

LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO PROVINCIAL
AGENCIAS ESTATALES, CIUDADANÍA Y ESFERA PÚBLICA EN SALTA
ENTRE CASEROS Y PAVÓN, 1852-1864 *

THE STRENGTHEN OF THE PROVINCIAL STATE
AGENCIES, CITIZENSHIP AND PUBLIC SPHERE IN SALTA
BETWEEN CASEROS AND PAVÓN, 1852 - 1864

Por JUAN IGNACIO QUINTIÁN **

RESUMEN:

El siguiente artículo analiza el impacto que tuvo la sanción de la Constitución de la Provincia de Salta en la consolidación del estado provincial en dos aspectos fundamentales: por un lado, presupuesto y agencias estatales; por el otro, ciudadanía y esfera pública. La implementación de estas nuevas instituciones en un contexto político amenazado por frecuentes guerras civiles tuvo consecuencias imprevistas que, no obstante, contribuyeron al afianzamiento del estado provincial.

PALABRAS CLAVES: Salta - Siglo XIX - Agencias Estatales - Ciudadanía - Esfera Pública.

ABSTRACT:

The following article analyzes the impact brought by the enactment of the Constitution of the province of Salta in the formation of a new political order, taking under consideration two main aspects: on the one hand, budget and State agencies; by the other, citizenship and public sphere. The implementation of these new institutions in a political context threatened by frequent civil wars had unforeseen consequences that, however, contributed to the consolidation of the provincial state.

KEYWORDS: Salta - 19th Century - State Agencies - Citizenship - Public Sphere.

Original recibido: 08/03/17.

Original aceptado: 09/05/17.

Original recibido con cambios: 19/05/17.

* Este artículo está inspirado en los capítulos 3 y 4 de mi tesis Doctoral en Historia, "Una Aristocracia Republicana. La formación de la elite salteña, 1850-1870", Universidad de San Andrés, 2013. Publicada por Baudino ediciones en 2014 y también disponible en (https://www.academia.edu/4820527/Una_Aristocracia_republicana._La_formaci%C3%B3n_de_la_elite_salte%C3%B1a_1850-1870). [Fecha de consulta: 17/03/2017].

** Doctor en Historia. Ayudante en la cátedra de Historia Latinoamericana de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. (Argentina). E-mail: jquintian@yahoo.com

Sumario:

I. INTRODUCCIÓN. II. PRESUPUESTO, GASTO PÚBLICO Y AGENCIAS ESTATALES. III. ELECCIONES, CIUDADANÍA Y ESFERA PÚBLICA. IV. CONSIDERACIONES FINALES.

I. INTRODUCCIÓN:

En las páginas siguientes me propongo analizar la forma en que la sanción de la Constitución creó nuevas instituciones y un orden político provincial también novedoso. Si bien este proceso está íntimamente relacionado con la formación de una elite política, conviene aclarar que nos centraremos en el examen institucional y en la formación de una ciudadanía política. Una de las innovaciones más importantes fue la implementación de las elecciones que, gracias a su frecuencia y periodicidad, tuvieron un gran impacto en la definición de los grupos políticos rivales: federales constitucionalistas y liberales. Además, el incremento de la competencia electoral permitió la formación de redes más amplias que incorporaron a campesinos y artesanos como votantes y actores políticos. No obstante, es oportuno recordar que entre 1853 y 1864, si bien las revoluciones y enfrentamientos armados fueron disminuyendo paulatinamente a medida que se confundían con las elecciones, continuaron siendo prácticas legítimas para dirimir conflictos entre las élites políticas que competían por el acceso a cargos y al gobierno.

A continuación describiré los rasgos principales del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y la organización administrativa provista por las leyes fundamentales que establecieron el presupuesto y las agencias del estado provincial.

Un paso fundamental para afianzar la nueva etapa de regeneración política republicana inaugurada por Caseros fue promulgar la Constitución Provincial. Sancionada a mediados de 1855, en un conflictivo contexto político agravado por la confluencia de la tradición revolucionaria de antigua data y por la influencia en Salta de los amagues de guerra entre la Confederación y Buenos Aires, fortaleció las nuevas instituciones. Un importante líder provincial, que también se desempeñaban como autoridad nacional en Paraná, alentaba a sus pares de esta forma: “A vosotros corresponde la formación de la Carta provincial para desechar disposiciones transitorias y aisladas originadas en épocas de tempestades políticas y que en esta era constitucional solo pueden servir como elementos de desorden y descrédito. A

vosotros toca introducir en la provincia reformas de todo genero, crear instituciones que afiancen la libertad..."¹.

La Constitución de la Provincia de Salta fue aprobada por la Convención Constituyente el 9 de julio de 1855. El Congreso Nacional de Paraná anuló las restricciones de alfabetización y renta para ejercer el voto y la aprobó el 18 de septiembre, siendo promulgada y jurada en la provincia de Salta el 8 de diciembre del mismo año². Entre las disposiciones más importantes estaba la atribución de la Sala de Representantes para elegir al gobernador. El período de reuniones ordinarias comenzaba entre el 1 de mayo y duraba 90 días. Cada año se reemplazaba la mitad de la Sala, sorteándose la primera vez los diputados a renovarse. El Poder Ejecutivo podía prorrogar las sesiones por 30 días en carácter ordinario y otros 30 días más en forma extraordinaria.

Los requisitos para elegir Gobernador estipulaban la concurrencia de dos terceras partes de todos los representantes, propietarios y suplentes. Una vez reunidos dos tercios del total de diputados, alcanzaba un voto sobre la mitad para el nombramiento del gobernador. Hasta 1858, cuando comenzaron a dividirse los departamentos existentes y crearse nuevos, la Sala se componía de 8 diputados por Salta, 2 por Orán y uno por cada departamento, lo que hacía un total de 23 diputados propietarios, es decir, 46 entre titulares y suplentes. Alcanzaba la presencia de 30 representantes para efectuar la elección y 16 votos para nombrar gobernador³. Esto significó una ampliación de la representación política, pues comparado con el período rosista, la Sala funcionaba con un promedio de apenas 10 diputados. Y aún después de Caseros, durante 1852 la Legislatura sesionó con un promedio de 13 diputados que se reunían una vez por semana. Luego de Pavón aumentó el número de Representantes por la división de antiguos Departamentos y la creación de nuevos, a medida que avanzaba la colonización del Chaco. Por ejemplo, en 1864 había 28 diputados propietarios que llegaban a 56 con los suplentes. Este incremento duplicó el número de representantes para elegir gobernador e impulsó otro cambio no menor: mayor frecuencia de elecciones y el aumento de la competencia electoral. Además de la mayor cantidad de representantes, la designación de diputados y senadores

¹ Archivo Histórico de Salta (en adelante AHS), Copiadores de Gobierno 301 (en adelante CG), *Actas Legislativas* del 7 de mayo de 1854 al 11 de octubre de 1854. Discurso de inauguración de la 23ª Legislatura pronunciado por Hilario Carol como Presidente, domingo 7 de mayo de 1854. En todos los casos mantengo la ortografía original.

² La disposición anulada fue el inciso 3º del artículo 14 que establecía saber leer y escribir o en su defecto tener una renta proveniente de una propiedad, arte u oficio que produzca al menos 100 pesos anuales. Al igual que la Constitución Nacional, fue jurada en la Capital en todos los departamentos por ciudadanos y autoridades.

³ BIBLIOTECA NACIONAL (en adelante BN), *Constitución de la Provincia de Salta*, Paraná, 1855. Capítulo III, IV y V. Estos capítulos sancionaron los usos y costumbres asentadas en los reglamentos legislativos de 1823 y 1838.

nacionales amplió la participación política y puso en marcha nuevas estrategias electorales que analizaremos en el punto 2⁴.

Los gobernadores duraban dos años en sus funciones y no podían ser reelectos hasta que mediase otro período de gobierno. El Poder Ejecutivo quedó subordinado al Legislativo, sobre todo, en materia fiscal, elecciones y derecho constitucional; en cambio, mantuvo amplias facultades para designar a ministros, comandantes militares, policías y jefes departamentales. Hasta la reforma constitucional de 1875 el Poder Legislativo era unicameral y tenía la potestad de dictaminar la constitucionalidad o no de las leyes y decretos provinciales. Además, el gobernador no podía vetar leyes sancionadas por la Legislatura. Este rasgo también contrasta con la Confederación rosista cuando la Sala de Representantes a menudo estaba controlada por el gobernador y los comandantes de milicias. Sin embargo, incluso durante el rosismo Salta respetó la norma establecida en 1821 que impedía la reelección inmediata⁵.

El Poder Judicial de la Provincia se componía de una Cámara de Justicia, un Juez de Alzadas, dos Jueces de Letras (uno Civil y otro Criminal), dos Fiscales (uno del Crimen otro de Hacienda), el Tribunal Mercantil y los Jueces de Paz de cada departamento⁶. Además, creaba 5 distritos judiciales: *la Capital* que comprendía Salta, Caldera y Campo Santo; *Rosario de Lerma* abarcaba Cerrillos, Chicoana y Guachipas; *Molinos* con jurisdicción sobre San Carlos, Cafayate y Cachi; *Rosario de la Frontera* alcanzaba Candelaria y Anta; por último, *Orán* incluía los departamentos de Santa Victoria e Iruya⁷. En cada uno de los cinco distritos judiciales se instituía la figura de jefe político distrital a quienes estaban subordinados los jefes políticos de los Departamentos. En cada uno de éstos había, además, un jefe político, un jefe militar y un juez departamental. Los 21 departamentos que se establecieron hacia 1862 estaban, a su vez, divididos en partidos bajo la autoridad de un juez de paz. Junto a los jefes políticos y militares eran nombrados por el gobernador entre los notables locales y, a medida que las elecciones cobraron importancia, intervinieron en la producción del voto.

⁴ Lamentablemente, no hay estudios sobre la participación electoral en Salta durante el siglo XIX. Esta afirmación se basa en la revisión de las Actas Legislativas entre 1852 y 1866 donde están las actas electorales de la ciudad y departamentos.

⁵ BERNARDO FRÍAS, *Historia del General Martín Miguel de Güemes y de la Provincia de Salta*, Buenos Aires, Editorial La Facultad, 1926, pp. 556-569. En 1827 la Legislatura intentó prorrogarle el mandato a Álvarez de Arenales, y un levantamiento liderado por José Francisco (*Pachi*) Gorriti en la Frontera lo impidió. Según Frías, ésta fue una de las movilizaciones constitutivas del federalismo salteño. En 1831 se volvió a repetir un movimiento similar, encabezado por Pablo Latorre y Pablo Alemán luego del triunfo de Quiroga en la batalla de la Ciudadela.

⁶ Los jueces eran designados por el gobernador sobre una terna presentada por la Sala de Representantes.

⁷ En 1865 la Ley de Administración de Justicia modificó la composición del Poder Judicial.

Una vez sancionada la Constitución, le correspondió a la primera Legislatura dictar las leyes fundamentales para reglamentar cuestiones centrales como la creación del presupuesto provincial, la administración de rentas y el acceso a los cargos públicos. Algunas de estas leyes fueron: la *ley de patentes*, la *ley de contribución directa* y la *ley de elecciones*. Estas leyes, condicionadas por el contexto político nacional, otorgaron los principales recursos para organizar las agencias del estado provincial, por lo que conviene describir en detalle su aplicación y luego analizar el impacto que tuvieron sobre la otra dimensión del proceso histórico de consolidación del estado provincial: la creación de un nuevo orden político, basado en las elecciones, ciudadanía y esfera pública.

II. PRESUPUESTO, GASTO PÚBLICO Y AGENCIAS ESTATALES

El análisis de las finanzas públicas durante la década de 1850 puede contribuir a comprender las características generales del estado provincial y a evaluar en qué medida la Constitución tuvo éxito en la creación de nuevas instituciones y prácticas fiscales. Una de ellas fue, justamente, la obligación del Poder Ejecutivo de formar todos los años el cálculo de gastos públicos para presentarlo a la Legislatura y someterlo a su aprobación⁸. Si bien los presupuestos provinciales poco dicen sobre la forma en que se desembolsó en realidad, presentan una idea general de la estructura fiscal de la provincia, de la capacidad para extraer recursos, de cómo recaudaba impuestos y en qué planeaba gastarlos. Un análisis detallado permite deducir ciertas consecuencias políticas de la escasez fiscal, sobre todo, en relación a la poca capacidad del estado para monopolizar el ejercicio legítimo de la violencia entre Caseros y Pavón⁹.

Para el estudio fiscal de la provincia de Salta contamos con los presupuestos de la década de 1850 y el detalle de los ingresos y egresos de los años 1857 y 1858¹⁰.

⁸ BN, *Constitución.....*, cit., capítulo VI, artículo 52, pp. 9 y 10. La Sala podía aprobarlo en general y luego modificar o reasignar partidas. Sin embargo, conviene no exagerar la novedad de esta medida, pues existen documentos que muestran que los gobernadores enviaban el presupuesto a la Legislatura desde 1844. Por ejemplo, AHS, CG N° 425, el gobernador José M. Saravia eleva el presupuesto de 1849 a la Sala.

⁹ Para algunos autores la estrechez fiscal explica en parte la vigencia del caudillismo. Sobre este punto consultar ARIEL DE LA FUENTE, *Los Hijos de Facundo. Caudillos y montoneras en la provincia de la Rioja durante el proceso de formación del Estado Nacional argentino (1853-1870)*, Buenos Aires, Prometeo, 2007, pp. 33-37. En el caso de Salta hay que agregar la existencia de una extensa frontera oriental recién ocupada en el siglo XX.

¹⁰ El presupuesto de 1855 está tomado del AHS, CG 301, *Actas Legislativas* 1854 aprobado en la sesión extraordinaria del martes 2 de octubre, 2 folios. Los presupuestos de 1857 en

Los ingresos calculados para la provincia de Salta en su presupuesto de 1855 fueron de \$45.725. Esta suma se ubica a mitad de camino entre la provincia de Córdoba, la más rica de la Confederación y la más pobre, La Rioja¹¹. Casi la mitad del presupuesto (el 49% o \$22.794) se utilizaron en pagar sueldos de empleados y funcionarios de la provincia, conformados por 123 personas, desde el gobernador hasta un *portero* que cuidaba la Sala de Representantes¹². Al desagregar la cantidad de empleados y las sumas erogadas en cada repartición obtenemos una visión más precisa de cuáles eran las agencias del estado provincial y sus dimensiones.

El Gobierno o poder ejecutivo contaba con 9 empleados, *gastos extraordinarios* y *gastos de escritorio* que insumían \$6.612 o el 14% del presupuesto. Este personal se componía, además del *Gobernador*, de un *Ministro General*, un *Oficial Mayor*, dos *ayudantes de ordenanza*, dos *Oficiales de la Secretaría* y dos *ordenanzas* más. La *Administración de Justicia* contaba con 10 empleados además del alquiler de una casa que consumían \$4.558 o el 10%. Entre los que se encontraban un *Juez de Alzadas*, uno de *1ª Instancia Civil* y otro *Criminal*, un *Fiscal Gral. del Crimen* y de *Hacienda*, un *Escribano del Juzgado del Crimen*, un *Defensor de pobres y menores*, el *Secretario del Consulado*, el *Alcalde de la Cárcel* y dos *ordenanzas para los Juzgados*. La *Sala de Representantes* apenas gastaba \$850 que se destinaban a sueldos del *Secretario*, *Edecán* y *Portero*, pues ningún Representante cobraba salario por su tarea; salvo los diputados y senadores nacionales quienes recibían del gobierno de la Confederación viáticos calculados en función de la distancia entre las ciudades de origen y Paraná.

Una de las cuentas grandes era *Objetos Varios*, que incluían *obras públicas* (\$6.000), *pensiones otorgadas por la Representación* (\$2.500) y *fiestas cívicas* (\$1.200) que sumaban 9.700\$ o el 21%. Por último, otros dos rubros destacados fueron *educación pública* (\$6.000) y *hospital e inválidos* (\$1.260) que alcanzaban a \$7.260 o casi el 16% del presupuesto¹³.

adelante están publicados en *Disposiciones fiscales de la Provincia de Salta. Compilación de Cédulas, leyes, decretos y ordenanzas relativos a la Hacienda y Tierras Públicas. Época Constitucional, 1855-1881*, Salta, Imprenta Sarapura, 1881, pp. 38-40; 64-67 y 79-81. Los libros de *Cargo y Data* de la Colecturía Gral. de la Provincia de Salta, fueron publicadas en *Memoria del Poder Ejecutivo a la Honorable Representación Constitucional de la Provincia*, Salta, Imprenta del Comercio, 1858, pp. 25-26, existentes en la Biblioteca Nacional.

¹¹ El presupuesto de 1855 para Córdoba era de \$83.015 y el de La Rioja \$18.986, tomados de ARIEL DE LA FUENTE, *Los Hijos de Facundo...*, cit., p. 34; el de Salta de AHS, CG 301, *Actas Legislativas* 1854 sin foliar.

¹² En esta suma incluí 10 empleados de la Aduana y 2 del Correo que sostenía la Nación con \$5.160 o el 11% del presupuesto.

¹³ *Obras públicas* se refiere en su mayor parte a la canalización del río Arias para evitar sus frecuentes y peligrosos desbordes en verano.

Sin embargo, la partida más alta estaba formada por la *Guarnición del Principal y Policía* que entre ambas ocupaban a 87 personas (el 70% del total de empleados) y consumían \$11.585 o el 25% del presupuesto. De este total, 35 eran *soldados de tropa veterana*, otros 36 eran *soldados y músicos del Batallón* que guarecía la ciudad de Salta; el resto eran oficiales: un *jefe de Guardias Nacionales*, un *comandante*, *dos oficiales*, 3 *sargentos* y 4 *cabos*. En cuanto a la policía se componía de un *intendente*, un *comisario 1º*, dos *comisarios 2º*, un *comandante de la partida celadora*¹⁴. El cuadro siguiente ordena todas estas sumas:

Cuadro 1. Egresos fiscales de la provincia de Salta, 1855¹⁵

| Total | Composición | Montos | Porcentajes |
|--------|---|--------|-------------|
| 45.725 | <i>Guarnición del Principal y Policía</i> | 11.585 | 25 % |
| | <i>Objetos Varios</i> | 9.700 | 21 % |
| | <i>Educación, hospital e inválidos</i> | 7.260 | 16 % |
| | <i>Gobierno</i> | 6.612 | 14 % |
| | <i>Justicia</i> | 4.558 | 10 % |
| | <i>Sala de Representantes</i> | 850 | 1,8 % |
| | <i>Administración de Correos</i> | 744 | 1,6 % |
| | <i>Administración de Aduana</i> | 4.416 | 9,6 % |
| | Total | 45.725 | 100 % |

¹⁴ AHS, CG 301, *Actas Legislativas* 1854, presupuesto aprobado en la sesión extraordinaria del martes 2 de octubre. Las sumas exactas son las siguientes: 35 *Soldados veteranos* a \$9 mensuales c/u= \$3.780; el *Jefe de la Guardia Nacional* \$800; un *Comandante* \$320; dos *Oficiales* \$440; un *Sargento 1º* y dos *2º* a \$11 mensuales= 396\$; 4 *cabos* a \$16 mensuales= \$504; *Intendente* \$500; un *1º Comisario* \$360; dos *Comisarios 2º* \$480 y *Comandante de la partida* \$200.

¹⁵ AHS, CG 301, *Actas Legislativas* 1854. Todas las cifras corresponden a pesos bolivianos. A pesar de que Correo y Aduana eran partidas nacionales fueron incluidas en el presupuesto provincial.

Ahora bien, ¿de dónde provenían los fondos del presupuesto provincial? El ingreso más importante era la *Contribución mobiliaria* por 7.661 pesos, en segundo lugar, el *impuesto a las harinas* por \$6.802, el tercero eran las *Patentes* por \$4.552. El cuarto lugar lo ocupaba el *Ramo de Alcabalas* con \$3.887 y el quinto ingreso era la *Contribución Territorial* con \$2.690. A estos recursos propios debemos agregar la Asignación Nacional remitida desde Paraná para sufragar el *Correo y postas, Aduana, Fronteras y educación*¹⁶.

Esta combinación de impuestos nuevos y aranceles con nombres coloniales es una buena representación de la manera en que se financiaba la provincia: una mezcla de antiguos y nuevos gravámenes. Pero además, sorprende el éxito de modernos tributos creados pocos años antes como la *contribución territorial y moviliaria* y las *patentes*. Gregoria Beeche le comentaba a su hijo: “Como verás en [el periódico] *El Comercio*, hay que pagar ahora la contribución directa, que tuve la suerte de hacer bajar a \$32 el año”¹⁷. Incluso el gravamen a las *harinas* y la *alcabala*, nombres que remiten la época colonial, esconden un cambio significativo: desde 1856 la provincia vigilaba y administraba su recolección a través de la *Colecturía General de la Capital*. Antes, éstos se remataban -a menudo entre los comerciantes- que adelantaban la suma del año en curso y luego corrían con la recaudación por su cuenta¹⁸. El siguiente cuadro resume los ingresos provinciales:

Cuadro 2. Ingresos fiscales de la provincia de Salta, 1855¹⁹

| Total | Composición | Montos | Porcentajes |
|--------|--------------------------------|--------|-------------|
| 45.725 | <i>Contribución mobiliaria</i> | 7.661 | 16,7 % |
| | <i>Impuesto a las harinas</i> | 6.802 | 14,8 % |

¹⁶ La Contribución Mobiliaria era un impuesto sobre las cabezas de ganado. Junto con la subvención Nacional el gobierno enviaba por Correo *El Nacional Argentino*, periódico oficial de la Confederación.

¹⁷ GABINO OJEDA URIBURU (introducción y recopilación), *De Salta a Cobija. Cartas de Gregoria Beeche de García a sus hijos (1848-1867)*, Buenos Aires, Fundación Nicolás García Urriburu, 2008. Gregoria Beeche a Adolfo, Cobija. Salta, agosto 27 de 1856, p. 57.

¹⁸ *Disposiciones fiscales...*, cit., pp. 27-28. El derecho a las cargas de harina de trigo lo recolectaba la recién creada *Colecturía General de la Capital* a razón de 4 reales cada 12@ (138 Kg).

¹⁹ AHS, CG 321, *Actas Legislativas* 1855. Todas las cifras corresponden a pesos bolivianos y están redondeadas. Los porcentajes fueron calculados sobre el presupuesto total, incluido el déficit.

| | | |
|--|--------|--------|
| <i>Asignación nacional (Correo y Aduana)</i> | 5.494 | 12 % |
| <i>Patentes</i> | 4.552 | 10 % |
| <i>Alcabalas</i> | 3.887 | 8,5 % |
| <i>Contribución territorial</i> | 2.690 | 5,8 % |
| <i>Papel sellado</i> | 1.725 | 3,8 % |
| <i>Hacienda común</i> | 1.534 | 3,4 % |
| <i>Herencias transversales</i> | 513 | 1,1 % |
| <i>Derecho del 5% de mieses</i> | 224 | 0,5 % |
| Sub total | 35.082 | 76,6 % |
| Déficit | 10.643 | 23,3 % |
| Total | 45.725 | 100 % |

La comparación entre los Cuadros 1 y 2 muestra claramente uno de los rasgos fundamentales de la década de 1850: el constante déficit fiscal de la provincia que comenzó por encima del 20% y fue aumentando sostenidamente hasta superar el 50% poco antes de Pavón.

La penuria fiscal no fue un rasgo distintivo de Salta sino componente estructural del sistema rentístico de la Confederación, a su vez, relacionado con el conflicto político nacional de larga data. Hasta 1852 el sistema comercial consolidado por Rosas perjudicaba especialmente a las provincias más alejadas del Litoral, pues:

...los enormes derechos con que algunas de las provincias Confederadas gravan los productos pastoriles y demás mercaderías extranjeras exportadas de Buenos Aires para el consumo de las del Norte y que transitan por las cuatro que median entre la de Salta y Buenos Aires resultan en un gravísimo perjuicio que cae sobre la de Salta, forzándola a buscar mercados extranjeros en reemplazo de los nacionales y debilitando los estrechos vínculos de confraternidad que debiera ligar a todas las provincias confederadas²⁰.

²⁰ AHS, CG 299, *Actas Legislativas* de 1852. *Informe de la Junta General de Comerciantes de la Provincia de Salta elevado al Gobernador Don Tomás Arias* (para presentar en San Nicolás) 4 de junio de 1852. El principal reclamo de los comerciantes salteños fue eliminar las aduanas

El decreto de Rosas de 1849 que impuso un arancel del 25% a todas las mercancías ingresadas por puertos extranjeros fue un duro golpe para la economía provincial, afectando el comercio interregional en general y la arriería establecida en particular. Provocó, además, el aumento del contrabando y la quiebra de erario público, que llegó en 1850 al 50%²¹. El último gobernador rosista, José Manuel Saravia, tuvo que postergar por seis meses su aplicación²².

A pesar de la inexistencia de estudios sobre el rosismo en Salta, es muy probable que estas medidas fiscales implementadas en 1850 amenazaran la recuperación económica de la última década, al paralizar el comercio e incluso afectaran el orden social. No parece descabellado que los efectos causados por la prohibición de abastecerse por Valparaíso terminaran por convencer a los comerciantes salteños de sumarse a la rebelión liderada por Urquiza. Sin embargo, después de Caseros, la secesión de Buenos Aires impidió nacionalizar los ingresos de su aduana como estaba contemplado antes²³. Durante la tensa convivencia entre ambos estados uno de los tantos aspectos conflictivos fue la rivalidad comercial. Las penurias económicas del gobierno de Paraná llevaron a buscar alternativas para incrementar el comercio de la Confederación con las potencias extranjeras y rescatar cerca de dos tercios de su renta que pasaba a engrosar la aduana de la *provincia disidente*. Este fue el propósito de la Ley de Derechos Diferenciales sancionada a mediados de 1856²⁴. Con todo, los representantes salteños en el Senado, Vicente Saravia y Juan de Dios Usandivaras, integrantes de la Comisión de Hacienda, emitieron un dictamen desfavorable al proyecto de ley por considerarlo perturbador

interiores y buscar rutas fluviales (Bermejo o Salado) que hicieran más rápida y barata la comunicación con el Litoral. Ver ESTHER MARÍA TORINO, "La respuesta salteña al programa de los que organizaron constitucionalmente la nación", en AA.VV, *Estudio socio-económico y cultural de Salta*, UNSA, 1984, Tomo III, Capítulo 6, pp. 283-306.

²¹ Decreto del 28/4/849 que establecía un gravamen del 25% para las mercaderías extranjeras ingresadas por puertos extra nacionales. AHS, CG Nº 427, *Notas y correspondencia oficial exterior e interior de la provincia*, 1850-1851. José Manuel Saravia al Mtro. de Relaciones Exteriores de la Confederación, 10/12/850, fs. 11-17, informa que tuvo que aplazar por 6 meses su aplicación por el gran rechazo generado entre comerciantes y por su impacto negativo sobre la economía provincial.

²² *Ibidem*, José Manuel Saravia a la Honorable Sala de Representantes, 20/11/850, f. 7 r. Ante este panorama la Legislatura autorizó el pago de hasta 2/3 de la alcabala con vales de deuda provincial.

²³ JAMES SCOBIE, *La lucha por la consolidación de la nacionalidad Argentina. 1852-1862*, Buenos Aires, Hachette, 1964, Capítulo II, pp. 32-36.

²⁴ BEATRIZ BOSCH, *En la Confederación Argentina, 1854-1861*, Buenos Aires, EUDEBA, 1998. Estudia en detalle las causas y el impacto de dicha ley en Capítulo IV y V, donde muestra la negativa de los representantes salteños al proyecto y la intensa división que provocó en el Congreso, pues a comienzos de 1858 "diferencialistas" y "antidiferencialistas" se identificaron con la brega política en torno a Santiago Derqui y Salvador M. del Carril respectivamente, candidatos ambos a la sucesión presidencial, p. 59.

del comercio. Los diputados nacionales por Salta, Manuel Puch y Genaro Feijóo tampoco apoyaron la iniciativa oficial²⁵.

Mientras tanto, en Salta la Ley no tardó en generar una enconada oposición entre los grandes comerciantes, sobre todo, en aquellos que simpatizaban con los liberales. El impacto de esta medida puede apreciarse en la opinión que José Urriburu transmitió a su amigo y compadre Anselmo Rojo:

Ya sabe Ud. que tenemos derechos diferenciales o lo que es lo mismo, interdicción comercial con Buenos Ayres. Luego este tomará el camino de las represalias en todos los frutos de las Prov.^{as} que consume, como las zuelas, carbón, etc.... Corrientes, Santa Fe, Salta y Tucumán ya no tendremos mercado para esponder las zuelas que es la industria más valiosa. Bajando los fuertes derechos a las extranjeras y subiendo a estas no podrá haber competencia. ¡Lindos vamos a quedar!²⁶.

El presupuesto de 1857 reflejó el impacto de la Ley en las finanzas públicas. Por un lado, hubo un aumento de los ingresos fiscales que ascendieron a \$62.902, un 31% más que en 1855, pero por otra parte, el déficit se ubicó en \$15.728 o el 25%, es decir que confirmó la tendencia al aumento del endeudamiento. Es muy probable que el incremento del comercio regional de Salta con Valparaíso, Cobija y otras ciudades del espacio mercantil sur andino haya sido uno de los resultados de la Ley de derechos diferenciales. A su vez, la composición del gasto público cambió en relación a varios puntos: hubo una reducción del total de empleados que bajaron a 86 personas. El recorte más importante fue en la *Guardia del principal* donde se suprimió la tropa veterana de 35 soldados. Y aunque el *Departamento de Policía* aumentó su presupuesto, entre ambas fuerzas no llegaron a consumir ni el 20% del presupuesto²⁷.

Una de las instituciones nuevas más importante fue la creación de la *Colecturía General de la Provincia*, formada por un *colector provincial y tesorero*, un *oficial*, un *auxiliar* y un *ordenanza*. Estos 4 empleados insumían \$1.500 anuales más otros 2.000

²⁵ *Ibíd.*, p. 44. La ley fue aprobada por apenas un voto en el Senado y 16 contra 12 en Diputados. Este episodio dividió a los federales generando desilusión entre los representantes salteños en Paraná.

²⁶ AGN, Sala VII, Fondo Anselmo Rojo, Legajo 1138. José Urriburu a Anselmo Rojo. Salta, 2/8/1856. Conservo la ortografía original.

²⁷ *Disposiciones fiscales...*, cit., pp. 38-40. *Presupuesto general de gastos de la Provincia para el año 1857*. La policía sumó 11 empleados mientras la guardia provincial cayó a 36; entre ambos consumieron \$12.110 o el 19,2% del presupuesto provincial.

pesos para pagar la recaudación de las contribuciones territoriales y mobiliarias. Otras modificaciones destacadas fueron los aumentos en las partidas *Enseñanza Pública* que se elevó a \$8.400 compuesta de *Colegio Nacional de Salta* \$4.000 y *dos maestros de primeras letras* por \$1.200; *Subvención para un Colegio de niñas* \$1.400 y *auxilio para las escuelas de campaña* \$1.800. El presupuesto para el *Hospital* también se elevó a \$2.040 junto a *gastos varios* por \$6.440 que incluían: *banda de música* por \$2.640, *tres jefes políticos de Distrito* por \$1.080, *fiestas cívicas y de tablas* \$1.000, *gastos de imprenta*, *un ingeniero* por \$600 y el *encargado del reloj público* \$120. Pero la partida que más aumentó y era similar al déficit provincial fue *Obras Públicas* que alcanzó a \$14.000 e incluía la *construcción de un presidio* por \$8.000, la *construcción del Panteón* por \$4.000 y la *obra en el río Arias* por \$2.000²⁸. El siguiente cuadro sintetiza estas cifras:

Cuadro 3. Egresos fiscales de la provincia de Salta, 1857²⁹

| Total | Composición | Montos | Porcentajes |
|--------|---|--------|-------------|
| 62.902 | <i>Obras públicas</i> | 14.000 | 22,2 % |
| | <i>Guarnición del Principal y Policía</i> | 12.110 | 19,2 % |
| | <i>Enseñanza pública</i> | 8.400 | 13,3 % |
| | <i>Gobierno</i> | 7.970 | 12,6 % |
| | <i>Justicia</i> | 6.754 | 10,7 % |
| | <i>Gastos varios</i> | 6.440 | 10,2 % |
| | <i>Colecturía General</i> | 3.500 | 5,5 % |
| | <i>Hospital</i> | 2.040 | 3,3 % |
| | Sub total | 47.214 | 75 % |
| | Déficit | 15.688 | 24,9 % |
| Total | 62.902 | 100 % | |

²⁸ Ídem. La *Colecturía General de Rentas Provinciales* se creó por decreto legislativo el 31 de octubre de 1855, designando a José Valdez como *Colector Gral.* pero comenzó a funcionar en marzo de 1856.

²⁹ *Disposiciones fiscales...*, cit., pp. 38-40.

Estas modificaciones reflejan las prioridades asignadas durante el gobierno de Martín Güemes a las obras públicas, al fomento de la educación y la salud pública, posibilitada por la reducción de los gastos militares en una coyuntura de paz con las provincias vecinas de Tucumán y Santiago del Estero, que contrasta con los años 1851-1854, cuando hubo una intensa movilización en las fronteras. Entre 1855 y 1859, la estabilidad política regional y local ayudó a que varias disposiciones constitucionales se llevaran a cabo. Entre ellas, una de las más importantes fue el establecimiento de los *jefes políticos*, encargados de recolectar las contribuciones territoriales y mobiliarias en los departamentos³⁰. Estos funcionarios locales, nombrados por el poder ejecutivo, cumplieron un papel central en la consolidación de la autoridad del gobernador, pues eran líderes intermedios que comenzaron a integrar a pastores y campesinos en las agencias estatales. En 1859 se estableció que todas las comunicaciones entre jueces de paz y comandantes militares se realizaran a través del jefe político³¹.

En 1858 el presupuesto total de gastos fue de \$56.612 pero los ingresos públicos sólo alcanzaron a \$43.697, arrojando un déficit de \$12.915 o del 22%³². En los libros de *Data* publicados en la *Memoria* llama la atención la prolijidad de la administración de Güemes que contrasta con las anteriores y ordena las cifras de la siguiente forma:

Cuadro 4. Ingresos fiscales de la provincia de Salta, 1858³³

| Total | Composición | Montos | Porcentajes |
|--------|--------------------------------|--------|-------------|
| 56.612 | <i>Contribución mobiliaria</i> | 9.927 | 17,5 % |
| | <i>Impuesto a las harinas</i> | 7.505 | 13,2 % |
| | <i>Patentes</i> | 6.923 | 12,2 % |

³⁰ Ídem. En el presupuesto de 1857 aparecen por primera vez *Tres Jefes políticos de Distrito a \$360 c/u* y una suma de \$2.000 para pagarles a los jefes políticos departamentales.

³¹ AHS, CG 291, *Correspondencia interior de la Provincia, 1856-1859*. 22/6/1859, el gobierno a los jueces de paz, comandantes militares y colectores.

³² Esto surge de la comparación del presupuesto de 1857 publicado en *Disposiciones fiscales de Salta*, pp. 64-67 y los libros de *Cargo* y *Data* publicados en *Memoria del Poder Ejecutivo a la Honorable Representación Constitucional de la Provincia*, Salta, Imprenta del Comercio, 1858, pp. 25-26.

³³ BN, *Memoria del Poder Ejecutivo a la Honorable*, p. 26. Todas las cifras corresponden a pesos bolivianos y están redondeadas.

| | | | |
|--|--|--------|-------|
| | <i>Alcabalas</i> | 5.541 | 9,7 % |
| | <i>Asignación nacional (Correo y Aduana)</i> | 4.160 | 7,3 % |
| | <i>Contribución territorial</i> | 2.953 | 5,2 % |
| | <i>Papel sellado</i> | 2.288 | 4 % |
| | <i>Hacienda común</i> | 2.161 | 3,8 |
| | <i>Herencias transversales</i> | 807 | 1,4 % |
| | <i>Derecho del 5% de mieses</i> | 732 | 1,3% |
| | <i>Empréstitos</i> | 700 | 1,2 % |
| | Sub total | 43.697 | 77 % |
| | Déficit | 12.915 | 23 % |
| | Total | 56.612 | 100 % |

Era la primera vez que aparecía el rubro *empréstitos* en los ingresos provinciales y el presupuesto de gastos reconocía una *deuda exigible* por \$3.666. Otros cambios destacados fueron el aumento en *Justicia*, que se debió al desembolso de \$2.615 más para el establecimiento de una Cámara interprovincial de Justicia en Tucumán, según el acuerdo firmado por las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán y Santiago, y que fue un antecedente del futuro Juzgado federal. La baja del presupuesto obligó a reducir la *Guarnición del Principal y Policía* de 30 a 20 gendarmes. El aumento en la *Colecturía General* respondió a que en esa cuenta se sumaron los salarios de los tres Jefes políticos de Distrito por \$1.080 y otros \$2.000 para el pago de la recolección de las contribuciones territoriales y mobiliarias a los jefes políticos departamentales. A pesar de estos cambios, tratamos de uniformar los rubros para poder compararlos con los años anteriores de acuerdo al siguiente cuadro:

Cuadro 5. Egresos de la provincia de Salta, 1858³⁴

| Total | Composición | Montos | Porcentajes |
|--------|---|--------|-------------|
| 56.612 | <i>Justicia</i> | 8.787 | 15,5 % |
| | <i>Gobierno</i> | 8.718 | 15,4 % |
| | <i>Guarnición del Principal y Policía</i> | 8.100 | 14,3 % |
| | <i>Gastos Varios</i> | 6.180 | 10,9 % |
| | <i>Obras públicas</i> | 5.250 | 9,2 % |
| | <i>Colecturía General</i> | 4.752 | 8,4 % |
| | <i>Deuda exigible</i> | 3.666 | 6,4 % |
| | <i>Educación</i> | 5.400 | 9,5 % |
| | <i>Hospital, médicos y enfermeros</i> | 1.940 | 3,4 % |
| | <i>Sala de Representantes</i> | 950 | 1,6 % |
| | <i>Consulado de Comercio</i> | 672 | 1,2 % |
| | <i>Distrito de Orán</i> | 2.197 | 3,8 % |
| | Total | 56.612 | 100 % |

Otra de las cuentas importantes fue *Gastos Varios* que en este caso incluyó nuevas partidas como, por ejemplo, *pensiones por \$1.000*, *postas interiores por \$800*, *compostura de armamento por \$300*, *fiestas cívicas por \$500*, *gastos de imprenta \$700*, un *agrimensor* (encargado de reformar los catastros) por 600\$, *visita del Gdor. a los departamentos por \$600* y *la banda de música por \$1.560*. Por último, *Obras públicas* estipuló una subvención a las municipalidades por \$2.750. Si sumamos las partidas para los Jefes de Distrito y de Departamentos vemos que durante el gobierno de Martín Güemes se transfirieron más recursos a las autoridades locales.

³⁴ *Disposiciones fiscales...*, cit., pp. 64-67. Los porcentajes fueron calculados sobre el presupuesto total.

Durante la década de 1850 la escasez de recursos fiscales osciló entre un quinto y un cuarto pero en caso de guerra aumentaba mucho más. Esto ocurrió en 1859, cuando el déficit llegó al 30% del presupuesto provincial, y en 1861, cuando la Sala de Representantes aprobó un empréstito por el 52% del presupuesto para resistir la invasión de fuerzas tucumanas y santiagueñas movilizadas hacia la frontera de Salta en apoyo de los liberales³⁵. El aumento del déficit fiscal se relacionaba de manera directa con el conflicto político nacional. Las consecuentes guerras civiles generadas durante la *república escindida* afectaron la expansión de la economía mercantil limitando la recaudación monetaria impulsada por las reformas fiscales examinadas. Pero también había otra debilidad estructural en el sistema rentístico de la Confederación que impidió sanear las finanzas provinciales como estaba previsto. Antes de la cesión de la aduana provincial a la nación, Salta recaudaba un promedio de \$40.000 después de 1853 se redujo a un promedio de \$16.000 anuales, una disminución del 60%. Y, si bien la Confederación subvencionaba el *Correo*, *Aduana* y las fuerzas militares de la frontera, esta suma representó entre un 7% y un 12% de los presupuestos examinados. Es decir que Salta aportaba más al gobierno nacional de lo que recibía. Esta situación combinada con la tradición revolucionaria y el conflicto político nacional fue resumida por Tomás Arias, para quien: "...los derechos q^e debía percibir esta Aduana por las internaciones de efectos ultramarinos procedentes de Valparaíso y Copiapó, pero verificadas por la ruta de San Juan, han quedado reducidos y son insuficientes... a consecuencia de la invasión de Saravia este Gbno. se ha visto en la necesidad de hacer erogaciones que no han podido sufragar las rentas publicas..."³⁶.

Ante la escasez de ingresos fiscales la Legislatura autorizaba al Poder Ejecutivo a endeudarse con individuos o corporaciones. Los *empréstitos voluntarios* recaían a menudo sobre grandes comerciantes o sobre el *Consulado de Comercio* que prestaba el metálico al estado y recibía en garantía la recaudación de los impuestos más rentables, por lo general, las contribuciones territoriales y mobiliarias más el 1% o 2% de interés mensual, según la urgencia del caso. Así ocurrió en marzo de 1853 cuando Atanasio Ojeda y Andrés de Ugarriza prestaron \$2.500 al gobierno y recibieron letras para introducir mercancías por un importe similar más el 1,5% de interés mensual³⁷. A mitad del mismo año, ante la certeza de la invasión de José

³⁵ Los presupuestos de 1859 y 1861 están en *Disposiciones fiscales...*, cit., pp. 78-81 y 105-107 respectivamente. En 1859 el presupuesto fue de \$58.317 y el déficit alcanzó a \$17.447 o el 29,9%; en 1861, \$47.734 y \$25.000 respectivamente.

³⁶ AHS, CG 481, *Correspondencia exterior, 1851-1855*. Tomás Arias al gobierno de Jujuy, 23/4/1854, fs. 151r-152r. En los folios 162-165, está la memoria de Aráoz al Mtro. de Hacienda de la Nación que presenta un balance de la recaudación aduanera de Salta.

³⁷ AHS, CG N° 123, *Libro copiator de notas oficiales con el exterior e interior de la Provincia, principiado el mes de noviembre de 1852 bajo la administración del Exmo. Señor Gdor y Cptan. Gral. Dn. Tomas Arias*. Sin foliar. 16/3/1853 el Administrador del Tesoro acusa recibo de \$1.000 entregados por A. Ojeda a quien devolverá el 20/4 próximo el importe más el 1,5% de

Manuel Saravia, el gobierno solicitó un empréstito por \$10.000 directamente al *Tribunal Mercantil*³⁸.

Pero también el gobierno podía recurrir a los *empréstitos forzosos* no tanto para conseguir dinero sino productos de primera necesidad a la hora de convocar a las milicias: caballos, ganado vacuno, tabaco, coca, licor, ropa e incluso armas de fuego. Estas contribuciones por lo general recaían sobre los vecinos y la población rural que a lo sumo recibían un vale o recibo del comandante militar o jefe político del departamento que reconocía los bienes tomados. Estas disposiciones pueden apreciarse en la orden enviada al Comandante militar de Guachipas, Daniel Villagrán, a quien el ministro de gobierno le recordaba que "...para montar a los milicianos que les falte caballos pedirá Ud. auxilio y en caso de no prestarlos los sacará forzosamente guardando proporción y con la prudencia correspondiente. Se dará recibo del ganado y caballos que se tomen espresando la calidad del animal..."³⁹.

Una vez terminado el enfrentamiento armado se nombraba una comisión que reunía todos los vales emitidos durante el conflicto para proceder a liquidar la deuda. Dependiendo de quién triunfara, en vez de pagar por los ganados y bienes confiscados, el gobierno emitía notas de crédito para cancelar las contribuciones territoriales, mobiliarias, patentes y otros gravámenes fiscales. Los *empréstitos forzosos* se parecían más a una requisa que a un impuesto y convivían con formas menos compulsivas de trabajo pero habituales que eran organizadas por los comandantes de milicias. La reparación de iglesias, construcción de cementerio y panteón en la Capital e inclusive una parte de los soldados de la guarnición de la plaza eran remitidos por los comandantes militares desde los departamentos⁴⁰.

El sistema fiscal universal e igualitario, en lenta creación, tuvo sus avances y retrocesos que pueden explicarse en función del crecimiento de la circulación mercantil, producción agropecuaria y los conflictos políticos regionales y nacionales. En especial, la oposición de la provincia de Buenos Aires a integrarse a la Confederación socavó la capacidad financiera de las

interés. El 22/3 A. Ugarriza presta \$1.500 al tesoro y a su favor recibe letras por el importe más el 1% de interés para introducir mercancías.

³⁸ *Ibidem*, 25/7/1853 el gobierno al *Tribunal Mercantil*, se trata de un préstamo voluntario, al 1% de interés mensual y garantido por los fondos públicos. Estos empréstitos eran una continuación de los implementados en la primera mitad del siglo XIX.

³⁹ *Ibidem*, 4/2/1853, el gobierno a Daniel Villagrán en respuesta a una consulta, con copia al Jefe militar de San Carlos, José Manuel Sosa.

⁴⁰ *Ibidem*, 24/2/1853, el gobierno solicita al comandante Manuel Alemán que auxilie con las milicias a la reparación de la Iglesia según el pedido del cura párroco de Cerrillos, cuidando que se alterne el servicio de los casados con hijos. El 20/7/1853, al comandante de La Caldera, Juan de Dios Córdoba, para que reemplace a los milicianos enviados a esta guarnición porque son casados con hijos, debe buscar hombres solteros y sin vicios.

provincias pues sin la aduana porteña no se podía sostener el gobierno de Paraná. Por lo tanto, conviene no exagerar los alcances de esta nueva fiscalidad liberal basada en una economía que debía aumentar la producción agropecuaria y manufacturera y los flujos de circulación comercial para abastecer el consumo de mercados en expansión. Esas condiciones eran también políticas pues para ello era imprescindible monopolizar de la fuerza por parte del estado. Ese sistema fiscal moderno recién se consolidó luego de Pavón y, sobre todo, después de 1870. Hasta entonces convivió con la práctica de larga data de reclutar hombres, ganados y recursos que podemos llamar *revolucionario*, pues se generalizó por la intensa movilización que demandaron las guerras de independencia y luego afianzado durante las guerras civiles del siglo XIX. Esta forma *revolucionaria* de funcionamiento del estado provincial tuvo efectos políticos contradictorios, pues reforzó el papel de aquellos que debía eliminar: jefes milicianos y caudillos de frontera devenidos en elite política se confundieron con la autoridad estatal⁴¹.

Las finanzas provinciales de Salta comenzaron a mejorar recién después de Pavón. La subvención nacional llegaba con regularidad y el estado nacional financiaba la creación de instituciones públicas: Colegio Nacional, Penitenciaría, Aduana, Correo, Ejército Nacional y Banco. Por ejemplo, el presupuesto provincial de 1865 distinguió la *Subvención nacional* por \$44.117 y, además, el gobierno nacional reconoció los gastos de guerra efectuados por la provincia entre los años 1840 y 1841 por otros \$60.000. Sobre un presupuesto total \$158.648 el estado nacional contribuía con más del 60%, exactamente inverso a lo analizado durante la década de 1850⁴².

La otra dimensión histórica del proceso de consolidación del estado provincial se relaciona con la formación de un nuevo orden político y dentro de éste, las elecciones cumplieron un papel fundamental, por lo que conviene detenernos a analizarlas en profundidad.

⁴¹ EDUARDO MÍGUEZ, "La frontera sur de Buenos Aires y la consolidación del Estado liberal, 1852-1880", en BEATRIZ BRAGONI y EDUARDO MÍGUEZ, *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*, Buenos Aires, Biblos, 2010, pp. 79-97.

⁴² *Disposiciones fiscales...*, cit., pp. 156-160. Entre las nuevas dependencias de la administración provincial se destacó la creación de la *Mesa de Estadística*, encargada de realizar el Censo provincial, mapas topográficos y el revalúo periódico de los catastros territoriales y mobiliarios.

III. ELECCIONES, CIUDADANÍA Y ESFERA PÚBLICA

La derrota de Rosas puso en marcha la lenta desarticulación de un sistema político basado en vínculos y lealtades personales a otro liberal donde esas redes de poder personal quedarían subordinadas a las leyes e instituciones republicanas. Así se lo recordaba el gobernador de Salta, Tomás Arias, a su par de Jujuy: “Ya pasó la época funesta en q^e los compromisos de los gobiernos se estimaban como personales de los gobernantes y que dejaban de ser validos cuando estos decendian del poder”⁴³. En este largo y sinuoso tránsito, la promulgación de la Constitución Nacional y Provincial fueron hitos centrales. Como mencionamos al comienzo, la Constitución de la Provincia de Salta, al igual que la mayoría de las provincias integradas en la Confederación, estableció que el eje del sistema político fuera ejercido por la Sala de Representantes. Ese cuerpo no sólo designaba al gobernador, sino que además tenía la facultad de aprobar o anular las elecciones. Por lo tanto, la composición de la Legislatura era uno de los datos políticos más importantes del periodo. Las formas de implementación de leyes y disposiciones tendientes reglamentar las prácticas electorales fueron centrales para la construcción de un orden político a partir de Caseros.

Otro de los elementos constitutivos de ese nuevo orden fue la esfera pública, formada por asociaciones, periódicos y clubes, que comenzó a intermediar entre el estado y una sociedad civil también en formación. Fue en ese espacio que se ensayaron las primeras definiciones de ciudadanía política asociadas a las normas constitucionales que le dieron estatuto legal a la república federal formada por los estados provinciales. La fundación de periódicos locales (*El Comercio* y *La Organización*) sumado a la circulación de *El Nacional Argentino* y a los de Buenos Aires constituyeron una esfera pública local al dar expresión escrita a un conjunto de ideas hasta entonces limitadas a los notables y a sus círculos de influencia⁴⁴. Además de la prensa, se refundó la *Sociedad de Beneficencia* (a cargo de las mujeres y esposas de los grandes comerciantes) y también una sociedad por acciones para promover la navegación de los ríos Bermejo y Salado⁴⁵. Poco después, en 1858, la fundación del

⁴³ AHS, CG N° 481, *Correspondencia exterior*, 1851-1855. Tomás Arias al gobierno de Jujuy, 23/4/1854, f.152r. Respuesta al reclamo de pago por una deuda contraída en 1853.

⁴⁴ HILDA SABATO, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización*. Buenos Aires, 1862-1880, Buenos Aires, Sudamericana, 1998. HILDA SABATO (Coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México, FCE, COLMEX, FHA, 1999. ANTONIO ANNINO y FRANÇOIS-XAVIER GUERRA (Coords.), *Inventando la nación. Iberoamérica, Siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003. JOSÉ ANTONIO AGUILAR RIVERA (Coord.), *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.

⁴⁵ MM, FT, Carta N° 755, Hilario Carol a M. Taboada, Salta, 8/2/1856. Le avisa la fundación de la Sociedad para la navegación del Bermejo y Salado, le remite un ejemplar de *El Comercio* para que vea los suscriptores y extienda la suscripción a esa provincia (Santiago del Estero).

Club 20 de Febrero se convirtió en un símbolo de esa cultura republicana y aristocrática, como espacio de sociabilidad de la elite política⁴⁶. En 1859, al calor del enfrentamiento entre la Confederación y Buenos Aires, se crearon el *Club del Pueblo* y el *Club de la Libertad*, ámbitos de reunión y encuentro de federales y liberales respectivamente.

En la provincia de Salta el sufragio había sido establecido por el *Reglamento de Elecciones de Representantes* aprobado en 1823. A imitación de lo estipulado por la provincia de Buenos Aires en 1821, Salta acordó un criterio amplio para ejercer el voto directo, pues habilitó a todos los hombres mayores de 21 años de edad en adelante. Ese mismo *Reglamento* fue empleado hasta la sanción de la Constitución en 1855 al que se agregó el requisito de alistarse en la Guardia Nacional, asociando la ciudadanía política al deber y el prestigio armarse para defender a la patria⁴⁷. En las ciudades la votación debía quedar abierta dos días seguidos; en la campaña, dos domingos consecutivos. Para dar comienzo a las elecciones era necesario, en las ciudades, la reunión de 40 ciudadanos habilitados para votar; en la campaña alcanzaba con 20. En la ciudad de Salta el lugar designado eran los arcos del Cabildo; en la campaña los vecinos se debían juntar en el atrio de la parroquia. Una vez reunidos los vecinos, el juez de primera instancia o de paz en la campaña presidía el acto y, junto a tres ciudadanos, declaraba instalada la Asamblea. Dicha Asamblea debía elegir a las autoridades de la mesa escrutadora que, por lo general, se formaba con los notables. Luego de prestar juramento ante el juez quedaba habilitado el sufragio. En ambos casos, se votaba por escrito y con firma; los ciudadanos elegían por el número total de candidatos (4 en la capital, 2 en Orán y uno en cada departamento). Aquellos que no supieran escribir daban su voto verbalmente ante la mesa que se encaraba de transcribirlo. Todos los votos se depositaban en una urna que se cerraba con llave y quedaba en poder del presidente de la mesa. En ambas jurisdicciones la votación comenzaba a las 9 de la mañana y terminaba a la una de la

⁴⁶ MYRIAM CORBACHO, "El Club 20 de febrero, una leyenda salteña", en *Todo es Historia* Núm. 110, Julio de 1976, pp. 53-75. WALTER HOOPS, "*La gente decente*": A study in kinship, property and class in an Argentine oligarchy, Volume I, Michigan, Michigan State University Press, 1990, pp. 230-240. Academia Nacional de la Historia, Fondo Vicente Anzoátegui (en adelante ANH, FVA), Invitación impresa tamaño esquila a la reunión de la comisión directiva del Club 20 de Febrero en la casa de Francisco Costa de la Peña. Rudecindo Alvarado, presidente y Joaquín Díaz de Bedoya, secretario. Salta, 18/2/1858.

⁴⁷ Existe una extensa bibliografía sobre la ciudadanía, milicias y prensa. HILDA SABATO y ALBERTO LETTIERI (Comps.), *La vida política en Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, Buenos Aires, F.C.E., 2003. Para un balance historiográfico más reciente consultar el dossier coordinado por FLAVIA MACÍAS, "Las milicias en acción. Revoluciones, elecciones y ejército en la Argentina de la segunda mitad del siglo XIX". Disponible en (<http://historiapolitica.com/dossiers/dossiermilicias/>). [Fecha de consulta: 21/2/2017]. Más adelante desarrollaremos este tema con respecto a la participación política de los sectores populares.

tarde. Al terminar, el presidente con los miembros de la mesa contaban los sufragios y levantaban por triplicado las actas correspondientes⁴⁸.

La lectura de las Actas Legislativas entre los años 1852 y 1859 muestra una creciente paridad en las votaciones de la Sala para resolver asuntos importantes. La falta de una clara mayoría sumado las revoluciones fue generando retrasos en el tratamiento de leyes fundamentales. Por ejemplo, durante los años 1854 y 1855, la Legislatura debió declararse en sesión permanente y reunirse a diario para cumplir con el orden del día, que incluía desde leyes sobre recursos fiscales y administración de justicia hasta la sanción de la Constitución provincial. Además de las guerras civiles que obstruyeron la reunión periódica de la Sala, los proyectos de ley se fueron acumulando debido a la falta de un reglamento de la Legislatura, recién aprobado luego de sancionada la Constitución⁴⁹.

Entre 1852 y 1855 la Sala funcionó con un promedio de 15 representantes. Las semanas previas a la elección del gobernador eran las sesiones más concurridas. Luego del nombramiento comenzaban los pedidos de licencia y renuncias, tan frecuentes que, a menudo, no se alcanzaba el quórum de 13 diputados. Ante esta situación, el Edecán notificaba por escrito a los ausentes sin aviso para que concurriesen al recinto que funcionaba en el Cabildo. Si las faltas persistían se los amenazaba con publicar en el periódico *El Comercio* sus nombres. Después de varias semanas de notificaciones recién se llegaba al quórum para sesionar. Comenzaba entonces la elección de autoridades (presidente y vicepresidente) de la Sala y la integración de las cuatro comisiones establecidas por los usos y costumbres: *Peticiones, Hacienda, Legislación y Guerra*. Por ejemplo, entre mayo y septiembre de 1854 se debatió intensamente el presupuesto de 1855 que fue aprobado por una ajustada votación de 8 a favor y 6 en contra. A fines de ese mismo año, los federales constitucionales no podían mantener la mayoría inicial con que contaban, los debates se prolongaban durante días y la sanción de leyes importantes se postergaba, desmostrando las dificultades del proceso de institucionalización inaugurado en Caseros. Salta fue la última provincia en presentar su Constitución al Congreso de Paraná quien anuló las restricciones establecidas al ejercicio del voto. Recién en 1859 la Legislatura sancionó una Ley de Elecciones. La implementación de nuevas prácticas políticas acentuó el conflicto entre federales constitucionales y liberales

⁴⁸ AHS, CG N° 218, Actas Legislativas de junio a agosto de 1855. Esta reconstrucción se basa en las actas electorales halladas en las Actas Legislativas. De las 3 actas electorales levantadas, una quedaba para la ciudad cabecera, otra se enviaba a la Legislatura y la tercera al Gobierno. En la elección de mayo de 1855 en Santa Victoria se registraron 170 sufragios, en Salta 82 votos y en Orán 119.

⁴⁹ BN, *Constitución...*, cit., Capítulo III, recordemos que además de interpretar las leyes, la Sala de Representantes juzgaba la validez de la elección de sus miembros. El reglamento interno de la Sala previsto por la Constitución fue sancionado en 1856 con el nombre de *Reglamento económico*.

que establecieron una suerte de equilibrio electoral: los primeros dominaban la campaña; los segundos, la capital provincial, según precisaremos más adelante⁵⁰.

Antes de examinar el impacto que tuvieron las coyunturas electorales en la definición de fuerzas e identidades políticas rivales, conviene analizar quiénes votaban. A pesar de que las actas electorales, generalmente, eran fraguadas o más o menos inventadas, contienen información que nos permite ver cómo funcionaba una elección más allá de las disposiciones legales y, en definitiva, qué estrategias ponían en juego las elites políticas salteñas para ganar una votación. El análisis de las elecciones de 1855 en el ciudad de Salta arroja algunas cifras ilustrativas. De los 82 votos totales emitidos identificamos a 39 sufragantes registrados en el acta. El mayor porcentaje de participación correspondió a los medianos propietarios con el 40%, seguido de cerca por los pequeños con el 36%. Por último, quedaron los *grandes* propietarios con un 22%⁵¹. La documentación judicial coincide en este punto al demostrar que durante 1853 las elecciones no despertaban mucho entusiasmo en la ciudad de Salta, al punto que la justicia civil "...solicitaba a la policía que reiterara la invitación por carteles a los ciudadanos para que concurran a sufragar"⁵².

Una década más tarde la participación electoral se había ampliado y los *pequeños* propietarios eran quienes más votaban. Este heterogéneo sector social abarcaba a tenderos, dependientes, artesanos y labradores que alcanzaron el 67%. En segundo lugar, los *medianos* propietarios tenían una participación cercana a un cuarto; en contraste, los notables apenas intervenían⁵³. En las largas y tediosas listas de votantes figuran nombres que van desde Francisco Ortiz hasta Ceferino Choque,

⁵⁰ Lamentablemente, no contamos con estudios sobre elecciones en la provincia de Salta. BN, *Ley de Elecciones de la Provincia de Salta*, Salta, Imprenta del Comercio, 1859. Estableció la creación de un *Registro Cívico* y el requisito de inscribirse en él según la Ley de elecciones y ciudadanía de la Confederación Argentina dictada por el Congreso Nacional de 1857.

⁵¹ AHS, CG Nº 218, *Actas Legislativas* junio-agosto de 1855. *Acta de las elecciones practicadas en la Ciudad de Salta el 24 de junio de 1855*, 7 folios. Resultaron electos Camilo Urriburu con 42 votos y Anselmo Rojo con 22. Identificamos 42 votantes que representan el 51% del total, divididos en: 17 *medianos*, 15 *pequeños* y 10 *grandes* propietarios. Esto surge de la comparación entre el *Acta* y el *Catastro territorial* de Salta de 1856.

⁵² AHS, CG Nº 123, *Libro copiador de notas oficiales con el exterior e interior de la Provincia...*, cit., 6/5/1853 el Juez de 1ª Instancia en lo Civil al jefe de policía para que repita la elección los días 7 y 8 debido a la falta de ciudadanos que impidió formar la mesa electoral. Este patrón de participación electoral coincide con las dinámicas relevadas para Buenos Aires en la década de 1850 donde los notables tenían poco interés en votar según SABATO, *La política en las calles...*, cit., Capítulo 4.

⁵³ AHS, FG, *Elecciones de provinciales de Representantes*, ciudad de Salta, 1864. Fueron elegidos con un total de 894 votos Juan N. Solá, Juan M. Leguizamón y Emilio Castro Boedo. En total figuran 896 votos de los cuales identifiqué a 231 votantes. De éstos, 155 o el 67% eran *pequeños* propietarios, 51 o el 22% *medianos*, 14 o el 6% *acomodados* y 11 o el 4,7% *grandes* propietarios. Esto surge de la comparación entre las *Elecciones...* y los *Catastros territoriales* de Salta de 1856 y 1876.

esto es, desde los más grandes comerciantes y propietarios con antecedentes políticos hasta artesanos, campesinos o peones sin ocupación fija. Esta tendencia a una mayor participación se puede ver ya en marzo de 1855, cuando se realizaron elecciones en todos los departamentos para elegir convencionales que redacten la Constitución. Del análisis de las actas electorales de los departamentos se desprende que los candidatos obtuvieron más votos que en anteriores ocasiones⁵⁴. Pero aún más importante fueron la mayor frecuencia en las elecciones, así como la publicación y el debate en periódicos locales que comenzaron a darle forma a una opinión pública: *El Comercio* y *La Organización*. El primero, financiado por los Uriburu; el segundo, por el gobierno provincial. Además, desde 1854 circulaba en Salta *El Nacional Argentino*, editado en Paraná como órgano del gobierno de Urquiza⁵⁵. Hilario Carol describió con precisión esta una nueva etapa: “Con el nombramiento de Gdor. propietario en la persona del Gral. Alvarado hicimos realidad una verdadera exigencia de este país, porque la opinión pública ya se había manifestado anticipadamente”⁵⁶.

Pero también las elecciones demostraron la pervivencia del ejercicio colectivo del voto y su función identitaria en una sociedad cuyo imaginario social mantenía componentes corporativos y jerárquicos. Por ejemplo, en la elección de 1864 se puede comprobar que muchos de los votantes eran vecinos de los departamentos linderos a la Capital: Cerrillos, Rosario de Lerma, La Caldera y Chicoana⁵⁷. En este caso, es más probable que los comandantes de milicias y jefes departamentales hayan alentado y presionado a los *labradores* para que votaran por candidatos que eran grandes comerciantes y hacendados de esos distritos y, a la vez, hijos de notables: Juan Solá era uno de los terratenientes de Rosario de Lerma; Juan Martín Leguizamón era hijo de uno de los más importantes comerciantes salteños, Juan Galo Leguizamón, y vivía en la misma casa que otro líder federal, Todd⁵⁸. No obstante ese predominio de los notables tradicionales, el tercer diputado electo fue el cura Emilio Castro Boedo, quien representó otro tipo de liderazgo, especializado en lo político, ajeno a la elite económica provincial y sin vínculos familiares heredados. La aparición de estos líderes abre el interrogante de si la dinámica electoral permitió desarrollar lógicas sociales que escaparon al control de los

⁵⁴ AHS, Biblioteca Zambrano, *Convención Constituyente 1855*. Caja que contiene todas las actas electorales departamentales realizadas durante el gobierno de Miguel Aráoz. El menor número de votos fue para Pablo Saravia en Anta con 46; el mayor fue para José E. Uriburu con 142 en la Capital.

⁵⁵ BOSCH, *En la Confederación Argentina...*, cit., capítulo XV “Las mensajerías argentinas nacionales”, pp. 233-243.

⁵⁶ MM, FT, Carta N° 519, H. Carol a M. Taboada, Salta, 10/5/1854.

⁵⁷ Esto resulta de la comparación entre las *Elecciones...* y los *Catastros territoriales* de Cerrillos, R° de Lerma, Caldera y Chicoana, todos de 1872.

⁵⁸ Juan N. Solá era propietario de la finca *Cerro Negro*, tasada en \$b.10.000 Juan Galo Leguizamón era uno de los *grandes* propietarios salteños de 1856 y 1876, además, partidario federal.

vínculos clientelares tradicionales y lograron crear redes políticas capaces de producir votos y construir distintas formas de liderazgo por fuera de las relaciones sociales tradicionales.

Entre la sanción de la Constitución Nacional y la Constitución Provincial los dos grupos políticos rivales que compitieron por el control de la Sala tomaron nombres. En diciembre de 1853, la publicación de una solicitada en el periódico *El Comercio* se considera el acta fundacional de los federales constitucionalistas salteños. El núcleo directivo de los *mazorqueros* -según sus rivales políticos- estaba formado por Rudecindo Alvarado, Miguel Francisco Aráoz, Martín, Luis y Napoleón Güemes, Manuel Solá, Dionisio y Manuel Puch, José María Todd, Fernando Arias, Alejandro Figueroa y Aniceto Latorre. Es decir, que eran una fusión de antiguos unitarios exiliados, federales rosistas y federales no rosistas. A este grupo que apoyaba la política de Urquiza se le oponían un grupo orientado por la causa de Buenos Aires, apodados *libertos* por sus adversarios. Los futuros liberales tenían apoyo en Tucumán (donde las familias Posse y Frías controlaban el gobierno) y en Santiago del Estero gobernada por los Taboada. Los miembros del Club de la libertad provenían de familias de tradición unitaria y opositores a Güemes. Ellos eran: Anselmo Rojo, Hilario Carol, Segundo Díaz de Bedoya, Andrés Ugarriza, Ramón Zuviría, José Valdez, Desiderio Ceballos, los Uriburu, Indalecio Gómez (padre) y Cleto Aguirre⁵⁹.

A pesar de esta distinción, es importante insistir en que recién a fines de la década de 1850, al compás del creciente enfrentamiento entre la Confederación y Buenos Aires, cristalizaron las identidades políticas rivales locales. Hasta entonces, los liberales no tenían un proyecto político concreto que les diera coherencia, sino que se concentraron en organizar redes políticas para controlar las elecciones a Representantes provinciales, diputados y senadores nacionales. Esta estrategia era entendible si atendemos a que la identificación con Buenos Aires equivalía a presentarse como partidarios de la sedición. El rechazo público de José Uriburu a ser considerado "...agente confidencial de la facción que desde Buenos Ayres alienta a los pueblos de la Confederación a desconocer al Jefe de la nación..." prueba la incómoda posición de los adversarios a Urquiza en Salta y sugiere la existencia de una suerte de unanimismo urquicista, sin mucho margen para oponerse a los federales sin parecer contrarios a la organización nacional⁶⁰.

Estos dos grupos políticos rivales se fueron consolidando al ritmo de las contiendas electorales que con el tiempo se convirtieron en una de las formas de

⁵⁹ El programa político de los constitucionales fue publicado en *El Comercio* en diciembre de 1853. Otros datos fueron tomados de CARLOS IBARGUREN, "Juan Nepomuceno Uriburu". Disponible en (<http://www.portaldesalta.gov.ar/u.htm>). [Fecha de consulta: 22/2/2017].

⁶⁰ AHS, Causas Criminales, 1855, Expediente 29, "José Uriburu contra Manuel Puch por injurias" 14 folios. Uriburu demanda a Puch por acusarlo de agente de los disidentes de Bs. As., Mitre y Paunero, quienes junto a Anselmo Rojo quieren revelar a Salta contra Urquiza.

dirimir las lealtades políticas. Así lo deja entrever Carol, uno de los líderes liberales: “Es notable que el Sr. Puch no haya querido comprender los intereses a q^e se le quería hacer servir y q^e se haya lanzado a trabajos q^e nos han creado muchas dificultades en la cuestión electoral...”⁶¹. La otra manera continuó siendo la movilización militar⁶². Entre 1852 y 1855, durante los gobiernos de Tomás Arias y Miguel Aráoz, la frecuencia de motines y enfrentamientos armados asociados a la guerra civil entre Santiago del Estero y Tucumán hizo que la política institucional estuviera influida por el resultado de batallas y rebeliones a escala regional. En consecuencia, es oportuno recordar que el orden político provincial fue el resultado de la combinación de ambas prácticas. Además, a menudo el desarrollo de las elecciones y enfrentamientos armados tenía varias similitudes. Manuel Puch, uno de los líderes federales con amplias simpatías entre los sectores populares, revela los parecidos entre ambas “...triumfaron los del llamado Club [liberal] a fuerza de cometer las mayores pillerías pues me ganaron la mesa y sin embargo presenté 600 botantes cuando ellos no tenían 200, pero hicieron tanto enriedo q dije a los q me acompañaban se fueran sin botar y se marcharon más de 250... al día siguiente los traje y los tomaban del brazo para que lo hicieran por ellos y tuve que abandonar el campo...”⁶³.

La etapa de mayor competencia electoral se daba 90 días antes de concluir el mandato del gobernador, cuando comenzaba la renovación de la mitad de la Sala de Representantes que elegiría al sucesor. Esas elecciones se daban en cada uno de los departamentos y en la Capital y, por lo tanto, eran clave para el futuro político de la provincia. El 28 de marzo de 1854, en cumplimiento de lo dispuesto por la Constitución, el poder ejecutivo avisó que el 9 de mayo próximo concluiría su mandato y que debía renovarse la mitad de la Sala. El sorteo determinó los 13 diputados que debían renovarse y en el mes de abril se practicaron las elecciones⁶⁴.

⁶¹ MM, FT, Carta N° 514, H. Carol a M. Taboada, Salta, 5/5/1854. Nótese como algunos diputados rotan de departamento, como una especie de *alquilón* provincial.

⁶² Según ESTHER TORINO Y EULALIA FIGUEROA, “Las fuerzas políticas salteñas (1852-1900)”, en *Boletín del Instituto San Felipe y Santiago de Estudios Históricos*, Núm. 35, Salta, 1982, pp. 257-295, entre la elección de Urquiza como presidente de la Confederación y el gobierno de Alvarado en Salta, comenzaron a definirse las identidades políticas rivales entre liberales y federales.

⁶³ AGN, Sala VII, Fondo Anselmo Rojo, Legajo 1138. Manuel Puch a Anselmo Rojo, Salta 20/4/1854.

⁶⁴ AHS, CG N° 302, *Actas Legislativas* del 2/1/1854 al 6/5/1854. *Nomina de los trece diputados para la segunda renovación*, sesión extraordinaria del 28/3/1854. Por la Capital (4): Rudecindo Alvarado, Francisco Tejada, Genaro Feijoo y Teodoro Correa; por Orán: (2) Andrés Ugarriza y José Valdez; Santa Victoria: Manuel Anzoátegui; R° de la Frontera: Fernando Arias; Campo Santo: Casiano Goytia; La Caldera: Zacarías Tedín; Chicoana: Pablo Saravia; Guachipas: Pío Tedín; y por Cachi: Vicente Saravia. Sólo se encontraron las actas de Orán, Santa Victoria y Ciudad de Salta. Los resultados fueron: por la Capital (4), Pedro Antonio Castro, Casiano Goytia, José Valdez y Miguel F. Aráoz; por Orán: (2) Vicente Urriburu y Manuel Anzoátegui;

Al examinar las actas de la elección en la ciudad de Salta se encontraron algunas faltas que desataron polémica respecto a cuáles eran las prácticas electorales válidas y cuáles estaban prohibidas. El diputado Benedicto Fresco hizo una descripción elocuente de las formas en que se conseguían votos:

...he visto recorrer las calles a gentes para agrupar a la multitud en una casa pública y embriagarla con el objeto de concurrir a las elecciones... He visto venir una columna de hombres de pueblo en formación militar con igual objeto... desde este recinto hasta la entrada principal del Cabildo se veían niños ejerciendo el cohecho con dádivas o promesas; sobornar y corromper es malísima lección de moral para los niños⁶⁵.

Para el diputado Pío Tedín "...otras causas provenían de admitir por la mesa los votos de individuos que no se presentaron personalmente a sufragar... estos votos ilegales debían eliminarse..." pero nunca repetir la elección⁶⁶. La intervención de Hilario Carol, diputado por Molinos, agrega algunos detalles más:

...las candidaturas de Emilio Goitia y Emilio Chavarría era muy claro que procedían de que no aprendieron bien las lecciones, pues supieron el nombre y no el apellido... que si se han visto reuniones por las calles y en una casa pública para tomar licor con el objeto de preparar la votación del día siguiente, nada tenía esto de extraño desde q lo mismo se había practicado en otras ocasiones... [y] que era mui usado en Chile donde había visto andar los agentes por las calles ofreciendo un baso de chacolí y 12 rs plata por el voto...⁶⁷.

Estas líneas resumen las formas empleadas por las elites políticas para asegurarse los votos de amplios sectores sociales que incluía a la plebe urbana y rural: personajes que mediaban entre los notables y los votantes que recorrían las calles ofreciendo vino y dinero el día anterior. En algunos casos, parece que el vino les

por Iruya/Santa Victoria: Manuel Reyes Tejada; por R^o de la Frontera: Mariano Cornejo; por Campo Santo: Pedro Uriburu; por La Caldera: Inocencio Torino; por Chicoana: presbítero Justiniano Echenique; por Guachipas: Alejandro Figueroa; y por Cachi: Pedro José Pérez. La renovación se completó con el reemplazo de dos diputados por la Capital (Juan de Dios Usandivaras y Vicente Anzoátegui) y uno por Cerrillos (Pío Saravia), que renunciaron.

⁶⁵ *Ibidem*. Sesión extraordinaria del sábado 22 de abril. Mantengo ortografía original

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ *Ibidem*. Chacolí era vino ligero algo agrio oriundo del País Vasco y también usado en Chile.

impedía recordar con claridad el nombre y apellido del diputado o al mezclarlos votaban por candidatos inexistentes.

El control de la mesa electoral era otro elemento clave para ganar pues permitía excluir a los rivales, amenazarlos o cambiar sus votos. Además, el número de sufragios necesario para ser diputado tampoco estaba reglamentado. Durante el examen de las actas electorales del departamento de San Carlos, donde el ganador apenas obtuvo 23 votos se discutió si ese escaso número era suficiente. El presidente de la Legislatura, José María Todd, argumentó a favor de la aprobación "...que no había ley alguna que indicara el número de votos necesario y que en esta ciudad se había elegido diputados con un número mucho más corto..."⁶⁸.

Recordemos que a mediados de 1854 los constitucionalistas perdieron la mayoría en la Sala. Los futuros liberales obtuvieron 18 representantes y los *constitucionales* apenas retuvieron 7⁶⁹. Probablemente, las causas de esta debilidad obedezcan a la procedencia de sus representantes. La mayoría conseguida entre 1852 y 1854 respondía a que los federales salteños predominaban en las elecciones de la campaña, en especial, en los departamentos del Valle de Lerma y la Frontera, donde los comandantes militares movilizaban hombres para el triunfo en los comicios.

A partir de 1854, los liberales se reorganizaron para imponerse en las elecciones en la Capital y en algunos departamentos linderos, disputando con éxito el control de la Sala. Algunos ejemplos de la pérdida de hegemonía constitucional fueron: la ajustada aprobación del presupuesto de 1855 por ocho votos contra seis y el triunfo liberal en las elecciones de diputados y senadores nacionales. Parece, entonces, que las elecciones tuvieron efectos no del todo previstos. Uno de ellos, fue su capacidad para convertir a los notables que competían por cargos en grupos políticos más cohesionados, mediante la subordinación de trayectorias vitales parecidas, vínculos familiares y, en menor medida, ciertas afinidades ideológicas, en solidaridades políticas.

En este punto conviene resaltar algunas diferencias entre los federales y liberales salteños. Los primeros mantuvieron en Rudecindo Alvarado, los hermanos Puch, Güemes y Figueroa, un fuerte liderazgo (todos ellos fueron gobernadores) legitimado, además, por su apoyo a Urquiza. Pero también incluyeron a comandantes de milicias como Manuel Puch, a caudillos de frontera Aniceto Latorre, y a personas sin antecedentes políticos previos como el sacerdote Emilio Castro Boedo que les dieron mayor amplitud social. En cambio, los liberales, carecieron de un liderazgo

Comentario [ML1]: Sugerencia: Mantuvieron con Rudencio

⁶⁸ AHS, CG N° 324, *Actas Legislativas* del 26/2/1855 al 18/10/1855, sin foliar. Sesión del 9 de septiembre. Mantengo ortografía original.

⁶⁹ MM, FT, Carta N° 506, Manuel Burela a M. Taboada, Salta, 28/4/1854. Es sintomático de la falta de una clara identidad política que a los federales se los llame *tomasinos* en alusión al gobernador saliente, Tomás Arias.

fuerte, se unificaron alrededor de los Uriburu y sus vínculos tradicionales con grandes comerciantes y terratenientes que limitaron social y territorialmente su influencia política. El resultado de estas diferencias fue una distribución regional del predominio de cada grupo: los federales dominaban la Frontera, el Oriente y los extremos norte y sur del valle de Lerma; los liberales, la Capital y los valles Calchaquíes.

Una carta de Pedro Uriburu a Anselmo Rojo pone de manifiesto algunos de estos rasgos: A pesar de la derrota electoral de los federales, los liberales estaban divididos, necesitaban un líder que los uniera y para ello el prestigio militar de Rojo sumado a sus relaciones con los jefes militares federales como Puch y Alvarado eran fundamentales: "...Derrotado el Gob^o en las elecciones la nueva Legislatura se compondrá de individuos en quienes no pueden influir... Todo esto me hace esperar verlo a Ud. muy pronto por acá, lo que sería muy conveniente, en razón a q no tenemos q luchar sino con el desconcierto de nuestros propios amigos y en esto Ud. podrá servir por sus buenas relaciones"⁷⁰.

A fines de 1855 se desató una coyuntura particularmente conflictiva cuando Rudecindo Alvarado presentó su renuncia como gobernador y la Sala de Representantes intentó elegir sin éxito a un reemplazante⁷¹. Luego de repetirse tres veces la votación, ningún candidato lograba la mayoría necesaria de 14 votos: Anselmo Rojo (liberal) obtuvo 12 y José María Todd 7 (federal). Ante el peligro de perder el gobierno, Alvarado retiró su renuncia y continuó en el cargo. Durante este conflicto se hicieron visibles elementos constitutivos del orden político local destinados a permanecer. El primero de ellos lo expresó el mismo Alvarado: "Encuentro tan natural que mis enemigos hayan hallado acogida en la administración nacional que habría extrañado no fuera así..."⁷². El refugio de los opositores en cargos del gobierno nacional se acentuó luego de 1864, cuando fue derrotada la revolución de los Uriburu, y se resguardaron en el Congreso y Ejército Nacionales. El segundo rasgo lo expresó Pedro Uriburu: "...después de una conferencia bastante larga el Gral. [Alvarado] me hizo entrever que se haría una lista de Diputados en cuya elección

⁷⁰ AGN, Sala VII, F. Anselmo Rojo, Legajo 1138. Pedro Uriburu a Anselmo Rojo, Salta 20/4/1854.

⁷¹ Rudecindo Alvarado era uno de los líderes políticos con mayor prestigio en la provincia cuando llegó al gobierno de Salta en 1855. Tenía una extensa trayectoria militar que se remontaba a las guerras de independencia: había luchado con Belgrano y San Martín. Fue gobernador de Lima, el Callao, Valparaíso, Puno y Mendoza. Se unió a los unitarios, fue derrotado por Quiroga en 1831 y partió al exilio en Bolivia. No participó en la Coalición del Norte y en 1848 Rosas le concedió permiso para regresar a Salta. Apoyó decididamente a Urquiza: fue representante de Salta en San Nicolás y en el Congreso Constituyente, y luego Ministro de Guerra de la Confederación, cargo al que renunció para asumir como gobernador de Salta.

⁷² AGN, Sala VII, Fondo Ángel J. Carranza, Legajo 656, *Correspondencia de Rudecindo Alvarado y Gerónimo Espejo, 1819-1879*. R. Alvarado a H. Carol. Salta, 24/8/1855. Mantengo ortografía original.

influiría él poniendo en juego todas sus relaciones”⁷³. La creciente injerencia del Ejecutivo en la organización de elecciones se acentuó según lo advierte Uriburu: “Después de haberse confeccionado varias listas de candidatos a la Legislatura ninguna ha tenido aceptación en el Ministerio por cuanto no era segura la elección de Alejandro Figueroa”. Y uno de sus efectos fue afirmar aún más el rasgo anterior, pues “Con estos hombres no haremos nada, por lo tanto mi invariable resolución es no tomar parte en cosa alguna. Esta misma han formado los demás amigos...”⁷⁴. Es decir que, ante el avance de los liberales el gobierno avanzó sobre el control electoral con los jefes políticos y militares. A su vez, cuanto más intervenía el gobierno, los liberales excluidos de la Sala de Representantes, encontraron espacios en el gobierno nacional, como, por ejemplo, Dámaso Uriburu y Juan Usandivaras, senadores por Salta entre 1852 y 1857; y Pedro Antonio Pardo y Genaro Feijoó, diputados nacionales electos en 1856. Hilario Carol, después de unos meses de ausencia, regresaba a Salta y relataba con claridad el escenario local “...le aseguro q no hay tres hombres q esten acordados en cosa alguna de política interior de esta Prov^a. por la divergencia de aspiraciones a consecuencia de esa muy mal calculada renuncia del Gral. Alvarado que trajo el conflicto de la candidatura de ntro. amigo Rojo y Tod...”⁷⁵. En su opinión, “el Gral. es el exclusivo causante de todo por su debilidad e indecisión dejando que el partido de Tomás Arias levante alto la cabeza... mientras que nada hacía a favor de los suyos y de los que estaban ligados a él por interes y opiniones”⁷⁶. Este caos fue el resultado paradójico de las elecciones pues, si por un lado, crearon solidaridades políticas, por el otro, terminaron generando nuevos conflictos. En este caso particular, limitó la política de fusión de partidos que quiso implementar Urquiza a nivel nacional y se ensayó con poco éxito en Salta. Alvarado, proveniente del grupo de los viejos unitarios, dejó de lado sus reparos iniciales y apoyó decididamente el predominio federal interviniendo en las elecciones, aun si implicaba cortar lazos con sus antiguos compañeros. Para ello fortaleció el poder de Manuel Puch, también perteneciente a una familia unitaria: “Los 12 Representantes que votaron por Rojo están en pugna con el Gob. y es seguro q no los relijan por q el Gob. no los proteje ni presenta en sus listas para DD... Manuel Puch es el jefe del partido tomasino y su primer colaborador”⁷⁷. Podemos proponer, entonces, que los opositores a los federales salteños se especializaron en conseguir cargos nacionales de diputados, senadores y jueces como los Uriburu, Anselmo Rojo, Hilario Carol, Juan

⁷³ AGN, Sala VII, F. Anselmo Rojo, Legajo 1138. Pedro Uriburu a Anselmo Rojo, Salta 18/11/1855.

⁷⁴ *Ibidem*, ambas citas tomadas de Pedro Uriburu a Anselmo Rojo, Salta 22/1/1856.

⁷⁵ MM, FT, Carta N° 692, José Hilario Carol a Manuel Taboada, Salta 7/12/1855.

⁷⁶ *Ídem*. Mantengo ortografía original.

⁷⁷ *Ídem*, “partido Tomasino” hace referencia al gobierno de Tomás Arias, perteneciente a una familia federal y partidario de Urquiza. Alvarado, finalmente renuncia en 1856, una vez asegurada la presidencia de la Legislatura para su sobrino y reemplazante, José María Todd. Alvarado mantuvo su liderazgo vinculado a cargos militares nacionales, primero, como Comandante de la División el Norte y, desde 1865, como Inspector Gral. de Armas.

Usandivaras, Vicente Anzoátegui y Federico Ibarguren, quienes contribuyeron a la construcción de una elite política y burocracia federales.

Pero las elecciones también generaron otras consecuencias a nivel local. La creciente intervención del gobierno, sobre todo en la ciudad de Salta, alentó la participación cada vez más activa del batallón de Cívicos. Liderado por Manuel Puch, estaba formado por artesanos (*aprendices, oficiales y maestros*), pulperos y campesinos de la Capital y sus alrededores. Durante el debate de la Ley de Patentes, destinada a engrosar los escasos recursos fiscales de la provincia, salieron a la luz algunos rasgos del nuevo papel de los sectores populares en el orden político local. El diputado Pedro Antonio Castro, rebatiendo las razones de José Urriburu que apoyaba la generalización del tributo, observó "...que ellos [los artesanos] prestan servicios de otro genero, que también importa un gravamen, concurriendo a guardias muchas veces, y estando encomendada a ellos la conservación del orden: razones por la que no se había creído político imponerles derecho alguno de patente"⁷⁸.

Urriburu insistió en imponer aunque sea a los maestros artesanos, aduciendo que también los campesinos cumplían servicios militares y, del mismo modo, deberían eximirlos. Intervino entonces del Ministro de Gobierno, para quien la comparación entre artesanos y campesinos no era acertada pues "...esos infelices de la campaña cuando sirven lo hacen por una compensación diaria igual a su salario... que era de dos a tres reales. No sucede lo mismo con los artesanos, pues ganan en sus oficios un peso cuanto menos cada día; cuando se los llama al servicio no se les paga ni la mitad de lo que dejan de ganar"⁷⁹. Por su parte, José María Todd recordó que la disposición legal que obligaba a los campesinos a prestar servicio militar no se cumplía en la práctica, "...pues bien se ve que ni a una llamada concurren... siendo entretanto esos artesanos los únicos que asisten a toda hora y están prontos a servir aun a media noche... y que el impuesto de ellos bien consiste en esos servicios que prestan..." por lo que apoyaba la eximición⁸⁰.

Este debate sobre la distribución impositiva entre artesanos y campesinos de la Capital revela el componente monetario que existía como contraprestación al servicio en la milicia y, en simultáneo, su importancia en la organización de redes electorales y políticas. Pero aún más importante, en las sesiones de la Convención Constituyente aparecieron distintas concepciones de ciudadanía asociadas a la cuestión fiscal. Por un lado, Juan Nepomuceno Urriburu quería aumentar la carga exigida para votar "...pues la que el proyecto determina hace elector a todo el mundo, atendiendo a que no hay jornalero, patrón y hasta vagos que no ganase cien pesos

⁷⁸ AHS, CG N° 218, *Actas Legislativas* de junio a agosto de 1855. Sesión del 26 de julio. Conservo ortografía original.

⁷⁹ *Ibidem*. Sesión del 16 de agosto de 1855.

⁸⁰ *Ibidem*. Sesión del 11 de agosto. Los artesanos servían en la guarnición de la plaza, es decir, que guarecían la ciudad de Salta.

anuales...”⁸¹. En el mismo sentido, su sobrino, José Evaristo Urriburu, aseguraba que “...errantes, sin ocupación habitual ni domicilio fijo, eran muy apropiados para convertirse en instrumento de todos los facciosos que los solicitasen y quisiesen comprarles su voto”⁸². Por otro lado, el diputado federal Fernando Arias pensaba que elevar la renta “...importaría una esclusión a muchos ciudadanos honrados y laboriosos... esa clase de pueblo a que se quiere despojar de derecho a dar su voto era el que llegado el caso, tomaba el fusil y marchaba quizá a rendir la vida en defensa de la patria”⁸³.

Aquí nuevamente aparece una clara referencia a los artesanos como milicianos-electores, es decir, ciudadanos en armas. Ambas ideas de ciudadanía encerraban distintas concepciones de lo político: en el primer caso, un ámbito reservado para los más capaces y virtuosos; en el segundo, un espacio más autónomo de lo económico, donde la ciudadanía se adquiría por mérito y servicios a la patria⁸⁴. Es difícil pensar que estas diferentes formas de entender la ciudadanía fueran sólo una disputa teórica. Aunque falta investigar este tema en profundidad, la documentación sugiere que este debate estuvo asociado a la ampliación de la esfera pública iniciada en Caseros y al aumento de la competencia electoral que transformó a los artesanos de la ciudad de Salta en un actor político clave.

A comienzos de 1856, la prensa reflejó este incremento de la lucha electoral, no sólo por los votos que podrían aportar sino también por su participación en el debate público asociado a la construcción de una identidad. El intercambio de cartas publicadas en *El Comercio* entre Manuel Puch (federal) e Isidoro López (liberal) arroja luz sobre estos aspectos. Puch quería hacer saber a los artesanos que López despreciaba “...el poncho, la espuela y el chiripá usados en la ciudad como símbolo de atraso, barbarie y de feroz caudillaje porque recuerdan épocas de sangre, opresión y lágrimas...”⁸⁵. En cambio, para Puch, “...no son de despreciar los vencedores del 20 de Febrero en Salta, ni tampoco los de Caseros...en su mayor parte de chiripá y espuela los que ganaron las batallas a cuyo éxito debemos la patria...”⁸⁶. Los artesanos intervinieron en esta controversia y definieron hacia dónde estaban sus simpatías mediante la publicación en *El Comercio*: “No comparten los agravios de López sobre Manuel Puch en quien reconocen el apoyo que siempre les ha brindado a los artesanos y dicen que en todo tiempo fue

⁸¹ AHS, *Convención Constituyente, 1855*. Actas de sesiones de la Convención Constituyente provincial, sesión del 17 de mayo, f. 32.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ *Ibidem*, f. 33. José M. Todd, Gaspar López y otros federales apoyaron esta moción.

⁸⁴ HILDA SABATO, *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008, *Entreacto 1 Fuerzas armadas*, pp. 49-52, diferencia al ejército y guardias nacionales como representantes de dos modelos de concebir el poder del Estado.

⁸⁵ AHS, Hemeroteca, Periódico *El Comercio*. Sábado 23/2/1856, p. 4.

⁸⁶ *Ibidem*. Viernes 28/2/1856, p. 2.

enemigo de la tiranía, porque el 4 de junio de 1853 nos ayudó a sofocar la revolución estallada el 21 de mayo...”⁸⁷.

Poco después, otra solicitada dirigida a los grandes comerciantes del Tribunal de Comercio, reivindicaba los rasgos culturales de lo popular y trazaba una genealogía muy importante para entender la forma en que los federales constitucionalistas se asociaron a la cultura popular:

los artesanos y hombres de campo usamos frack, levita, poncho y espuela con el producto de nuestro trabajo y porque somos libres para ello...Pertenece a la muchedumbre y nos gloriamos de ello porque las masas salteñas fueron siempre el muro frente a la tiranía española, la de Rosas y la demagogia. No somos susceptibles al desorden del Sr. López y algunos anarquistas que recibieron una lección elocuente el 4 de junio de 1853 cuando se extraviaron un 21 de mayo desviando la senda constituyente trazada en Caseros. **Somos amigos del General Puch, como lo fuimos del inmortal Güemes y como lo somos del General Urquiza y de nuestra Carta constitucional.** Rogamos al Sr. López no se empeñe en satisfacernos porque mientras más se esmere peor lo hará⁸⁸.

Más allá de la probable manipulación por parte de las elites de las ideas políticas, tanto en el debate de la Ley de Patentes como en las solicitadas supuestamente publicadas por artesanos, se hicieron públicas diferentes ideas y afinidades socioculturales entre liberales y federales destinadas a construir identidades políticas.

A pesar del vacío existente sobre la cultura política popular en el siglo XIX en Salta, aquí aparecen algunos elementos que sirven de puntos de partida. Uno de ellos es el sincretismo entre ciudad y campo; artesanos y campesinos disuelven sus diferencias al convertirse en *muchedumbre*, *masas* que derrotaron a la *tiranía* y *demagogia*. Es decir que reivindican un pasado originado en la figura de Güemes, luego como opositores a Rosas y a los unitarios, y trazan un programa político en apoyo a quienes consideran sus herederos: Puch, Urquiza y la Constitución. Probablemente, esta genealogía sea una invención o intervención de las elites en la

⁸⁷ *Ibidem*. Marzo 3 de 1856. Solicitada “*Contestación de los Artesanos a D. Isidoro López*” **firman** 72 maestros y 285 oficiales de arte. Hace referencia a un principio de revolución que intentó deponer al gobierno de Tomás Arias.

⁸⁸ *Ibidem*. Marzo 10 de 1856. Solicitada *A los SS del Comercio* firmada por *Lino Pérez, Capitán del 1º Regimiento*, y *Domingo Olmos, teniente por su compañía*, siguen 80 firmas. Resaltado en el original.

cultura política popular. Otro rasgo que desliza la solicitada es la elección del capitán y teniente de los batallones cívicos. Esto abre una serie de interrogantes acerca del funcionamiento de ese mundo popular urbano asociado a la ciudadanía armada del que sabemos muy poco. Lo sorprendente es que en momentos de gran conflictividad política en la provincia, como en la rebelión de los Urriburu de 1864, se volvió a apelar a esa tradición. Y, a la vez, puede explicar las dificultades de los liberales para asociarse a los intereses populares.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

La sanción de la Constitución provincial creó un conjunto de disposiciones fiscales y administrativas nuevas que sentaron las bases del estado provincial. Se instituyeron impuestos de la primera mitad del siglo pero subordinados a estructuras burocráticas más centralizadas y eficientes. Entre ellas, las contribuciones territoriales, mobiliarias y las patentes fueron centrales para dotar de recursos al estado provincial. Con todo, es oportuno recordar que en la década de 1850 el déficit fiscal oscilaba entre un quinto y un cuarto pero en caso de guerra aumentaba mucho más: en 1859 llegó al 30% y en 1861, al 52%. Además, en ambos casos se recurrió a los odiados *empréstitos forzosos* generalizados durante las guerras civiles. Esto refleja las condiciones políticas imprescindibles para que el sistema fiscal liberal funcionara: el monopolio de la fuerza por parte del estado recién consolidado después de 1870.

El rechazo de la provincia de Buenos Aires a integrarse a la Confederación obligó invertir los términos del intercambio fiscal. Ahora las provincias debían financiar al gobierno de Paraná. Sin embargo, la cesión de la aduana provincial a la Confederación implicó una enorme reducción de los ingresos fiscales de la provincia y, al revés de lo planeado, Salta terminó financiando al gobierno nacional. Esta situación no podía prolongarse mucho tiempo, pues combinada con la tradición revolucionaria y el incremento del conflicto político nacional hizo que la Confederación fuera insostenible para las finanzas provinciales. La endeble base rentística de la Confederación agotó a los estados provinciales y anuló el proyecto del federalismo constitucional: reunir a todas las provincias en igualdad de condiciones políticas como requisito para la creación de un estado nacional.

El orden político local fue el resultado de la interacción entre las nuevas normas constitucionales y las viejas prácticas herederas de la revolución y las guerras civiles. Entre las primeras, la subordinación del Poder Ejecutivo al Legislativo, fue sin dudas la principal pues convirtió a las elecciones en uno de los ejes sobre los que se organizó la esfera pública y puso en marcha transformaciones más amplias en las formas de hacer política. La correspondencia entre notables muestra que en la década de 1850 el gobierno acentuó el control electoral

recurriendo a los comandantes militares y jefes políticos que, si bien extendieron su influencia, a cambio debieron institucionalizar su poder. El pago de salarios a jefes políticos y militares registrados en los presupuestos provinciales, así como su paulatina subordinación a las agencias estatales (*Justicia, Gobierno, Guarnición*) dan cuenta de ello. Desde entonces, nuevos y viejos líderes debieron articular su poder y prestigio con la legitimidad de las agencias provinciales y nacionales en expansión.

La documentación analizada muestra que las elites compraban los votos a la plebe urbana y rural para asegurarse sus clientelas electorales. Pero si al principio existía escasa autonomía de la política respecto de la esfera económica y social, hacia fines de la década de 1850 aparecieron nuevos líderes especializados en el armado de redes electorales. Aunque faltan estudios más detallados, es probable que la competencia electoral haya permitido la creación de redes que escaparon a los lazos de dependencia tradicional, contribuyendo a la creación de liderazgos propiamente políticos. La prensa constituyó a la esfera pública y a la ampliación de la participación política, pues los sectores populares se expresaron en periódicos y se sumaron a instituciones no siempre controladas por notables. El batallón de Cívicos, formado por artesanos, pulperos y pequeños comerciantes, refleja otras dimensiones de la ciudadanía, asociadas a las prácticas revolucionarias de larga data y, a menudo, empleadas por los sectores populares para expresarse políticamente. La existencia de una ciudadanía en armas abre otra serie de interrogantes acerca del Batallón de Cívicos en la ciudad de Salta y las formas de construcción de redes políticas en los departamentos. Al mismo tiempo, pone en evidencia cómo la interacción entre lo nuevo y lo viejo tuvo consecuencias impensadas que escaparon al control de las elites y de las instituciones estatales.

La discusión acerca quiénes podían considerarse ciudadanos pronto desbordó la Sala de Representantes y se integró en una esfera pública en expansión. Las distintas voces que se alzaron en el debate comprueban la ampliación de la participación y cierto efecto de igualación social de la opinión pública. Las diferentes ideas que compitieron en la definición de la ciudadanía política fueron empleadas por los grupos políticos rivales en polémicas que excedían la competencia electoral. Este rasgo abre otra serie de interrogantes acerca de la manera en que la ampliación electoral pos Caseros impactó en las culturas políticas, permitiendo elaborar y difundir representaciones más amplias de esas tradiciones con la intención de crear afinidades socioculturales o expandir identidades políticas hasta entonces restringidas a menos sectores sociales.