito. A pesar de que desde 1882 cada departamento debía contar con un comisario rentado y tres soldados, recién a partir de 1890 encontramos, toda esta estructura definida en los presupuestos, concretada en su funcionamiento geográfico.

En el Presupuesto de 1891 encontramos que todos los departamentos existentes de la provincia cuentan con una comisaría, con un comisario y un vigilante como mínimo.³⁴ Ninguna otra institución provincial tendrá la presencia y la magnitud de crecimiento en el territorio como la Policía. Los presupuestos de 1913 y 1914 muestran este aumento de la burocracia policial. Así Metán, de contar con un plantel policial de ocho personas a principios de la década de 1890, pasa a tener trece en 1913; Orán incrementa el número de nueve a diecinueve. La Candelaria es la única localidad que mantiene el número originario de tres, entre los veintiún departamentos existentes. Este aumento está en relación al aumento del número de habitantes y a la mayor densidad de la población que presentan a lo largo del período los departamentos mencionados. Cabe resaltar que estos departamentos fueron surcados por la red ferroviaria que, en 1886, uniría Tucumán con Rosario de la Frontera y Metán. Más tarde comunicaría a Campo Santo y a la capital salteña.³⁵

La tabla 8 da cuenta de las características de la Policía según el Presupuesto provincial de 1889.

Tabla 8
Estructura de la Policía provincial según el Presupuesto de 1889

| | | |
|--|-------|--------|
| INCISO 8° DEPARTAMENTO GENERAL DE POLICÍA <i>Item 1°</i> <u>Intendencia</u> | | |
| Sueldo de un Intendente | 150 | 1.800 |
| Sueldo del Secretario Contador y Tesorero | 65 | 780 |
| Del Oficial encargado de Registro y Archivo | 50 | 600 |
| <i>Item 2°</i> Repartición Central | | |
| Sueldo de un Comisario General de Vigilantes | 120 | 1.440 |
| “de dos escribientes a \$m/n50 cada uno | 100 | 1.200 |
| “ de cuatro Comisarios a \$ 80 m/n c/u | 320 | 3.840 |
| “ de cuatro Sargentos primeros a \$ 28 cada uno | 112 | 1.344 |
| “ de cuatro Sargentos segundos a \$ 26 c/u | 104 | 1.248 |
| “ sueldo de cuatro cabos primeros a 24 \$ c/u | 96 | 1.152 |
| “ de cuatro cabos segundos a \$ 22 c/u | 88 | 1.056 |
| Sueldo de 125 Vigilantes a \$ 20 c/u | 2.500 | 30.000 |
| <i>Item 3°</i> | | |
| De dos comisarios de sección | 200 | 2.400 |
| De dos subcomisarios escribientes a 50 c/u | 100 | 1.200 |
| Alquileres de dos casas a 25\$ c/u | 50 | 600 |

Antes de que el Estado provincial asuma el control del territorio mediante la Policía, eran las Municipalidades la que ejercían la tarea de controlar y castigar, además de recaudar los impuestos y mantener la policía de campaña. De esta manera los municipios se convertían en “Estados dentro del Estado, con poderes y atribuciones propias”, al decir del gobernador Martín Gabriel Güemes.³⁶ Esta situación tal cual se expresó anteriormente no se revertirá sin tensiones. Durante todo el período se asiste a un proceso de centralización del poder en manos del ejecutivo provincial, en cual la institución policial tuvo un rol relevante.

Los altos sueldos del jefe de Policía y de los comisarios muestran la importancia que estos funcionarios tienen dentro de la estructura burocrática del Estado salteño. Generalmente encontramos a los comisarios de campaña desempeñando sus cargos asociados a otras funciones como las de Receptores de Rentas, Jueces de Paz y miembros de las Juntas Escrutadoras de Votos. Algunos de ellos llegarán a ser diputados, miembros de la Sociedad Rural Salteña y hasta socios del selecto Club 20 de Febrero.³⁷

También los presupuestos provinciales muestran la evolución de los salarios de los distintos funcionarios. La tabla que sigue registra esta afirmación.

Tabla 9
Evolución de los salarios entre los años de 1902 y 1914 en m/n.

| Año | Gobernador | Mtro. de Gobierno | Juez | Jefe de Policía | Comisario de campaña | Escribiente | Ordenanza | Vigilante |
|------|------------|-------------------|------|-----------------|----------------------|-------------|-----------|-----------|
| 1902 | 800 | 600 | 350 | 300 | 60 | 50 | 50 | 25 |
| 1903 | 800 | 600 | 350 | 300 | 60 | 50 | 50 | 25 |
| 1904 | 800 | 600 | 350 | 300 | 60 | 50 | 45 | 25 |
| 1905 | 800 | 600 | 350 | 300 | 60 | 50 | 50 | 25 |
| 1906 | 800 | 600 | 350 | 350 | 60 | 50 | 50 | 28 |
| 1907 | 800 | 600 | 400 | 400 | 80 | 50 | 50 | 35 |
| 1908 | 800 | 600 | 400 | 450 | 100 | 60 | 60 | 35 |
| 1909 | 800 | 600 | 400 | 450 | 120 | 60 | 60 | 40 |
| 1910 | 1.000 | 700 | 440 | 500 | 130 | 60 | 60 | 50 |
| 1911 | 1.000 | 700 | 470 | 500 | 130 | 70 | 70 | 50 |
| 1912 | 1.000 | 700 | 450 | 450 | 130 | 70 | 70 | 50 |
| 1913 | 1.200 | 800 | 550 | 600 | 130 | 80 | 80 | 50 |
| 1914 | 1.200 | 800 | 650 | 600 | 180 | 80 | 80 | 50 |

Fuente: AHS, Presupuestos Provinciales

Aún en 1914 la estructura burocrática de la Provincia es operacionalmente reducida. Salvo el caso de los escribientes, no existe una jerarquía de cargos intermedios. Así, el Ministerio de Gobierno está integrado por el ministro, un secretario, uno o dos escribientes y un ordenanza. Si observamos la tabla anterior veremos que el sueldo del jefe de Policía equipara al de juez y el los comisarios de campaña supera e incluso llega a duplicar el salario de los escribientes y a triplicar el de los vigilantes.

Es dable remarcar que en Salta, durante toda la década del 80, senadores y diputados cobraban regularmente una dieta correspondiente a los cuatros meses durante los cuales se reunían las cámaras.³⁸ Éstas desaparecen en la década posterior, coincidiendo con la contracción observada en la economía provincial que obligó incluso a reducir el número de empleados y funcionarios o a la ausencia de remuneración.

La amplia mayoría de los empleados estatales provinciales eran reclutados dentro del mismo grupo dirigente, e incluso los comisarios de campaña. En una economía definida como "precaria" por sus protagonistas los sueldos estatales cobraban una gran importancia.

Ya en 1864 un grupo de vecinos integrado por Pedro José Frías, Martín Cornejo, Alejandro Figueroa, entre otros, repudian el hecho de que una familia salteña - los Uriburu- monopolice la función pública "asegurando una renta de \$ 20.000 anuales a hermanos, primos y sobrinos". La Constitución Provincial de 1855 previó dar respuestas a la voracidad por cargos públicos, en su artículo que 26 establecía que: no podrá ser elegido Diputado a la Representación provincial, ningún empleado público que gozare sueldo. Desde la Reforma de 1882 sólo a los profesores les estaba permitido ejercer los dos cargos en forma simultánea.

Es justamente en este punto donde se encuentra otra de las formas que adquirió la apropiación de los recursos provinciales por parte de la dirigencia local: los cargos públicos. Los beneficios eran mayores si además se contaba con puestos nacionales. Cabe preguntarse ahora por la sumatoria de beneficios cuando no sólo se contaba con el sueldo de comisario, sino también con el ejercicio de la Justicia y la autoridad fiscal.

Los negocios con el Estado constituyen otra de las estrategias desplegadas. El libro del Ministerio de Hacienda citado brinda abundantes ejemplos. Ex gobernadores como Antonino Díaz, Moisés Oliva alquilan propiedades para el funcionamiento de diversas instituciones. Otros son proveedores del Estado provincial e integran comisiones ad-honorem que deben decidir sobre los productos que proveen. Es el caso de Tamayo o Fleming que cuentan con boticas, que abastecen de medicamentos a la policía.

Un caso más paradigmático por los montos que reciben mensualmente es el de la familia López: Rafael López es proveedor de las raciones para los presos, que representa la mayor erogación del período, Celso López es propietario de la Empresa telefónica que a partir de 1897 recibe una subvención mensual de 300\$ m/n. A estos negocios hay que sumar el de los receptores de renta que por vía de la comisión o del fraude se apropian del trabajo excedente de amplios sectores de la sociedad salteña.

Un breve repaso por la lista de diputados nacionales encuentra a miembros de estas familias ocupando bancas en la Cámara de Diputados de la nación. Santiago Fleming es electo diputado nacional en 1904, Sydney Tamayo en 1882 y 1894 y Pedro I. López lo será en 1881 y 1889.

Conclusión

El desarrollo histórico de Salta entre 1880 y 1916 registra ciertas particularidades frente al movimiento que seguirán las provincias de la Pampa húmeda y del Noroeste argentino. Durante estos años de crecimiento sostenido de la economía nacional los grupos dirigentes salteños logran una extraordinaria inserción en los niveles de decisión nacional, situación que es acompañada por la ausencia de intervenciones federales y por el crecimiento en el orden de un 737% de sus presupuestos entre 1895 y 1914, a pesar de ser ésta la provincia del Norte que registra el menor aumento en el número de habitantes.

El análisis de los presupuestos provinciales, además de otras fuentes como censos, libros de hacienda, registros oficiales, memorias de ministerios, periódicos deja ver que el peso de los números oculta el estado de estancamiento en el que se encuentra la economía provincial desde las últimas décadas del siglo XIX, que no puede incorporarse de manera exitosa a las nuevas reglas de juego que exige el crecimiento sostenido de la Pampa húmeda.

El acceso a los cargos públicos se convierte en la posibilidad cierta de un sustento seguro. El Estado provincial en construcción abre oportunidades para los miembros de las familias de elite que lo acapararán casi por completo. El cobro de impuestos y patentes también es una veta a explotar, en un momento que estas facultades están delegadas en manos privadas.

Es así que año tras año los presupuestos crecen, pero la obra pública siempre está ausente, y cuando se hace presente los recursos deben buscarse en la venta de tierras públicas. Sin embargo este marco económico deprimido no fue obstáculo para que puedan conformarse importantes fortunas, que también se verán beneficiadas por la política impositiva y el accionar político.

Citas y Notas

¹ Proyecto de Investigación N° 1415, Consejo de Investigación de la Universidad Nacional de Salta.

² Once ministerios y dos presidencias estuvieron en manos de salteños durante el período del orden conservador en la Argentina (1880-1916).

³ Se parte de los criterios de regionalización de la época. Las provincias del Norte son Tucumán, Salta y Jujuy. En el transcurso del trabajo las comparaciones se establecen en relación a estas provincias.

⁴ Roberto Cortés Conde expresa que la historia económica argentina desde el decenio de 1870 hasta la primera guerra mundial puede dividirse en tres períodos: el primero, empezó con el fin de la crisis de 1873-1876 y alcanzó su punto más alto previo al hundimiento de 1890, fue de crecimiento rápido y dinámico; el siguiente que empezó en 1890 y terminó en la segunda mitad del decenio, fue de depresión; el último, que empezó a finales del decenio de 1890, fue de gran expansión que, exceptuando breves recesiones en 1899 y 1907, se sostuvo hasta la crisis de 1912. En Cortés Conde, Roberto, "El crecimiento de la economía argentina, 1870-1914, en Leslie Bethell (ed) *Historia de América Latina 10. América del Sur, c. 1870-1930*, Crítica-Cambridge University Press, Barcelona, 1992.

Al parecer la economía salteña seguiría esta oscilación planteada por Cortés Conde. El impacto de la crisis del 90 repercutiría en forma más tardía.

⁵ En la década de 1970 comienza a cuestionarse desde las producciones historiográficas más renovadas la marca de origen de la elite salteña: su linaje y su opulencia. Tulio Halperín Donghi, en su obra *Revolución y Guerra* (1972), advierte que este grupo que se concibe y se presenta a sí mismo como antiguo y consolidado es en realidad reciente, encuentra sus raíces en el proceso que abren las Reformas Borbónicas.

Años después la historiadora Myriam Corbacho, en el trabajo titulado "El Club 20 de febrero, una leyenda salteña", en *Revista Todo es Historia*, N° 110 (1976), da cuenta de que muchas de las familias de elite asistieron a un empobrecimiento de sus patrimonios como resultado de las luchas fratricidas de la primera mitad del siglo XIX.

⁶ Ambas expresiones son producidas por los hombres de la época y permiten registrar la declinación que opera en la economía provincial durante la segunda mitad del siglo XIX. La primera cita dice: "El Comercio, á pesar de la desventaja de una posición enteramente continental, desventaja aumentada por las cordilleras que por todas partes cruzan la Provincia, que hacen los caminos difíciles é intransitables en algunos meses del año, se mantiene bastante activo con Chile, Bolivia y Buenos Aires". En AHS, *Registro Estadístico de la Provincia de Salta. Con el resumen del censo de la Población de año de 1865. Parte Primera. Registro Estadístico de 1866. Parte Segunda*. P. 95.

La segunda, extraída de un escrito periodístico, expresa "...y si el ferrocarril nos encuentra en el estado de pobreza y miseria en que nos encontramos hoy en vez de ser un beneficio para nosotros, nos será perjudicial; pues nos empobrecerá más". En AHS, *Diario La Reforma*, 1880.

⁷ Solá, Manuel, *Memoria Descriptiva de Salta*, Imprenta Mariano Moreno, Buenos Aires, 1889, pp. 212-13.

Estos temas son profundizados en el trabajo de Justiniano, María Fernanda, "Salta entre el Pacífico y el Atlántico (1880-1900)". Ponencia presentada en el marco del *IV Seminario Argentino Chileno de Estudios Históricos y Relaciones Internacionales*, organizadas por la Universidad Nacional de Mendoza, durante los días 5 y 6 de octubre de 2000.

⁸ Benjamín Zorrilla, hijo político de José Urriburu, se desempeñó como ministro del Interior durante la presidencia de Avellaneda; Francisco Urriburu fue ministro de Hacienda durante la presidencia de Miguel Juárez Celman; el mismo Benjamín Zorrilla, esposo de Amalia Urriburu, actuó como ministro del Interior durante la presidencia de José Evaristo Urriburu; Damián Torino, casado con Amelia Urriburu, se desempeñó como ministro de Agricultura durante la presidencia de Manuel Quintana; Miguel Tedín, emparentado con los Urriburu a través de Virgilio Tedín, ejerció como Ministro de Obras Públicas durante la presidencia de José Figueroa Alcorta; Indalecio Gómez, conuñado de José Evaristo Urriburu por su enlace en segundas nupcias con la peruana Carmen Rosa Tezanos Pinto, fue ministro del Interior durante la presidencia de Roque Saénz Peña.

⁹ Los datos genealógicos fueron extraídos de la obra de Jáuregui, Carlos, *Los vascos en América*, Fundación Vasco-Argentina Juan de Garay, Buenos Aires, 2003.

¹⁰ ABHS, Libro de Escribano Francisco Romero, fs. 387-415.

Este tópico fue tratado con mayor profundidad en el trabajo de Justiniano, María Fernanda, "Entre el vacuno y el azúcar: la economía salteña entre 1880 y 1914", ponencia presentada en las *V Jornadas de Investigación y Docencia de la Escuela de Historia*, realizadas en la ciudad de Salta entre los días 9, 10 y 11 de diciembre de 2004.

¹¹ Esto lo observa el gobernador Delfín Leguizamón en el año 1895: "Nuestros presupuestos anuales, -necesario es confesarlo-, no han sido llenados nunca con las entradas de la Administración, ocurriéndose casi todos los años a recursos extraordinarios para cubrir gastos indispensables. La causa no es ni puede ser otra que la ya apuntada, y así, de año en año, vemos acumularse sumas considerables en el inciso denominado rentas a cobrar y que, con el transcurso del tiempo, pasan indefectiblemente a la categoría de incobrables. De esa manera el déficit jamás podrá dejar de figurar en nuestros cálculos y su acumulación progresiva será una amenaza constante, un peligro para la marcha administrativa de la Provincia". En AHS, *Mensaje del Gobernador de la Provincia a las Honorables Cámaras Legislativas al abrir sus sesiones ordinarias en el período constitucional de 1895*, Salta, Imprenta la Actualidad, p. 33.

¹² En el año 1887 no se realiza el presupuesto correspondiente debido a la epidemia del cólera. El gobernador aduce que la mayoría de los miembros de las cámaras se encuentran a causa de la epidemia en Buenos Aires.

¹³ El Decreto Nº 220, 27 de octubre de 1888 autoriza al Poder Ejecutivo a establecer un Banco Mixto de depósitos, descuento, emisión y comisiones con una sección hipotecaria, bajo la denominación Banco Provincial de Salta. En AHS, Registro Oficial, Libro 3, p. 428.

Por Ley Nº 263 del 28 de noviembre de 1891 el Senado y Cámara de Diputados de la Provincia legislan que el Banco Provincial de Salta es de exclusiva propiedad de la Provincia. En ABHS, Registro Oficial, Libro 6, pág. 196.

¹⁴ En AB.H.S., Libro del Escribano Romero, Protocolo del 30 de agosto de 1890, folio 579.

¹⁵ En AB.H.S., Libro del Escribano V. Torres, Protocolo del año 1890, folio 151.

¹⁶ *Mensaje del Gobernador de la Provincia al abrirse las Sesiones Legislativas de 1887*, Salta, Imprenta El Nacional.

Memoria presentada a las Cámaras Legislativas de la Provincia por el Señor Ministro de Hacienda Dr. D. Juan C. Tamayo, Salta, Imprenta el Nacional, 1889.

Mensaje del Gobernador de la Provincia a las Honorables Cámaras Legislativas al abrir sus Sesiones Ordinarias en el período constitucional de 1895, Salta, Imprenta La Actualidad, 1895.

Mensaje del Gobernador de la Provincia, Doctor Robustiano Patrón Costas a las Honorables Cámaras Legislativas al inaugurar sus sesiones ordinarias en Mayo de 1913, Salta, Imprenta y Librería Tula & Sanmillán.

¹⁷ *Mensaje del Gobernador, 1895*, pág. 33.

¹⁸ *Mensaje del Gobernador a las Honorables Cámaras Legislativas al abrir sus Sesiones Ordinarias de Octubre de 1884*, Salta, Imprenta de F. Alsina.

¹⁹ *Mensaje del Ministro Sydney Tamayo*, op. cit..

²⁰ *Mensaje del Gobernador de la Provincia D. Abelino Figueroa a las Honorables Cámaras Legislativas al abrir sus Sesiones Ordinarias de Mayo de 1912*, Salta, Imprenta El Comercio.

²¹ En *Memoria del Ministros de Hacienda presentada a la H. Legislatura, 1881.1882-1882*, Salta, Imprenta de Solíverez y Alsina.

²² Los comisarios de policía acompañaron a su función la de receptores de renta en la campaña provincial, constituyéndose en un importante puente entre el poder provincial y el pueblo del distrito. Esta temática es profundizada en el artículo de Justiniano, María Fernanda, "Entre el clientelismo y el cacicazgo: los comisarios de policía, un engranaje clave en las prácticas políticas y electorales de fines del siglo XIX", *Revista de la Escuela de Historia*, Número 1, Escuela de Historia, Salta, 2002, pág. 73 a 86.

²³ En la década de 1860 el gobierno provincial presionado por aquellos interesados en contar con el acceso permanente a la mano de obra indígena erigirá Colonia Rivadavia y luego el Departamento del mismo nombre. Estos tópicos son abordados en Justiniano, María Fernanda, "La oferta ambiental y la construcción del Estado provincial salteño (1880-1900)", en *Revista Escuela de Historia*, Nº 2, Escuela de Historia, Salta, Argentina.

²⁴ AGN. Archivo del Dr. Cané, Legajo 1, 28, IV, 1896. Citado por Lalanne, Pedro Fernando, *Los Uriburu*, emecé, Buenos Aires, 1989, pág. 219.

²⁵ Constitución de Salta y Jujuy de 1821, en Justiniano, María Fernanda y Tejerina, María Elina (dir.) (2002). *Constituciones y Leyes Electorales de Salta. Aportes para un debate*. Argentina. Pro.E.S.A.

²⁶ Gianfranco Poggi afirma que entre los rasgos significativos del proceso político interno en el Estado del siglo XIX se encuentra lo que él denomina la Apertura. Al respecto expresa "...consecuentemente, el proceso político comenzó a orientarse hacia objetivos abstractos y siempre lejanos: fuera la promoción del poder del Estado en el concierto de las naciones, el bienestar del pueblo o la búsqueda individual de la felicidad. En Poggi, Gianfranco, *El desarrollo del Estado moderno. Una introducción sociológica*, (1ª ed. en inglés, 1978), Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 1997 p. 162.

Para un acercamiento al clima de ideas del cual participan los constituyentes de 1855 baste considerar que este texto propone en su artículo 14 elecciones censatarias. Este ítem será observado por las Cámaras de

Diputados y Senadores de la Confederación que obligó a la convención constituyente provincial a modificarlo. Recién en 1861 se contará a nivel provincial con la ley electoral que contemple las modificaciones observadas, la cual regirá paradójicamente en la materia hasta 1906.

²⁷ Constitución de la Provincia de Salta reformada en 1875, en Justiniano, María Fernanda y Tejerina, María Elina (dir.) (2002), *ob. cit.*

²⁸ La Constitución reformada de 1883 en su artículo 180, inciso 4 aclara que "la facultad de establecer los impuestos que deben percibir e invertir las Municipalidades, queda reservada la Legislatura a la cual podrán presentarle los proyectos de las leyes de impuestos municipales que sean convenientes se sancionen para sus distritos". En Justiniano, María Fernanda y Tejerina, María Elina (dir.) (2002), *ob. cit.*

²⁹ La Constitución reformada de 1888 en la sección correspondiente al régimen municipal, artículo 177 establece que "todo distrito que tenga un centro urbano de 5000 habitantes será administrado por una Municipalidad que será Juez único en la elección de sus miembros; votará anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos, establecerá los impuestos que deba percibir, e invertir pudiendo enajenar sus bienes raíces y contraer empréstitos". Justiniano, María Fernanda y Tejerina, María Elina (dir.) (2002), *ob. cit.*

³⁰ El artículo 175 de la Constitución de 1906 establece que todo distrito que tenga un centro urbano de 5000 habitantes será administrado por una municipalidad que será juez único en la elección de sus miembros; votarán anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos, establecerá los impuestos que deberá percibir, e invertir pudiendo enajenar sus bienes raíces y contraer empréstitos. Las dos últimas facultades requerirán la aprobación de la Legislatura para su vigencia.

³¹ A modo de ejemplo, a fines de la década de 1850 las autoridades preocupadas en acrecentar la población de Orán, decretan para tal fin la excepción impositiva para el departamento. El decreto del 30 de marzo de 1858 en su artículo primero establece que "de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del decreto del 19 de diciembre del año anterior; empezará a recaudarse en toda la Provincia, excepto en el distrito de Orán, desde el mes de abril entrante la contribución territorial y mobiliaria correspondiente al presente año".

³² La Constitución reformada de 1875 establece en su artículo 182, inciso tercero que "serán electores los que lo sean de Diputados, estando inscriptos en el Registro Cívico del Municipio, y además los extranjeros mayores de 22 años domiciliados en él, que paguen impuesto directo, sepan leer y se inscriban en un registro especial que estará a cargo de la Municipalidad". Mientras que el inciso cuarto del mismo artículo expresa que serán elegibles todos los ciudadanos mayores de 25 años, vecinos del distrito con 6 meses de domicilio anterior a la elección, que sepan leer y escribir; y si son extranjeros que además de estas condiciones, paguen una contribución directa o en su defecto ejerzan alguna profesión liberal".

³³ La Constitución de 1906 establece en su artículo 176° que "serán electores de ciudadanos residentes en el distrito inscriptos en el Registro Cívico Municipal, que sean mayores de veintidós años de edad, sepan leer y escribir, paguen contribuciones directa o patente comercial o industrial o ejerzan profesión liberal y los extranjeros que reúnan todas esas condiciones y a más tengan una residencia inmediata en el distrito por el término no menor de dos años". Y en el artículo 177 que "serán elegibles todos los que reúnan las condiciones exigidas en el artículo anterior y que tengan a más seis meses de residencia en el distrito, anterior a la elección, si fueren ciudadanos y tres años si fueren extranjeros".

³⁴ Los reclamos por la presencia de policías en el interior tenían sobre todo como base la presencia de cuatros y cuereadores "que roban al estanciero sus haciendas y al labrador sus bueyes". Para el Ministro de Gobierno Abraham Echazú las comisarías departamentales "están llamadas a vigorizar la acción de la Administración de Justicia, haciendo efectivo sus mandatos, en los más apartados rincones de la Provincia". Agrega que "también el Consejo de Instrucción Pública encuentra en la policía rural el brazo del ejecutor del precepto constitucional que declara la educación obligatoria". En *Memoria presentada a las HHCC Legislativas de la Provincia por el Ministro Secretario de Gobierno Abraham Echazú. Años 1882-1883, AHS.*

³⁵ Schleh, Emilio, *Salta y sus riquezas*, Buenos Aires, 1914, pp. 115-117.

³⁶ *Mensaje del Gobernador de la Provincia al abrirse las sesiones de las Cámaras Legislativas en Octubre de 1886*, Salta, Imprenta el Diario Popular, p. 4.

³⁷ Justiniano, María Fernanda, "Entre el clientelismo", *ob. cit.*

**Estado, finanzas y familias: Los presupuestos provinciales y su ejecución.
El caso de la Provincia de Salta (1880-1914)**

Resumen

El desarrollo rápido de la Pampa húmeda argentina a fines del siglo XIX no fue igual en todas las regiones. El Chaco y la Patagonia fueron áreas marginadas, y Salta una región aislada del *boom* expansivo que incorpora a la República Argentina a la modernidad y al capitalismo. Las elites gobernantes de la provincia de Salta usaron diversas estrategias para conservar el poder e integrarse, de manera exitosa, al grupo dominante. Este artículo se basa en el análisis exploratorio y descriptivo de los presupuestos de la provincia de Salta, entre 1880/1914 – y estudia cómo se ejecutan los mismos. Su objetivo es mostrar las estrategias desplegadas por determinadas familias para perpetuarse en el control del estado provincial y aumentar sus patrimonios.

Palabras claves: Salta, estudio, presupuestos, 1880/1914

*María Fernanda Justiniano
María Elina Tejerina*

**State, Finance and Families: Provincial budgets and their expenditure.
The Province of Salta's Case (1880-1914)**

Abstract

The fast development of the humid Argentine *Pampa* at the end of the XIXth century was not present in other regions. Chaco and Patagonia were marginal areas, while Salta was one of the regions excluded from the expansion which incorporated Argentine into the capitalism. Salta's governing elites devised different strategies to keep power and integrate successfully into the dominant group. This article is based on the exploratory and descriptive analysis of the budgets of Salta between 1880-1914 and studies how these budgets were spent. Its objective is to show the strategies developed by some families to keep control of the provincial state and increase their patrimonies.

Key-words: Salta – research – budgets -1880/1914

*María Fernanda Justiniano
María Elina Tejerina*