

---

DANIEL VÍCTOR SANTILLI

---

Doctor en Historia, por la Universidad de Buenos Aires. Es investigador del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. E. Ravignani. Forma parte de las cátedras de Historia Argentina I (1776-1862) y Demografía Histórica de la carrera de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Integra el proyecto Distribución de la Riqueza y Crecimiento Económico. Diferencias Regionales en la Argentina del Siglo XIX, dirigido por Jorge Gelman y financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Técnica. Ha publicado diversos artículos sobre demografía, historia económica y política del periodo 1780-1840. Sus últimos artículos publicados han sido “De la dependencia colonial a la ‘liberación’ revolucionaria. La supresión de la reducción de los Quilmes en 1812 a través de sus protagonistas, beneficiados y perjudicados”, *Anuario IEHS*, núm. 23, 2007, y en colaboración con Jorge Gelman, “Entre la eficiencia y la equidad. Los desafíos de la reforma fiscal en Buenos Aires. Primera mitad del siglo XIX”, *Revista de Historia Económica*, año XXIV, núm. 3, 2006, Madrid. Asimismo, también en colaboración con Jorge Gelman ha publicado el libro *De Rivadavia a Rosas. Desigualdad y crecimiento económico*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006. Correo electrónico: <dvsantilli@fibertel.com.ar>.

### **Resumen**

El desarrollo del Estado en Argentina puede estudiarse desde la fiscalidad. En primer lugar, la concentración de la percepción de impuestos en el elenco gubernamental en desmedro de la participación de las corporaciones de antiguo régimen se muestra como la instauración del monopolio fiscal. El artículo reseña la historia de la contribución directa, impuesto a la riqueza que se instaura en la provincia de Buenos Aires, en remplazo del diezmo eclesiástico. La intención original es evitar la dependencia exclusiva de las rentas de Aduana, objetivo que no se logra en el curso del lapso estudiado. En cambio, se pueden percibir las resistencias que provoca tal medida por parte de los contribuyentes, y la dificultosa construcción del consenso necesario para su percepción.

**Palabras clave:** Fiscalidad, Buenos Aires, impuestos directos, Estado, rentas de Aduana.

### **Abstract**

State-building in Argentina can be studied by analyzing taxation. The concentration of tax revenue on the hands of public servants, instead of Ancient Regime corporations, meant the establishment of the fiscal monopoly. This article is a review of the history of *contribución directa* –a wealth tax set in the Province of Buenos Aires to substitute Church tithe. The initial goal of reducing the fiscal dependence on Customs duties was not achieved during this period and resistance among tax payers complicated the making of a much needed consensus for its collection.

**Key words:** Taxation, Buenos Aires, direct tax, State, custom duties.

**Fecha de recepción:** junio de 2008  
**Fecha de aceptación:** octubre de 2008

# EL PAPEL DE LA TRIBUTACIÓN EN LA FORMACIÓN DEL ESTADO. LA CONTRIBUCIÓN DIRECTA EN EL SIGLO XIX EN BUENOS AIRES

Daniel Víctor Santilli\*

## INTRODUCCIÓN

Una de las consecuencias de la disolución del Directorio en 1820 y la desaparición de un gobierno unificado para el conjunto de las provincias del Río de la Plata, fue la de que cada unidad política pudiera delinear sus propios sistemas internos, tanto políticos como en cuanto a la organización del Estado se refiere. Además, en ese entonces ya prácticamente habían finalizado en el territorio del Río de la Plata las guerras de la independencia, lo que permitió que los estados pudieran disminuir gastos en un ramo tan omnipresente en la década de 1810, como era el aprovisionamiento del ejército y la paga a los militares. Y esta pausa en el armamentismo se prolongaría por varios años, hasta el comienzo del conflicto con el imperio brasileño, en 1825, y el posterior recrudecimiento de las guerras civiles. El lapso entonces que media entre estos acontecimientos bélicos puede ser visto así como el momento oportuno para encarar temas tan importantes como la organización del Estado y de sus rentas, postergados por la urgencia bélica.

Esta tarea organizativa es parte de lo que se conoce como la Feliz Experiencia<sup>1</sup> en la novel provincia de Buenos Aires. El primer goberna-

\* Una versión previa de este trabajo fue presentada en las XIX Jornadas de Historia Económica de la Asociación Argentina de Historia Económica, celebradas en San Martín de los Andes, Neuquén, en octubre de 2004. Agradezco los comentarios de Antonio Ibarra y de Roberto Schmit, así como los aportados por otros colegas presentes en esa oportunidad y los de los evaluadores anónimos de la revista.

<sup>1</sup> Romero, *Feliz*, 1983.

dor que logra asentarse en el poder con la aquiescencia de la elite económica y política es el brigadier Martín Rodríguez, logrando así la pacificación y la tranquilidad política para encarar esa tarea. Las reformas que el nuevo gobierno llevó a cabo, impulsadas mayormente por su ministro de Gobierno, Bernardino Rivadavia, pueden ser consideradas inspiradas en el liberalismo de carácter utilitarista, aunque también se encuentran rasgos relacionados con el burocratismo de los Borbones españoles, impuesto en el Río de la Plata a partir de las reformas llevadas a cabo por Carlos III, en la segunda mitad del siglo XVIII.<sup>2</sup> El ordenamiento del Estado es tal vez el aspecto que más raíces borbónicas parece presentar, ya que acrecienta el peso del mismo en la sociedad.

Una de las acciones encaradas en ese sentido fue la centralización de la administración estatal, hecho que alcanzó a las finanzas, creándose organismos que debían encargarse de la recaudación y de los pagos del Estado. La racionalización del gasto público alcanzó al ejército, ahora innecesariamente elevado, por lo que se produjeron reducciones del personal militar, a la vez que se modificaba la hipótesis de combate, instalando como principal frente la frontera con los indios. Estas reformas, más o menos audaces para la época, eran presentadas como “modernizadoras” y lograron el consenso requerido, no sólo por la supuesta puesta al día, sino también porque representaban la imposición de un orden necesario para los negocios. Máxime cuando se percibía que el gasto público se dirigía ahora a la ampliación de las bases del crecimiento económico que había comenzado a experimentarse en la segunda mitad de la década anterior. En efecto, el esfuerzo militar, un alto componente del gasto del Estado, se dirigía a incorporar tierras en manos de la sociedad indígena para ser explotadas por los blancos para la ganadería de exportación. Mientras tanto, fronteras adentro se creaban los juzgados de paz y la policía de campaña con el objetivo de controlar la población dispersa, escasa y movediza que habitaba precisamente la región, lo que mostraba, por otra parte, la intención, desde el poder, de aplicar aquello que debía complacer a la elite económica: el orden.

En este marco, el consenso logrado permitió también reformar la estructura impositiva, suprimiendo antiguos impuestos percibidos por corporaciones, y remplazados por otros nuevos recaudados por el Estado directamente. Tal fue la suerte que corrió el diezmo eclesiástico, aunque su importancia había disminuido, luego de una década de destrucción de la economía por la guerra. El objetivo de la supresión era no sólo

<sup>2</sup> Ternavasio, “Reformas”, 1998. Sobre la inspiración ideológica de Rivadavia, véase Gallo, “¿Reformismo”, 1999.

económico, sino también político, al quitar a la Iglesia una de sus fuentes de financiamiento directo, aunque el Estado debió asumir el mantenimiento de su estructura. Esto se enmarcaba más en el regalismo borbónico del siglo XVIII que en un anticlericalismo de raíz liberal;<sup>3</sup> el gobierno pretendía someter a la jerarquía eclesiástica a las políticas dictadas desde el Estado.

Pero desde el punto de vista económico, el significado de la eliminación de imposiciones percibidas por corporaciones debe leerse como una expresión de la voluntad centralizadora del Estado, es decir, de la formalización del monopolio de la percepción de impuestos.<sup>4</sup> Porque todas estas rentas (alcabala, sisa, media anata, diezmo, etc.), fueron remplazadas por otras consideradas más modernas y racionales, como la contribución directa,<sup>5</sup> gravamen que nos ocupa en esta oportunidad.

El estudio de la fiscalidad de la novel provincia de Buenos Aires en la primera mitad del siglo XIX reconoce como hito fundamental el aporte de un valioso libro de Miron Burgin, cuya primera edición en inglés data de 1946.<sup>6</sup> El autor desmenuza allí los resultados de las reformas en la materia introducidas por los gobiernos de la Feliz Experiencia y su continuación, el rosismo. Pero, como el título del libro lo describe, su intención no fue estudiar específicamente la fiscalidad, sino la economía del periodo mencionado y tratando de abarcar el conjunto del territorio denominado la Confederación Argentina.

Más específica en este aspecto resultó ser la obra de Tulio Halperin *Guerra y finanzas*.<sup>7</sup> La intención de Halperin fue medir el peso del Estado en la economía en su conjunto, primero del virreinato del Río de la Plata y luego de la provincia de Buenos Aires, de modo que estudió los ingresos y egresos de las sucesivas tesorerías desde la época del virreinato hasta la caída de Rosas, sin analizar el papel de cualquier determinado rubro de los ingresos, más allá de su peso en el grueso de las entradas. Puede seguirse a través de las cifras que se proporcionan en los capítulos correspondientes el desempeño de la carga fiscal que nos ocupa, pudiendo tomar nota de la escasa importancia que tuvo durante todo el periodo, a pesar de las expectativas puestas en la nueva imposición, según lo dicho por el autor, en coincidencia con Miron Burgin.

<sup>3</sup> Stefano y Zanatta, *Historia*, 2000.

<sup>4</sup> Oszlak, *Formación*, 1990, considera un atributo del Estado-nación moderno la monopolización de la percepción de tributos.

<sup>5</sup> En adelante CD. Sobre el concepto de imposición directa en la época, véase Jáuregui, *Tributaria*, 2006.

<sup>6</sup> Burgin, *Aspectos*, 1960.

<sup>7</sup> Halperin, *Guerra*, 1982.

Asimismo, Juan Carlos Nicolau se ha ocupado de una buena parte de la evolución económica de las décadas centrales de la primera mitad del siglo XIX, ocupando un papel fundamental en su estudio las reformas que realizó el ministro Rivadavia bajo el gobierno de Martín Rodríguez, aquellas que permitieron modificar la estructura impositiva que mencionábamos más arriba.<sup>8</sup> Pero, al margen del alto valor de su investigación, el autor prepondera el estudio de la *performance* del Estado y de la eficacia de sus políticas antes que el desarrollo de sus herramientas.

En ese sentido, el estudio de Alfredo Estévez, que precede tanto a Halperin como a Nicolau, es más específico en el análisis de la contribución directa.<sup>9</sup> A pesar de un cierto desorden en la exposición, se puede seguir el devenir de la imposición, tanto en cuanto a la normativa legal como, en cierto sentido, en su producto económico. En ese sentido, somos deudores de tal estudio, ya que resulta ser la base principal de la que extraemos nuestras fuentes y la que nos impulsó en determinada dirección en nuestro razonamiento. Pretendemos incorporar otros elementos que en la época en que Estévez hizo su investigación pasaban inadvertidos por la historiografía. Sin embargo, su valioso trabajo se detiene prácticamente en 1839. En ese sentido, también es nuestra intención continuarlo.

Una nueva aproximación a las contribuciones directas las realiza María Alejandra Irigoin en su reciente trabajo publicado en México.<sup>10</sup> Pero como el título de su investigación lo indica, se ocupa de varios de los impuestos directos que se cobraban en Buenos Aires hacia mediados de la década de 1850, como los sellos o las patentes. En ese sentido, su objetivo es rever la disputa política por la imposición de reformas en esa década y en la siguiente. Lo que rescata básicamente es la acción del reflatado (luego de la caída de Rosas) sistema electoral en la conformación de la legislatura, la que va a votar esas modificaciones de la que hace gala el liberalismo en el poder. Y viceversa, se puede explicar la concurrencia a las elecciones a partir de la estabilidad fiscal y de la confianza que genera un Estado fuerte. Nuestro trabajo pretende ocuparse de un lapso mayor al estudiado por la autora a la vez que limitarnos a la CD.

Podemos hacer reflexiones similares a partir del trabajo que Carlos Marichal<sup>11</sup> publicara en 1995, en el que reconstruye el proceso que creó un nuevo pacto fiscal en la etapa de definitiva unificación de Argentina, comparando la oportunidad con el momento de las reformas rivadavianas,

<sup>8</sup> Nicolau, *Reforma*, 1988; *Dorrego*, 1977, y *Rosas*, 1980.

<sup>9</sup> Estévez, "Contribución", 1960.

<sup>10</sup> Irigoin, "Ilusoria", 2006.

<sup>11</sup> Marichal, "Liberalismo", 1995.

ambas de corte liberal y con un consenso generalizado en la elite política. Al igual que Marichal, el lapso del que se ocupa Oscar Oszlak<sup>12</sup> no coincide con nuestro análisis, al margen de que ciertas afirmaciones de ambos puedan aplicarse.

A pesar de lo que resumimos en este escueto estado de la cuestión, consideramos que últimamente la historiografía argentina se ha ocupado relativamente poco de la fiscalidad de Buenos Aires en la primera mitad del siglo XIX. Prueba de ello es que en la puesta al día de la historiografía económica que significó el libro compilado por Jorge Gelman,<sup>13</sup> ese aspecto y este periodo no se inscriben en la misma. Es decir, ningún trabajo sobre la generación y utilización de recursos por parte del Estado merecieron un tratamiento similar al de otros aspectos de la historia económica.

Intentamos abundar en la respuesta a la pregunta inicial de Tulio Halperin Donghi en *Guerra y finanzas*: “¿de quiénes obtenía el naciente Estado sus recursos?”<sup>14</sup>

#### LA DISCUSIÓN SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DIRECTA

Una buena parte de la historiografía ha interpretado a la CD como reemplazante del diezmo. Sin embargo, si bien ambos eran directos,<sup>15</sup> las diferencias entre uno y otro gravámenes eran muy notorias, no sólo en el hecho ya importantísimo de quién era el agente recaudador en última instancia. Mientras el diezmo gravaba la producción, la CD fue un impuesto a la riqueza. Es decir, el primero afectaba a la creación de riqueza, mientras que el segundo a su tenencia. En efecto, el productor, en el caso del diezmo, debía entregar al cura de su parroquia la décima parte del procreo de su ganado, de sus pollos o de sus cerdos, así como la misma proporción de su cosecha. Y esto alcanzaba tanto al dueño de grandes cantidades de ganado como al más humilde campesino. Es más, para el cura era más fácil cobrarle al pequeño agricultor de las cercanías de Buenos Aires que al ganadero que vivía en las zonas de frontera, muy cerca de los indios.<sup>16</sup> En cambio, con la CD, como vamos a ver, se pagaba una pequeña imposición por los capitales invertidos en la ganadería, el

<sup>12</sup> Oszlak, *Formación*, 1990.

<sup>13</sup> Gelman, *Historia*, 2006.

<sup>14</sup> Halperin, *Guerra*, 2005, p. 15.

<sup>15</sup> Porque ambos “se refieren a manifestaciones directas de la capacidad contributiva: el ingreso o la riqueza”. Ricossa, *Diccionario*, 1990, p. 604.

<sup>16</sup> Stefano, “Dios”, 2000.

comercio o la propiedad de la tierra. También quedaban incluidas las mejoras, como los corrales, y los útiles, como las carretas, alcanzando además a los inmuebles urbanos. Como se verá, no se incluían en la base impositiva los productos de la agricultura, aunque sí la tierra dedicada a tal efecto. En ese sentido, podemos colegir que los labradores, en teoría los más pobres,<sup>17</sup> estaban –también en teoría– protegidos con respecto a los propietarios de hacienda, mientras que con el diezmo eran, en la práctica, los principales sujetos.

La sanción de la ley fue el fruto de una deliberación específica en el seno de la Junta de Representantes,<sup>18</sup> para lo cual se había creado una comisión de hacienda *ad hoc*. El afán reformador del gobierno de Rodríguez, en este caso representado por el ministro del ramo Manuel José García, impulsó la formación de esta comisión que debía expedirse sobre el ordenamiento de las finanzas públicas. En tres meses había concluido y en mayo de 1821 presentó a la sala un plan elaborado por Santiago Wilde, titulado “Objetivos que debe proponerse la provincia de Buenos Aires en el nuevo sistema de Hacienda que quiere establecer. Motivos que hacen atendibles estos objetivos. Medios para conseguirlos.”<sup>19</sup> En él se plantean claramente los fundamentos de las propuestas, así como sus objetivos de corto y largo alcances.

Su primera aseveración es que el Estado debe obtener la menor cantidad de recursos posibles de las imposiciones de Aduana, sobre todo si no se cuenta con una poderosa flota marítima para comerciar y para defender el puerto, evitando así depender de un arbitrio que puede limitarse mediante un bloqueo, por ejemplo. Pero al margen de las razones políticas aducidas, el librecambismo en boga está presente en estos fundamentos, al proponer la menor limitación posible a la entrada de productos y ningún impuesto a la salida, sobre todo los agropecuarios, derogando asimismo toda traba al comercio interno basado en restricciones aduaneras.

En cambio, propone la aplicación de impuestos directos sobre las ganancias de los particulares, medidas a través de las ventas y no sobre los capitales. En este sentido, el objetivo declarado por el legislador es el de impedir la formación de nuevas fortunas, así como el acrecentamiento de las preexistentes. Pero inmediatamente reconoce lo difícil que es evaluar las ganancias individuales, ya que sólo se haría sobre la base de la declaración voluntaria del contribuyente. En cambio, “los capitales

<sup>17</sup> Decimos en teoría, porque ya tenemos sobrados ejemplos que la diferenciación entre ricos y pobres no necesariamente coincidía con la de labradores y hacendados. Véase Garavaglia, “Labradores”, 1993, y Santilli, “Propiedad”, 2001, entre otros.

<sup>18</sup> Órgano colegiado elegido por el voto directo de los pobladores de la provincia que asumió funciones legislativas.

<sup>19</sup> Publicado en Estévez, “Contribución”, 1960.



sirven admirablemente de medida para juzgar de las ventas, lo mismo que sirve el uso de las cosas de lujo”.<sup>20</sup> De tal manera tiene la intención de gravar, a través de los capitales, los criados que se emplean, los caballos y el oro que se posee y hasta los perros, las utilidades que esos capitales produjeron. Es decir, que la posesión y el uso de cosas materiales era para Wilde el mejor medio para medir la tasa de ganancias de un individuo. De manera que convierte un impuesto a los réditos proporcionados por las actividades económicas en un impuesto a la propiedad generada a partir de esos beneficios. Como se ve, a la luz de ciertas teorías impositivas que ven en el Estado no sólo un recaudador sino un regulador de la distribución de la riqueza, un impuesto que grava la posesión de bienes y su obtención apunta en ese último sentido. En definitiva, el legislador está aplicando el apotegma de Adam Smith de gravar a cada uno de acuerdo con lo que posee y con el beneficio obtenido.

Asimismo, el fomento del matrimonio y de la concepción de hijos está presente en el texto en forma explícita, ya que no sólo lo dice sino que además propone rebajas que se incrementan en relación directa con la cantidad de hijos. Parecería que el proyecto apunta a establecer normas, a través de las finanzas, que regulen la convivencia de los ciudadanos. Es evidente el entronque de estas ideas con el primer liberalismo y el utilitarismo. Juan Carlos Nicolau dedica varias páginas a rastrear esas evidentes influencias de Smith, Stuart Mill, Bentham y Say, por lo cual no vamos a abundar en ellas.<sup>21</sup>

También es indudable el influjo que esta propuesta tuvo en la ley que definitivamente se sancionó el 17 de diciembre de 1821, creando la contribución directa, imposición que alcanzaba al patrimonio de todos los habitantes de la provincia de Buenos Aires. La CD gravaba con tasas diferenciales los capitales según su función: 8‰ al empleado en comercio (el “giro”), 6‰ en “fábricas”, 2‰ en haciendas (cabezas de ganado) y 1‰ en labranzas (útiles y herramientas). Todo capital con otro uso, no incluido en los rubros anteriores, era gravado con 2‰. Aquí, por ejemplo, se incluía la propiedad inmueble que no se hallaba comprendida en los rubros anteriores, ya que “ganadería” significaba el capital en ganado y “labranza” el capital invertido en la agricultura, pero no la tierra. Igualmente en el rubro “otros bienes” se incluían las edificaciones, medios de transporte, etc. De esta manera, a los efectos de calcular el impuesto a pagar, cada capitalista<sup>22</sup> debía asignar la tasa correspondiente para cada

<sup>20</sup> Artículo 3º de los Motivos, en *ibid.*, p. 217.

<sup>21</sup> Nicolau, *Reforma*, 1988, pp. 112 y ss.

<sup>22</sup> El término “capitalista” es usado como sujeto poseedor de capital, tal era la concepción de la época. Salvo aviso en contrario, será utilizado de la misma manera en este trabajo.

acápites que poseyera: si tenía una pulpería con efectos para la venta, pagaría el 8‰ sobre ellos; por un horno de ladrillos pagaría 6‰; su ganado 2‰; si cultivaba, 1‰, y si también era propietario de la tierra, de sus edificaciones y mejoras, o de carretas, pagaba 2‰ sobre el valor de la suma. Estas tasas variaron al año siguiente, ya que en la nueva ley establecida el 12 de diciembre de 1822 se incrementaron las tasas de ganadería a 4‰ y de agricultura a 2‰, manteniéndose las alícuotas para los otros bienes. Estos aranceles no serán modificados, a pesar de las variaciones en el precio de los bienes y de los efectos de la inflación, hasta 1853, como veremos.<sup>23</sup> Por otra parte, la ley original de la CD establecía una norma de excepción para los propietarios más humildes, al señalar que “cuando un capital o varios capitales juntos de un mismo individuo no excedan de 2 000 pesos, siendo casado, ni de 1 000 siendo soltero, será libre de contribución”.<sup>24</sup> La intención inicial de Wilde quedó aquí plasmada claramente al desgravar diferentemente a los casados que a los solteros. Esta excepción en el momento inicial podía representar una explotación agraria modesta, pero no desdeñable, ya que 1 000 pesos equivalían, por ejemplo, al valor de unas 200 cabezas de vacunos en 1821.<sup>25</sup> Pero la falta de modificación de esas cifras con el correr de los años —y la inflación que sigue a la declaración de inconvertibilidad del papel moneda en 1826— va reduciendo la significación del sector que podía escapar al pago del impuesto. Finalmente, en una importante modificación de la ley de CD en 1839, sobre la que volveremos, se derogaron estos mínimos imponibles. El representante Garrigós argumentó a favor de este cambio, razonamiento que vale la pena citar por el reconocimiento de la importancia de los pequeños propietarios: “los contribuyentes por pequeñas porciones son los que proporcionan mayores sumas, porque estas diminutas cotizaciones de contribución, siendo muy numerosas, dan un producto excesivo en razón de su número”.<sup>26</sup>

Capítulo aparte merece la forma establecida para la declaración de los bienes imponibles. Según la ley original, la declaración de riquezas de cada capitalista la haría él mismo, y sólo en caso de que las autoridades detectaran que esta era “notablemente diminuta” se nombraría una comisión de “peritos de la clase a que pertenezca el capitalista y de su misma parroquia” para evaluarlos y, si correspondiera, corregir hacia

<sup>23</sup> Con un alza de muy corta duración en 1838.

<sup>24</sup> Véase en el original de la ley en Archivo General de la Nación, Buenos Aires (en adelante AGN), X, 42.10.9, o su publicación en el *Registro Oficial de Buenos Aires* (en adelante ROBA), 1821, pp. 121-122.

<sup>25</sup> Hemos tomado el precio del trabajo de Garavaglia, “Precios”, 1995.

<sup>26</sup> Tomamos la cita de Burgin, *Aspectos*, 1960, p. 250.

arriba los bienes del sospechoso de fraude. Este aspecto de la ley ha sido señalado, con justicia, como una de las razones del poco éxito del Estado en la recaudación de la CD. Dificilmente los propietarios declararían correctamente por propia voluntad los capitales que tuvieran para pagar impuestos. Más bien lo razonable es pensar todo lo contrario. Declararían poco y, a su vez, luego tratarían de evitar pagar aún los montos aminorados que les cupiera en función de esa declaración.

#### PRIMEROS AÑOS DE VIGENCIA DE LA CONTRIBUCIÓN DIRECTA

Lo cierto es que la CD no logra recaudar cifras importantes y los porcentajes que representa relacionados con los ingresos corrientes de la provincia de Buenos Aires son variables, pero poco significativos. El diezmo había recaudado 75 000 pesos<sup>27</sup> durante el último año de su aplicación, lo que equivale a 750 000 pesos de producto, para lo que haría falta no menos de 7 500 000 pesos de capital.<sup>28</sup> La CD había producido en los primeros tres años de aplicación un monto que equivalía a la declaración de 6 800 000 pesos de capital por cada año. Se puede apreciar que por lo menos no había obtenido un aumento de la transparencia del sistema. Es que esa segunda cifra de capital no sólo incluía la necesaria para la obtención de la producción rural antes gravada con el diezmo, sino además los capitales del comercio, que no estaban alcanzados por la contribución eclesiástica y los que estaban invertidos en las propiedades urbanas. Evidentemente, las declaraciones de los contribuyentes estaban por debajo de las expectativas de los creadores del impuesto, lo que impedía que los ingresos aumentaran.

Estas dificultades trataron de subsanarse de varias maneras. Una de ellas comenzó a regir en 1824. Se encargaba a un particular, Manuel J. Galup en este caso, la percepción del tributo recibiendo como contrapartida una retribución de un porcentaje del impuesto recaudado. El sistema organizado por el perceptor era sencillo: entregaba un formulario de declaración de la CD casa por casa y luego pasaba a retirarlo completado y firmado. El objetivo era “cerrar al contribuyente todos los caminos que pueda tener para la morosidad, fraude u ocultación”.<sup>29</sup> El experimento tuvo un relativo éxito, ya que logró, de un año para el otro, duplicar la

<sup>27</sup> Estévez, “Contribución”, 1960, p. 128.

<sup>28</sup> Estimamos el rendimiento del capital rural en 10%, porcentaje generoso. Si el rendimiento era menor, el capital necesario sería mayor, por lo que la distancia con la CD sería mayor.

<sup>29</sup> Propuesta de Manuel J. Galup para hacerse cargo de la cobranza de la contribución directa, en AGN, sala III, 22.5.3.

recaudación.<sup>30</sup> Esta decisión de mantener un administrador privado para la percepción del impuesto se mantuvo hasta 1836, cuando el gobernador Rosas dispuso que la CD fuera percibida de una manera más directa por la Colecturía General. En todos esos años nunca superó, salvo excepcionalmente, 3% del total de ingresos de la administración central de la Provincia (véase anexo).

Por lo tanto, el núcleo central de los ingresos seguía siendo el que se obtenía del comercio exterior.<sup>31</sup> Pero la presión se incrementaba cuando los ingresos fiscales por el comercio exterior se veían afectados seriamente, como ocurrió en los momentos de guerra exterior con bloqueo del puerto (lo que aconteció reiteradamente en 1825-1828, 1838-1840 y 1845-1848). En esos críticos momentos se planteaba, en diversas instancias del gobierno, la necesidad de establecer mecanismos estatales para evaluar la riqueza de los propietarios, si se pretendía mejorar la recaudación. Así, en 1834 reiteraba la Comisión de Cuentas que “mientras no haya censo el impuesto será ilusorio”.<sup>32</sup> En otras palabras, se estaba señalando que mientras se dependa de la declaración voluntaria de los propietarios y el Estado carezca de instrumentos estadísticos de control, el objetivo recaudatorio sería inalcanzable. En efecto, en esos años hubo un impulso a la actividad censal de las autoridades, incluyendo unos padrones que debían evaluar los *stocks* ganaderos de los propietarios rurales, realizados entre 1836 y 1837.<sup>33</sup> Estas elucubraciones no hacen más que poner al descubierto una finalidad casi exclusivamente fiscal, por encima del laudatorio y declamado fin de regulación de los capitales.

### LA REFORMA DE 1839

No es casualidad que una importante reforma en este sentido –el recaudatorio– se produjo en 1839, en medio de una crisis fiscal muy pro-

<sup>30</sup> Según Estévez, “Contribución”, 1960, p. 200, en 1823 el gobierno recaudó 37 498 pesos. Según el resumen hecho por Ernesto J. Fitte, en 1825, primer año completo de la gestión de Galup, lo percibido ascendió a 72 216 pesos, aunque de acuerdo con lo informado por Estévez, habría llegado a los 93 484 pesos, alcanzando en 1827, último año de su gestión, a 117 627 pesos. Pero en este último caso habría que tener en cuenta que ya había comenzado el primer proceso inflacionario de la moneda de Buenos Aires. Para el año 1825, véase Fitte, *Lista*, 1970.

<sup>31</sup> Véase Burgin, *Aspectos*, 1960, o Halperin, *Guerra*, 1982.

<sup>32</sup> Citado en Burgin, *Aspectos*, 1960, p. 248.

<sup>33</sup> Los padrones de 1837, que ya fueron utilizados por trabajos anteriores míos y de Jorge Gelman, están vinculados a la recaudación de la CD. Además se realizan en esos años los padrones de población rural de 1836 y 1838, que tienen objetivos centralmente militares, aunque aportan información que puede ser cruzada con datos económicos. Gelman, “Números”, 1996. Los datos para el partido de Quilmes fueron analizados más detalladamente en Santilli, “Propiedad”, 2001.

nunciada originada por el bloqueo francés<sup>34</sup> del puerto, que paraliza el comercio exterior. El 12 de abril de 1839 se dictó la nueva ley de CD, que no cambió las tasas establecidas en 1822, pero se proponía recaudar más seriamente. Por un lado suprimió las exenciones de los más humildes (aunque a esta altura las cifras establecidas en 1821 resultaban insignificantes, producto de la inflación). Pero también incorporó otras dos modificaciones importantes. Incluyó en la contribución a las tierras del Estado dadas en arriendo: “los enfiteutas pagarán una contribución igual a los propietarios, estén o no pobladas las tierras, regulándose el valor de estas en los términos que ha establecido la ley que autorizó al gobierno para vender las de propiedad pública.”<sup>35</sup> Y tanto o más importante que esto, se modificó sustancialmente el modo de evaluar los bienes de los poseedores de capitales, para calcular el pago correspondiente. Ya no será más por el procedimiento de la declaración espontánea del “capitalista”, sino que los montos serán ahora evaluados por una comisión conformada por los representantes máximos del Estado en cada partido: el juez de paz y los alcaldes. Esta importante reforma obviamente no suprimía el problema del fraude, pero, por un lado, eliminaba los sectores exceptuados (pequeños propietarios y enfiteutas) y, por el otro, limitaba el espacio para la subvaluación de los bienes, al encargar directamente a los funcionarios locales la tarea de censarlos, eludiendo la declaración del propio capitalista. Aunque es probable que esos funcionarios también se vieran presionados para aceptar rebajas en las valuaciones efectuadas, puede suponerse que el nivel de las mismas nunca sería el de las declaraciones voluntarias del contribuyente.<sup>36</sup> Por lo demás, la remuneración de esta “comisión reguladora de capitales” equivalía a 1% de lo recaudado, lo que aumentaba su interés en mejorar el ingreso fiscal. Un elemento adicional para evitar los fraudes en las declaraciones es que ahora cada capitalista debía declarar los bienes que poseía en el mismo partido, cuando anteriormente quien tuviera bienes en distintos partidos de la campaña o en la ciudad podía declararlos en una sola jurisdicción, dificultando la verificación por personas conocedoras. En general, los autores que han estudiado con más detalle las cuestiones financieras del periodo coinci-

<sup>34</sup> En reclamo de un trato igualitario hacia sus súbditos con el país más favorecido, a la sazón Gran Bretaña, la Francia de Luis Felipe decretó un bloqueo al puerto de Buenos Aires, que se prolongó por espacio de dos años.

<sup>35</sup> *ROBA*, 1839, pp. 15 y ss.

<sup>36</sup> Se ha señalado ya la dificultad que tiene el estado rosista de separar el aparato de los juzgados de paz de la sociedad en la que están insertos, y esto obviamente afectaría su capacidad de controlar a esa población. Pero justamente por estos años, y en parte favorecido por la aguda politización facciosa, parece notarse una cierta consolidación del aparato estatal. Véanse Gelman, “Crisis”, 2000, y Santilli, “Desde”, 2008.

den en señalar que las reformas de 1839 y la actividad censal que generó rindieron ciertos frutos, permitiendo un incremento en la recaudación de la CD.<sup>37</sup>

No cabe duda que la presión que comenzó a ejercerse sobre los propietarios resultó importante, lo que en el caso de los productores rurales se combinó con la crisis de las exportaciones y la consecuente caída de sus ingresos provocados por el bloqueo. Una buena combinación para favorecer un levantamiento contra el gobierno de Rosas en el propio medio rural que lo había sostenido anteriormente, como terminó sucediendo a fines de 1839 con la llamada Revolución de los Libres del Sur.<sup>38</sup> Indudablemente, las modificaciones introducidas por la Ley del 12 de abril de 1839 fueron el más inteligente y serio esfuerzo por lograr un ordenamiento impositivo que evitara, sobre todo, la evasión desembozada. Esto se puede percibir comparando los capitales incluidos en los relevamientos de 1837 y el de 1839. En los partidos en los que se puede cotejar, la cantidad de contribuyentes se multiplicó, como promedio, por 2.3.<sup>39</sup>

Resultan sumamente interesantes los debates que originó en la Sala de Representantes el pedido de Rosas de considerar una nueva ley de CD que lograra incrementar la recaudación, del que surgirá esta importante modificación. El gobernador, en uno de sus acostumbrados mensajes anuales de apertura de las deliberaciones, el de 1837, al tiempo que informaba a los diputados el haber reasumido el control del cobro de la CD, solicitaba que la sala se aboque inmediatamente a “las más serias meditaciones” para reformar la CD, ya que si la riqueza de la provincia se calculase a través de la percepción de ese impuesto, quedaría reducida a la centésima parte de su valor.<sup>40</sup> Pero la sala no acusó recibo de la urgente invitación del gobernador, por lo que este se vio precisado a actuar. El 28 de mayo de 1838, considerando que “el vacío que ha dejado en las rentas públicas la cesación de la entrada marítima a causa del injusto bloqueo que sufre el país” debía ser llenado con dinero contante y sonante, duplicó el monto de las cuotas que debían abonarse a partir de las declaraciones del año anterior. Y por si esto no fuera suficiente, ordenó al colector general, Pedro Bernal, publicar la lista de los morosos.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> Esto es lo sostenido, con diversos matices, tanto por Halperin, *Guerra*, 1982, como por Burgin, *Aspectos*, 1960, y por Estévez, “Contribución”, 1960.

<sup>38</sup> Este suceso ha sido revisado en detalle por Gelman, “Rebelión”, 2002.

<sup>39</sup> Gelman y Santilli, *Rivadavia*, 2006. Véase asimismo en este trabajo otras consideraciones sobre la capacidad del Estado para controlar a los contribuyentes, así como también acerca de la validez de la fuente.

<sup>40</sup> Citado por Estévez, “Contribución”, 1960.

<sup>41</sup> *ROBA*, 1838, pp. 57 y 58.

Sin embargo, al gobierno no se le escapaba que la única atribución que no había recibido cuando obtuvo de la Sala de Representantes la suma del poder público, era precisamente la de fijar o aumentar impuestos. Por tal motivo no podía hacer otra cosa que reclamar a la Sala de Representantes que actúe en consecuencia. Informaba que el déficit de 1838 iba a llegar a 8 000 000, que no quería ni debía ser cubierto con emisión, etc. La sala prometió revisar la ley, mientras autorizaba una nueva emisión. Es que para los representantes, miembros conspicuos del nuevo poder económico surgido de la expansión ganadera porteña,<sup>42</sup> considerar el pago de impuestos era un tema poco agradable. Ya en 1821 Manuel José García había dicho que tenía “la certeza de que ninguno de los contribuyentes sacrifica parte alguna de su capital productivo para satisfacer el impuesto”, pero que en realidad el gobierno debía estimar ello como “un bien, el más importante que pueden obtener los gobiernos”.<sup>43</sup> También Nicolás Anchorena, cuando aún no era el mayor terrateniente de la provincia, recusaba el impuesto directo ya que, para él, era injusto pagar sobre capitales inmovilizados, proponiendo en cambio la disminución de los gastos del Estado, sencillamente un ajuste.<sup>44</sup> De todos modos, el espíritu de la ley aprobada finalmente estaba más cerca del descrito con anterioridad surgido de la pluma de Santiago Wilde y de las prácticas librecambistas en boga que de las elucubraciones de los representantes. Esto no quiere decir que Anchorena no propugnara el librecomercio, del cual se había servido como comerciante aprovechando los cambios introducidos por la independencia y además se serviría en el futuro para acumular capital, no pagando ninguna tasa de exportación por los productos ganaderos de sus estancias, lo que para un sector de la historiografía económica fue una verdadera transferencia de ingresos a favor de este sector productivo.<sup>45</sup> Hasta el mismo gobernador, cuando reclamaba que la sala le solucionara sus problemas financieros, decía que “no había nada más cruel e inhumano que obligar a una persona que diera cuenta de sus riquezas privadas”.<sup>46</sup> Claro que Rosas esto lo decía argumentando en favor de la imposición del censo hecho por el Estado, lo que significaba que no estaba obligando a nadie a declarar

<sup>42</sup> Halperin, “Expansión”, 1963.

<sup>43</sup> Citado por Nicolau, *Reforma*, 1988, p. 117.

<sup>44</sup> *Ibid.*, pp. 143 y ss.

<sup>45</sup> Irigoin asegura que la total desgravación a la exportación de cueros mientras que la importación de productos básicos pagaba derechos aunque fueran mínimos, significaba una transferencia de recursos desde los sectores populares, consumidores de los artículos importados, a favor de esos exportadores. Irigoin, “Expansión”, 2004.

<sup>46</sup> Citado por Burgin, *Aspectos*, 1960, p. 249.

acerca de sus bienes. El gobernador propugnaba la idea que el Estado omnipresente verificara la riqueza de cada uno de los individuos.

Lo cierto es que la sala le prometió al gobierno, a fines de 1838, la revisión de la ley y la obtención de un mínimo de 3 000 000 de pesos papel de recaudación por ese concepto, lo que significaba casi multiplicar por diez el producto anterior. Uno de los argumentos esbozados por los más acalorados defensores del aumento, como el representante Mansilla, hacían notar que “si afuera [en el exterior] se vieran las contribuciones que pagamos se escandalizarían creyendo que éramos una porción de ranchos de paja”.<sup>47</sup> Finalmente, la Comisión de Hacienda de la Legislatura realizó un cálculo por demás optimista acerca del modo de lograr los millones prometidos. El 35% de los mismos, es decir 1 000 000 de pesos, lo proporcionaría la campaña con sus actividades específicas. Pero si bien la ganadería aportaba casi la mitad de esa suma, el cálculo que hacía de la tierra indicaba el escaso valor que los mismos terratenientes-legisladores le asignaban. Consideraba que la campaña toda tenía unas 5 500 leguas cuadradas, las que valorizaba a 4 000 pesos cada una, por lo que sólo aportaban un escaso 3% al total del impuesto. En cambio, las propiedades urbanas significaban 20% del total. De aquí podemos extraer dos consideraciones: una es que los mismos propietarios, en su papel de representantes, eran los menos interesados en aumentar siquiera en un ínfimo porcentaje su aporte al Estado. Y la segunda es que si bien puede ser cierto el razonamiento previo, este estaba indudablemente basado en una realidad; la tierra era todavía un bien relativamente abundante y, por lo tanto, su precio era aún bajo; más importante era la cuota de capital invertido en ganado.<sup>48</sup> Un tercer factor a tener en cuenta era el valor asignado a la propiedad urbana, la que diversos trabajos han demostrado<sup>49</sup> que fue y va a seguir siendo una atractiva posibilidad de inversión para muchos de los que fueron considerados posteriormente por la historiografía como poderosos terratenientes.

También se demostró durante el debate lo que constantemente denunciaban los sucesivos gobiernos desde la época de Rivadavia, pero que la sala no subsanaba, que era la impunidad ante la evasión. La Comisión de Hacienda informó con lujo de detalles cómo la Sociedad Rural, una asociación de varios de los más prominentes hombres de negocios de la provincia, había incrementado su capital con ganancias genuinas durante los previos doce años que venía operando en ganadería, utilida-

<sup>47</sup> Citado por Estévez, “Contribución”, 1960, p. 178.

<sup>48</sup> Gelman, “Medición”, 2002.

<sup>49</sup> Garavaglia, “Patrones”, 1999; Hora, “Comercio”, 2005; Gelman y Santilli, *Rivadavia*, 2006, entre otros.



des que eran declaradas en los informes que presentaban a sus accionistas. Pero no hacía lo mismo con sus declaraciones para la oficina de la CD, por lo que sus pagos eran mínimos.<sup>50</sup>

Una de las principales consecuencias de la ley fue la de la universalización de la imposición: desaparecieron los exceptuados por no alcanzar el mínimo imponible. Pero lo que debe haber sido aún más serio es que, dado que el juez de paz debía censar todas las propiedades, era muy factible que la malla dejara pasar muchos menos, o sea, que sería más difícil escapar al afán recaudatorio del Estado. Justamente era una de las aspiraciones de la Sala de Representantes: suponían que la gran cantidad de los contribuyentes en pequeñas cuotas proporcionaría mayores sumas, ya que eran más numerosos. Con esas concepciones, se le ordenaría al juez salir a cazar contribuyentes. Si algún resabio de los fundamentos de Wilde permanecía en la ley o en sus aplicaciones, con estos cambios quedaron totalmente desestimados. A ello se le agregaba que los enfiteutas pagaban por las tierras en posesión como si fueran de su propiedad. Según el informante de la Comisión de Hacienda de la Sala, el representante Agustín Garrigós, 3 500 de las 5 500 leguas del territorio bajo dominio estatal estaban concedidas en enfiteusis; como se ve, un aporte de lo más sustancial. Tal vez era esta la medida que más afectaba a los habitantes de la Sala de Representantes, los mayores tenedores de tierra en enfiteusis. Pero también a sus representados directos, los grandes propietarios, que además por definición sentían como camarada a Rosas y como propio a su gobierno. Por eso, tal vez, lo que el instrumento legal no tocó fueron las alícuotas. Los terratenientes concedieron la incorporación de la enfiteusis en la base imponible, cosa que por otra parte no hacía más que reconocer que esas parcelas tenían prácticamente dueño, pero mantuvieron la proporción impositiva, a pesar de que era el bien de producción que más rápido se estaba apreciando.

Esta importante modificación hizo aumentar la recaudación. Durante el primer año se incrementó en casi 1 000 000 de pesos papel; es decir, se multiplicó por tres, representando 12% del total de ingresos, pero debe tenerse en cuenta también el proceso inflacionario del año 1840, generado por la emisión obligada ante la caída de la recaudación aduanera motivada por el bloqueo. Al año siguiente se llegó a 1 500 000, pero la reapertura del comercio, y la avalancha de importaciones hizo que sólo representara 3.8% de las entradas del erario. El año de mayor recauda-

<sup>50</sup> Tanto la composición de la futura recaudación como la situación de la Sociedad Rural pueden verse en el Diario de Sesiones, del 5 al 12 de abril de 1839, sesiones núms. 635-639, citados por Estévez, "Contribución", 1960, pp. 181 y ss.

ción fue el de 1843, con 2 000 000, 6% de los ingresos.<sup>51</sup> Luego fue muy variable en lo que resta del régimen rosista, hasta 1852, representando porcentajes variados con respecto al total de ingresos, porque las mismas entradas estaban fuertemente influenciadas por los años de bloqueos y por las posteriores reaperturas que significaban en materia de movimiento comercial una oportunidad para ajustar parte de lo que no se había comercializado durante el tiempo que duró la imposibilidad. En resumen, la CD nunca aportó los tan mentados 3 000 000 de pesos ni siquiera cuando el peso papel se desvalorizó frente al peso fuerte. Fue esta una queja continua del gobernador en todos sus discursos ante la sala en los doce años restantes de su gobierno.<sup>52</sup>

#### LAS EXCEPCIONES A LA LEY

Este incumplimiento de metas tiene que ver con el poder ejecutivo y no sólo con las visiones optimistas de la sala. Pero, aunque muchos jueces de paz no fueran lo suficientemente duros con la aplicación de la ley, este incumplimiento está también relacionado con consecuencias políticas de la construcción del sistema de poder del propio rosismo. Nos referimos a las excepciones a la CD que el poder ejecutivo concedió y a la disminución de los capitales imponibles al embargar tierras, ganados y propiedades urbanas a los disidentes políticos. Vamos por partes.

Por Decreto del 16 de setiembre de 1840 el poder ejecutivo declaró

especialmente responsables los bienes muebles e inmuebles, derechos y acciones de cualquiera clase que sean, en la ciudad y campaña, pertenecientes a los traidores salvajes unitarios a la reparación de los quebrantos causados en las fortunas de los fieles federales por las hordas del desnaturalizado Juan Lavalle, a las erogaciones extraordinarias a que se ha visto obligado el tesoro público para hacer frente a la bárbara invasión de ese execrable asesino, y a los premios que el gobierno ha acordado a favor del ejército de línea y milicia y demás valientes defensores de la libertad y dignidad de nuestra Confederación, y de la América.<sup>53</sup>

Este decreto fue aplicado a los bienes de todos aquellos acusados o sospechados de haber apoyado a algunas de las formas de sublevación y

<sup>51</sup> Burgin, *Aspectos*, 1960. Hemos estudiado la evolución de la recaudación en nuestro trabajo en Gelman y Santilli, "Entre", 2007.

<sup>52</sup> Véanse los montos de la recaudación en el anexo.

<sup>53</sup> *ROBA*, 1840, pp. 139 y ss. Se refiere al ejército comandado por el general Lavalle que ingresó en el territorio de Buenos Aires proveniente en su mayor medida de Montevideo y que fue apoyado por la armada francesa que bloqueaba el puerto de Buenos Aires.

resistencia al régimen, desde el levantamiento de los Libres del Sud, el apoyo a la invasión de Lavalle o al bloqueo francés.<sup>54</sup>

Los principales damnificados con los embargos fueron los propietarios más ricos de la provincia, tanto en el ámbito rural como en el urbano. Salvo los que participaron activamente en el gobierno, como los Anchorena, Arana o Terrero, y algunos extranjeros como Gibson, Armstrong, etc., apellidos como Sáenz Valiente, Díaz Vélez, Miguens, o el hermano de Manuel Dorrego debieron sufrir el embargo de sus bienes inmuebles, la expropiación de su ganado y el remate de las herramientas y enseres de sus propiedades y hasta de ropas en algunos casos.

Pero el lector se preguntará qué tienen que ver estas acciones con la percepción de la CD. Es que los bienes afectados dejaron inmediatamente de ser considerados en la base imponible para pagar el impuesto correspondiente; al año siguiente ya no figuraban en los libros como devengando cifra alguna por su patrimonio radicado en la ciudad o la campaña. Si tenemos en cuenta que los propietarios de esos bienes eran los ciudadanos más ricos de la provincia, podemos tener una idea acerca de cuál fue el grado de perjuicio que sufrió el erario al no percibir la correspondiente contribución. Pero esto fue compensado con el aprovechamiento inmediato del ganado expropiado, que fue mantenido en las tierras embargadas y utilizado como vituallas del ejército, tanto en el caso del vacuno como del equino, bien primordial para la guerra. Lo anterior redundó en un beneficio directo para el Estado, ya que interrumpió la dependencia de los grandes ganaderos para el aprovisionamiento de las armas. De un modo no muy ortodoxo, el gobierno reemplazó la caída de la percepción del ingreso eliminando un gasto, pero además fortaleciéndose al romper un vínculo de dependencia, justamente de aquellos que se sublevaron. Durante el resto de su gobierno existieron numerosos pedidos de desembargos provenientes de familiares y a veces de los propios damnificados; en algunos casos, los bienes fueron devueltos teniendo en cuenta las acciones de los implicados, pero en ningún caso se pudo comprobar que se haya otorgado algún tipo de compensación por el ganado consumido. Este decreto fue derogado a los pocos días de caído Rosas, el 17 de febrero de 1852.<sup>55</sup> Revisando los libros de la CD de años posteriores, podemos comprobar que la mayoría de los perjudicados por los embargos recuperaron sus propiedades.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Sobre los embargos y sus proyecciones véanse a Gelman y Schroeder, "Juan", 2003, y sobre la rebelión de los Libres del Sur a Gelman, "Rebelión", 2002.

<sup>55</sup> *ROBA*, 1852, pp. 213 y 214.

<sup>56</sup> AGN, sala III-33-5-14 para 1855, sala III-33-8-30 al 32 para 1867, por ejemplo.

El otro elemento a tener en cuenta que especuló en contra del logro de la recaudación prevista durante la década de 1840 fue la exención hecha a los “buenos federales”. El 25 de marzo de 1841, por un decreto del poder ejecutivo, se exceptúa del pago de la CD por 20 años a todos los “ciudadanos federales del ejército de tierra y mar de línea y milicia de la provincia” que se encuentren “combatiendo triunfantes por la libertad e independencia de la Confederación, contra el salvaje bando unitario”, ya que “es de rigurosa [*sic*] justicia dispensar a los perjudicados la protección necesaria, y disminuir cuanto sea posible el quebranto sufrido en sus bienes y fortunas [...] que sacrifican al logro de los apreciables bienes que debe proporcionar la paz de la república, [...] no sólo sus personas sino aun sus propiedades que tienen abandonadas”.<sup>57</sup> Esta exención se extendía a las viudas y huérfanos de los combatientes. En la práctica, los jueces de paz debían notificar a la oficina de la Colecturía General por las excepciones que otorgaban en sus respectivos partidos o jurisdicciones, y esta debía llevar un libro donde registraba tales situaciones. En resumen, en virtud de este decreto todo “buen federal” que de alguna manera haya pasado por las tropas de milicias o se encontrara en el ejército, a los ojos del juez de paz, podía beneficiarse con esta medida. Por supuesto que revisando el registro<sup>58</sup> nos encontramos con infinidad de nombres ignotos que no podemos probar ni desmentir su calificación de buen federal. Pero esa mayor cantidad de personajes anónimos contrasta notablemente con los embargados que vimos previamente, lo que quiere decir con seguridad que los exceptuados por federales eran menos ricos que los perjudicados por las expropiaciones. De ello deducimos que la magnitud de la caída por estas exenciones fue poco importante.<sup>59</sup> Al igual que el decreto de los embargos, al poco tiempo de la caída de Rosas fue derogado.<sup>60</sup>

En definitiva, si las reformas de 1839 habían suprimido las exenciones de carácter económico (las relacionadas con el mínimo imponible), o las sociales (la diferencia entre casados y solteros), en el transcurso de los dos años inmediatos aparecieron otras de exclusivo orden político, basadas en la lucha de facciones en la que estaba inmersa la sociedad de la entonces Confederación Argentina. Incluso, los favoritismos basados en el poder económico de los contribuyentes (o, si queremos ser benévolos, en el fomento de la actividad económica principal, la ganadería), forma

<sup>57</sup> *ROBA*, 1841, p. 80.

<sup>58</sup> AGN, sala III, 33-6-23 y 24.

<sup>59</sup> Sin embargo, hemos demostrado en otro espacio la importancia económica de la desgravación para los beneficiarios individuales. Santilli, “Desde”, 2008.

<sup>60</sup> *ROBA*, 1852, 19 de marzo de 1952, p. 243.

bajo la que se podría leer la desgravación de las tierras en enfiteusis, fueron derogados por las modificaciones a que hacemos mención. Pero la fuerza del enfrentamiento entre unitarios y federales –lucha que podría tener, según alguna lectura que hemos hecho,<sup>61</sup> hasta visos de puja entre ricos y pobres– hizo que las intenciones, que constituyeron como dijimos el más serio intento de ordenamiento fiscal, naufragaran en el mar de esas disputas. De este modo, la CD sobrevivió sin pena ni gloria, si es posible usar ese eufemismo, hasta el final del gobierno de Rosas, sin modificaciones.

### LOS LIBERALES Y LA CONTRIBUCIÓN DIRECTA

Inmediatamente a la deposición de Rosas se van a producir cambios, algunos muy importantes, en el modo de percepción de la CD.<sup>62</sup> En primer lugar, los que ya vimos que tienen que ver con retrotraer situaciones al año de 1839, como son las derogaciones de los embargos y de las exenciones (exoneraciones decían en la época). Asimismo, para 1854 la CD se percibirá sólo sobre la propiedad inmueble. En efecto, el 7 de diciembre de 1853 se sanciona la Ley 2565, cuyo artículo 1º decía que “queda abolida en la ciudad y en la campaña toda contribución que no sea sobre capitales representados por bienes raíces”.<sup>63</sup> El argumento del poder ejecutivo ante la sala para promover esta ley era que los otros bienes “se resisten a un avalúo equitativo”.<sup>64</sup> Es decir, que desde ese momento alcanzará sólo a una parte del capital fijo, la tierra y sus mejoras, y a las inversiones en propiedades inmuebles en la ciudad, más la casa-habitación del contribuyente. Se debería esperara que a consecuencia de esta medida la recaudación por este concepto disminuyera. Sin embargo, no fue así ya que como porcentaje de los ingresos siguió rondando 2% de su total; este hecho daría la razón al ministro de Hacienda, que había defendido la medida en la sala, basándose en lo dificultoso que se hacía lograr un valor razonable para el resto de los activos de los contribuyentes. En realidad, la ley sancionaba algo que en la práctica ya estaba establecido: sólo se declaraba la propiedad inmueble.

<sup>61</sup> Santilli, “Prestigio”, 2002, y “Desde”, 2008. Al respecto véase también Gelman, “Unitarios”, 2004.

<sup>62</sup> Debemos recordar que desde fines de 1852 hasta fines de 1861 la provincia de Buenos Aires se mantuvo fuera de la Confederación Argentina, formando un Estado autónomo, mientras en el resto de las provincias se ponía en vigencia la constitución federal dictada en 1853. Véase Gorostegui, *Argentina*, 1984.

<sup>63</sup> *ROBA*, 1853, p. 167.

<sup>64</sup> Diario de Sesiones de la Honorable Sala de Representantes, 1853, p. 136.

También se intentó incrementar la alícuota sobre los bienes raíces, argumentando que debía igualarse la misma con la que abonaban los comerciantes en otros impuestos. Pero el poder ejecutivo se opuso, a través de la voz de Bartolomé Mitre, replicando que los comerciantes no tienen límites en sus ganancias, mientras que la tierra genera una renta más o menos fija y menor a la de los comerciantes; a pesar de lo que podamos pensar no se trataba de una ironía. Por último, se intentó desde el poder legislativo exceptuar a los pobres a lo que el ministro rebatió diciendo que ni en tiempos de Rosas se pudo obligar a los pobres a pagar este impuesto.<sup>65</sup> Esta expresión deja lugar también a diversas interpretaciones: una de ellas sería que a pesar del poder de Rosas sobre la sociedad en su conjunto, no podía manejar a los sectores más bajos de la misma, arrojando un manto de dudas sobre su absoluto poder, interpretación que coincide con nuevas visiones del fenómeno rosista.<sup>66</sup>

Al año siguiente, continuando con la institucionalización de la provincia y una vez puesta en vigencia la Constitución de la misma, se procedió a crear la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires. En el artículo 45 de la ley respectiva se declara que todos los impuestos que se perciben en el territorio de la ciudad pertenecen a la municipalidad, con excepción de la CD, entre unos pocos. En el siguiente artículo se le otorga a la nueva institución, la municipalidad, 10% de lo producido, pero deberá hacerse cargo de los gastos de percepción.<sup>67</sup> También se dicta ese año la ley de municipalidades, otorgando ese rango a los partidos de la campaña, a la vez que se les encargaba de la recaudación de la CD con un estipendio de 10% del monto percibido. Por último, reapareció al año siguiente la exención, ahora a contribuyentes de capital menor a 20 000 pesos, la que se mantendrá a lo largo de los años, con modificaciones en los montos que acompañarán la evolución de la moneda. Pero lo que parecía imposible por esos años era modificar la alícuota que permanecerá en 2‰ hasta bien entrada la vigencia de la Constitución de 1853 sobre el territorio de Buenos Aires. Y en uno de los debates promovidos al efecto, se puede escuchar nuevamente, luego de más de 30 años, la voz de Nicolás Anchorena defendiendo los intereses de los terratenientes en contra de la posición del poder ejecutivo, en manos de algún sector de la clase dominante menos retrógrado, como Mitre u Obligado.<sup>68</sup> Re-

<sup>65</sup> Ambas discusiones en *ibid.*

<sup>66</sup> Gelman, "Gigante", 1998; Myers, "Formas", 1998; Salvatore, "Expresiones", 1998. También nuestro trabajo en Santilli, "Desde", 2008.

<sup>67</sup> *ROBA*, 1854, 11 de octubre de 1854, pp. 107 y ss.

<sup>68</sup> Diario de la Cámara de Senadores, 1855, p. 137.

ción se podrá imponer el aumento de un punto cuando se sancione la ley para 1862.<sup>69</sup>

Mientras tanto, la provincia ha asumido diversos compromisos económicos a partir de su reincorporación a la Confederación Argentina. El acuerdo inicial –luego de la batalla de Cepeda, en la que habían triunfado los ejércitos de la Confederación– había establecido que la Aduana de Buenos Aires pasaba a jurisdicción nacional, pero en las negociaciones posteriores, el gobierno de la provincia logró que aquella subsidiara a la provincia durante seis años. Luego de la batalla de Pavón (el 17 de septiembre de 1861), en la que venció el Estado de Buenos Aires, el gobernador de dicha provincia asumió la conducción provisoria de la nación, por lo que se podría decir que Buenos Aires extendió su dominio a toda la confederación; es decir, en cierta medida la provincia recuperó el control de las rentas de Aduana, aunque ahora debía compartirlas.<sup>70</sup>

Estos sucesos indudablemente marcaron la época y condicionaron de alguna manera la fiscalidad de la provincia ya no más autónoma. Una imagen del espíritu de época puede leerse en el texto que acompaña la reglamentación de la ley de CD para 1862, ya mencionada, por la que se aumentaba la alícuota. En efecto, el funcionario que la firma, encargado de la oficina recaudadora, dice en esa oportunidad (enero de 1863):

el sistema político que hemos adoptado, y que por primera vez empieza a practicarse en toda la república, exonerando a las provincias de las altas atenciones del gobierno de un país con relación a los demás, deja en manos de ellas, y a su propio y exclusivo cargo, todo lo que en el orden moral y material les corresponde privativamente. Por eso mismo pesa con mayor fuerza sobre sus gobiernos el deber de contraer su atención y los recursos del país a las funciones más modestas, pero mucho más útiles para los pueblos, que se derivan de aquellas atribuciones. Tócales a ellos promover la erección de escuelas, abrir nuevas vías de comunicación, proteger la industria pastoril y comercial, dar seguridad a las personas y a los frutos del trabajo, facilitar los fecundos recursos del crédito al capital inmóvil, allanar en fin todo obstáculo que se oponga al bienestar del habitante de la provincia, y al libre ejercicio de sus facultades físicas e intelectuales.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> *ROBA*, 1861, Ley del 26 de noviembre de 1861, p. 177. Irigoien, “Ilusoria”, 2006, analiza las discusiones en el poder legislativo bonaerense, concluyendo que las modificaciones pudieron imponerse a partir de la confianza que generó en el público la nueva administración liberal y a pesar de la oposición de algunos propietarios representados en la legislatura.

<sup>70</sup> Gorostegui, *Argentina*, 1984. La batalla de Pavón concluyó con resultado incierto, pero el jefe del ejército de Buenos Aires, Bartolomé Mitre, avanzó hacia la capital de la entonces confederación, logrando que tanto su presidente como el vicepresidente renunciaran. Un análisis de estas negociaciones en Marichal, “Liberalismo”, 1995.

<sup>71</sup> *ROBA*, 1863, pp. 2 y ss.

Indudablemente las autoridades de la provincia han aceptado un papel menor desde el punto de vista político nacional, pero eran conscientes que debían acrecentar su importancia en el ámbito de la infraestructura, tanto por lo que se hiciera como por lo que se dejara de hacer. No olvidemos que era el liberalismo más acendrado el que había tomado el poder desde la caída de Rosas y que en ese momento estaba extendiendo su influencia a toda la nación.<sup>72</sup>

El mensaje transcrito tenía por objetivo llamar la atención de los jueces de paz para que dedicaran un mayor esfuerzo en el control y la recaudación de la CD, ya que “mal podría el gobierno de Buenos Aires llenar esos deberes, si el pueblo que se los impone no se prestase de buena voluntad a soportar las cargas públicas, pagando las contribuciones que ha establecido por medio de sus representantes, para que él las aplique a los objetos que acabo de mencionar”.<sup>73</sup> A continuación se dedica el funcionario a demostrar, tomando la superficie en manos privadas de cada partido, una valorización surgida de los registros de escribanos, evaluando con ella dicha superficie y multiplicando luego por la alícuota establecida, que en la gran mayoría de los partidos se omite declarar con precisión el patrimonio en bienes raíces. Esto genera, según su criterio, una extrema desigualdad, ya que había partidos en los que la diferencia entre lo percibido y sus evaluaciones era mucho menor que en otros. Y lo atribuye a la imposibilidad del Estado de exigirle al “habitante de nuestros campos, el cumplimiento estricto de las leyes ordinarias de contribución, cuando por vías extraordinarias era forzoso exigirle el contingente de su tiempo y de su sangre”,<sup>74</sup> en obvia referencia a las guerras ya concluidas con la confederación.

Resulta interesante el cálculo efectuado por el funcionario, ya que ofrece datos globales poco conocidos y que son comparables a la estimación que hicieron los representantes casi 30 años antes, con motivo de la modificación de la ley de CD en 1839. En ese momento la cantidad de tierra que se calculaba debía pagar la CD era de 5 500 leguas. En 1863 ese cálculo había descendido a 3 700, entre otras causas por la contraofensiva de los indios en las tierras ocupadas previamente y ante la desaparición de quienes ellos creían su benefactor, Rosas.<sup>75</sup> Por otro lado, la sala esperaba un monto producido de 1 000 000 de pesos sobre los capitales rura-

<sup>72</sup> Bonaudo, *Liberalismo*, 1999.

<sup>73</sup> *ROBA*, 1863, p. 3.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>75</sup> La disminución en leguas no fue de tal magnitud, ya que la cantidad de 5 500 estaba evidentemente acrecentada con tierras que aún no se habían incorporado oficialmente. Sobre la contraofensiva indígena, véase Ratto, “Unitarios”, 2006.



les,<sup>76</sup> mientras que en la segunda fecha ese monto esperado era de 3 400 000 pesos, ambos montos expresados en pesos papel, moneda que había sufrido diversas variaciones con respecto al peso fuerte de plata. Si convertimos ambos valores a pesos fuertes por la cotización de ese momento, los valores obtenidos son 67 000 y 126 000 pesos, respectivamente.<sup>77</sup> Pero a su vez, también ha cambiado la base imponible, ya que en el año 1839 no sólo paga CD la tierra y sus mejoras, como en 1863, sino además el ganado, el capital comercial y el invertido en fábricas. Descontando estos rubros, el neto en pesos fuertes en 1839 queda reducido a 27 000 pesos. También es necesario homogeneizar las alícuotas, ya que en 1863 había pasado de 2‰ a 3‰, por los que nos queda un monto de casi 91 000 pesos fuertes en 1863. Comparando ambas cifras (27 000 y 91 000) percibimos un aumento mayor a 3.3 veces. ¿Qué motiva esta diferencia, que a su vez esconde otra realidad, que la cantidad de tierra imponible es menor? El intenso proceso de apreciación que ha sufrido el principal bien de producción en una economía orientada básicamente a la ganadería. Si hiciéramos la abstracción de considerar que la tierra que no estaba incluida tenía el mismo precio que la que sí lo está y la incorporamos a nuestra cuenta, nos da un aumento de 500%. Por supuesto esta percepción no es nueva ni mucho menos, pero aquí se pone nuevamente en evidencia.<sup>78</sup>

Pero también la planilla nos informa de la evasión. El cálculo efectuado por el funcionario es 2.5 veces mayor que la recaudación obtenida el año anterior. Es decir, si el funcionario tiene razón, por cada peso que se declara otros 1.5 se esconden.<sup>79</sup> Los remedios que idean en el Ministerio de Hacienda para paliar esta situación no son nuevos y recuerdan sobre todo a los ensayados en 1839: un registro catastral en cada partido, donde las municipalidades, o los jueces de paz si no hubiera, anotarán cada una de las propiedades privadas del partido, agregándole al que ya se llevaba el precio de la tierra mermado en 20%, y permaneciendo la percepción del impuesto en manos de las corporaciones municipales.<sup>80</sup>

En cierta medida, las previsiones efectuadas por el ministro no parecen tener algún resultado. Cuando se presenta el presupuesto de ese año

<sup>76</sup> La sala había calculado un producto de 3 000 000 de pesos en total, pero a ello hay que deducirle la porción correspondiente a la CD sobre los capitales radicados en la ciudad, ya que el cálculo de 1863 no lo incluye.

<sup>77</sup> Para la conversión se utilizó la tabla confeccionada por Álvarez, *Temas*, 1929, pp. 99 y 113.

<sup>78</sup> Garavaglia, "Economía", 2004. Para este autor la tierra pasa de un valor de 55.52 en 1839 a 284.45 en 1850, ambos deflacionados.

<sup>79</sup> Evidentemente, la confianza generada por el liberalismo en el poder no habría influido tanto en el ánimo de los particulares, como plantea Irigoin, "Ilusoria", 2006, ya que continúan evadiendo.

<sup>80</sup> ROBA, 1863, pp. 6 y ss.

de 1863, se pronostica una cobranza de CD de 2 000 000 de pesos papel, es decir, 40% menos de lo calculado, pero que significan 5.8% del total de ingresos de la provincia.<sup>81</sup> Analizando lo realmente percibido, el presupuesto se cumplió con creces ya que se informó que la recaudación por este concepto llegó a 2 744 199 pesos papel, lo que significó 6.9% del total de recursos.<sup>82</sup> Sin embargo, medida en pesos fuertes, la recaudación sigue siendo menor a la de finales de la década de 1850 e incluso menor o igual a la última etapa rosista (véase anexo). Y ello a pesar de que el Estado interponía por primera vez restricciones a la transferencia de inmuebles si existiera deuda por CD. En efecto, el artículo 13 del decreto que reglamenta la ley de la CD dice claramente que no se podrá extender escritura de venta o hipoteca sin la correspondiente liberación de deuda de la Oficina Recaudadora. Además, el siguiente artículo indica que tampoco se extenderán permisos de movimientos de ganado u otros frutos si existiera deuda por CD.<sup>83</sup>

La otra novedad de esos años es la ausencia en los cálculos de presupuesto de las percepciones de la CD correspondientes a la ciudad de Buenos Aires. Esta era desde principios de 1862 el asiento de las autoridades nacionales, aunque la ciudad no se había federalizado aún, es decir, seguía formando parte de la provincia homónima. La ley de presupuesto de la provincia de 1864<sup>84</sup> excluye expresamente la CD de la ciudad de su cálculo de recursos, cosa que ya lo hacía el de 1863, aunque no lo decía. Recién vuelve a mencionarse la contribución de la ciudad en la ley de la CD de 1868, cuando se aumenta la alícuota a 4‰, incremento que al año siguiente se generalizará a toda la provincia.<sup>85</sup>

Por esos años se acelera el proceso de ordenamiento y reglamentación de los estados, tanto en el ámbito nacional como en el provincial. En 1872 se crea la Dirección General de Rentas de la provincia, colocando la recaudación de la CD en su ámbito, por medio de delegaciones en secciones que incluyen varios partidos. En 1875 se crean los cargos de oficiales evaluadores, encargados de establecer el “valor venal y corriente” de una propiedad, operación que se llevará a cabo cada dos años, indicando que el precio de compra fijado en escritura será irrecusable como valuación fiscal. También se establecen claramente las excepciones: templos y conventos de cualquier culto; hospitales; casas de corrección y beneficencia; las propiedades del Estado, así como las fincas de menos de 100 000 pesos

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 148.

<sup>82</sup> *ROBA*, 1864, Estado de la Contaduría General en 1863, p. 192.

<sup>83</sup> *ROBA*, 1863, p. 8.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 154.

<sup>85</sup> *ROBA*, 1868, p. 17, y 1869, p. 236.

papel pertenecientes a mujeres solteras o viudas, menores huérfanos, inválidos o sexagenarios que no tengan otros bienes o profesión y también los edificios en construcción, por un año, no así el terreno.<sup>86</sup> Al año siguiente se establece en la ley de presupuesto que la mitad de la recaudación de la CD se destinará a la educación común,<sup>87</sup> acreditándose en cuenta del Consejo General de Educación, de reciente creación. En 1878 se aumentará 1‰ la alícuota, que así ya llega a 5 por mil.<sup>88</sup>

De tal modo llegamos en nuestro relato al año de 1880, el de la federalización de la ciudad de Buenos Aires, de la pérdida definitiva de las rentas de Aduana por parte de la provincia y de la CD de la misma ciudad. Esta última significaba, en 1872, 75% del total de la recaudación por ese concepto,<sup>89</sup> lo que indica la magnitud del golpe que ha recibido la provincia con el desgajamiento. La nación pasa a subvencionar a la provincia en el ramo de escuelas,<sup>90</sup> aquello que debía cubrirse con el impuesto que nos ocupa. También se aumenta en 1886 otro 1‰ la alícuota, que llega así a 6 por mil.<sup>91</sup>

A partir de estos años y por lo menos hasta el final del siglo, la CD pasa a ser el principal recurso de la provincia. Sin embargo, el recorrido ha sido muy largo y los ingresos se han diversificado tanto que ya no puede ser considerada como excluyente, como durante una buena parte del siglo lo fueron las rentas de Aduana. En efecto, la recaudación por CD representa 33% del total de los ingresos de la provincia, y otro tanto corresponde al impuesto a los sellos.

## CONCLUSIONES

A través de estas páginas hemos recorrido más de 60 años de la conformación de una imposición directa que nos ha llevado a analizar en cierta medida la historia fiscal de la provincia de Buenos Aires.

En el camino han quedado las intenciones originales de los propugnadores de la ley de la CD, los liberales rivadavianos. Aquellos que sostenían que la modernización del país pasaba por la concentración del poder en manos del Estado, en perjuicio de las corporaciones y que por lo tanto tendieron a organizar la percepción de impuestos como

<sup>86</sup> *ROBA*, 1875, p. 5.

<sup>87</sup> *ROBA*, 1876, p. 100.

<sup>88</sup> *ROBA*, 1878, p. 582.

<sup>89</sup> *ROBA*, 1872, p. 343.

<sup>90</sup> *ROBA*, 1884, p. 36.

<sup>91</sup> *ROBA*, 1886, p. 4.

una atribución que debía monopolizar el Estado. Esta concepción, resistida en un principio, terminó por imponerse y en la etapa del gobierno de Rosas fue indiscutible. Lo fue más aún posteriormente, durante la imposición del modelo agroexportador, apoyado en las estructuras generadas por la vigencia del Estado-nación. La percepción de la necesidad de una estructura que garantice el funcionamiento de la sociedad y la concreción de los negocios y la existencia de una infraestructura mínima para ello a esa altura era indiscutible que debía basarse en la recaudación fiscal y en el consenso necesario para generar su indiscutible obligatoriedad.

Es por ello que vemos en el transcurso de nuestro análisis cómo disminuyen paulatinamente las resistencias originales, aunque sea por el solo hecho de percibir la inutilidad del rechazo. El ultramontanismo de Anchorena, fiel representante de su clase, pasó, en el transcurso de algo más de 30 años, de oponerse a cualquier tipo de impuesto directo, proponiendo el achicamiento del Estado, a aceptar esa existencia pero no permitir el aumento de las alícuotas que gravaban directamente sus propiedades.

Por supuesto no hay atisbos, salvo esa diferenciación inicial de casados y solteros y mínimos imponibles, de una utilización del impuesto con un criterio que vaya más allá de su función de sostenimientos del Estado, es decir, la de financiar el aparato estatal. No hubo en todo el siglo ninguna intención redistributiva a través de la tributación, como sí se lo encontrará en el siglo siguiente. Para ello deberíamos haber podido hablar de alguna pauta de progresividad en el impuesto, es decir, alícuotas diferenciadas según el monto de los patrimonios. Pero su búsqueda no puede ser otra cosa que un anacronismo.

Tampoco encontramos rasgos de políticas económicas tendentes a desarrollar o apoyar algún aspecto de las actividades económicas. Salvo que interpretemos esa diferenciación inicial entre agricultura y ganadería, comercio y fábrica, como la percepción del legislador de que los beneficios eran mayores en algunas ramas que en otras y entonces debían tributar diferente. En ninguno de los debates, y menos aún en los considerandos de las leyes, se menciona el objetivo de dicha diferenciación. Y en todo caso, pasados 30 años de aplicación de la ley, la misma desapareció, beneficiando indirectamente a la actividad que antes estaba más gravada, la ganadería. En todo caso, si debemos encontrar alguna intencionalidad más allá de la financiera en las imposiciones del siglo XIX, esta se hace presente por omisión, al desgravar a la principal actividad.

En resumen, la historia de la CD puede ser vista desde dos ángulos. En primer lugar podemos vislumbrar el fortalecimiento paulatino del

Estado centralizado, capaz de monopolizar la percepción de impuestos,<sup>92</sup> uno de los tantos atributos que se le reconocen como de exclusividad del Estado-nación surgido en la segunda mitad del siglo XIX. En segundo lugar, como el recuento del fracaso por establecer un principio de la filosofía de Adam Smith acerca de que cada uno debe aportar al mantenimiento del Estado de acuerdo con su propia capacidad. Es decir, si bien el Estado logra imponer sus necesidades de financiación, estas seguirán descansando en los impuestos indirectos, ahora nacionales, que no discriminan a los contribuyentes según su grado de riqueza, sino su capacidad o necesidad de consumo. Ante cada intento del Estado por gravar rentas en forma directa se escuchará la resistencia más o menos activa de los que se consideran perjudicados. Es así que continuarán desarrollándose políticas que aplicarán impuestos indirectos, mucho más sencillos de percibir y que generan mucha menor resistencia organizada.

ANEXO. RECAUDACIÓN POR CONTRIBUCIÓN DIRECTA  
Y TOTAL DEL ESTADO DE BUENOS AIRES

	<i>Contribución directa</i>	<i>Recaudación en pesos papel</i>	<i>% de CD sobre el total</i>	<i>CD en pesos fuertes</i>
1822	23 210	2 408 242	1.0	23 210
1823	37 459			37 459
1824	52 771	2 648 815	2.0	52 771
1825	97 104			97 104
1826	112 415			66 518
1827	117 627			35 430
1828	133 044			45 563
1829	229 344	7 915 579	2.9	49 321
1830	337 789	12 055 249	2.8	48 743
1831	289 101	8 989 234	3.2	44 138
1832	316 250	10 657 322	3.0	48 209
1833	383 209	12 239 829	3.1	54 202
1834	385 098	4 857 086	7.9	55 330
1835	238 449	11 816 560	2.0	34 162
1836	298 088	11 108 786	2.7	42 103
1837	82 820	10 796 191	0.8	10 770
1838	773 395	7 737 791	10.0	89 410

<sup>92</sup> Oszlak, *Formación*, 1990.

	<i>Contribución directa</i>	<i>Recaudación en pesos papel</i>	<i>% de CD sobre el total</i>	<i>CD en pesos fuertes</i>
1839	487 890	8 375 334	5.8	32 657
1840	996 333	8 540 250	11.7	45 288
1841	1 509 847	39 996 806	3.8	83 325
1842	1 106 002	39 107 105	2.8	67 811
1843	2 200 870	37 424 294	5.9	141 081
1844	1 606 939	33 160 235	4.8	121 830
1845	1 438 484	32 092 602	4.5	97 064
1846	967 739	11 097 165	8.7	45 434
1847	1 164 043	21 865 095	5.3	56 425
1848	1 326 559	32 745 270	4.1	65 380
1849	1 818 814	51 869 906	3.5	103 932
1850	1 941 896	62 927 207	3.1	136 178
1854	1 130 169	55 000 774	2.1	59 829
1855	1 705 422	60 528 360	2.8	85 399
1856	2 546 023	68 835 510	3.7	124 744
1857	2 653 918	82 196 211	3.2	134 036
1858	2 506 972	74 573 636	3.4	117 203
1859	2 647 612	87 788 105	3.0	127 719
1860	2 752 566	98 773 251	2.8	137 012
1861		0		103 103
1863	2 744 199	39 606 634	6.9	101 637
1864	2 877 640	36 738 099	7.8	99 883
1865	2 819 183	40 055 552	7.0	102 852
1866	3 007 684	38 522 485	7.8	123 519

Para los años salteados no existe información editada.

A partir del año 1863, la provincia de Buenos Aires perdió el derecho a las rentas de la Aduana de la ciudad homónima.

Fuentes: Para 1821-1850, Gelman y Santilli, "Entre", 2006; para 1854-1861, Irigoin, "Ilusoria", 2006, y para 1863-1866, Marichal, "Liberalismo", 1995.

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, JUAN, *Temas de historia económica argentina*, Buenos Aires, El Ateneo, 1929.
- BONAUDO, MARTA (dir.), *Liberalismo, Estado y orden burgués (1852-1880)*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1999, t. IV (Nueva Historia Argentina).
- BURGIN, MIRON, *Aspectos económicos del federalismo argentino*, Buenos Aires, Hachette, 1960.

- ESTÉVEZ, ALFREDO, "La contribución directa, 1821-1852", separata de la *Revista de Ciencias Económicas*, Facultad de Ciencias Económicas-Universidad de Buenos Aires, año XLVIII, serie IV, núm. 10, 1960, Buenos Aires.
- FITTE, ERNESTO J. (pról.), *Lista alfabética de los señores capitalistas sujetos al ramo de contribución directa en esta capital y su campaña, con expresión de la calle, número de puerta o departamento donde habitan, y la cuota que a cada individuo le ha cabido con arreglo a las manifestaciones que han hecho en el año de 1825 la que se publica de orden superior para conocimiento de los interesados y satisfacción del encargado*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, 1970.
- GALLO, KLAUS, "¿Reformismo radical o liberal?: la política rivadaviana en una era de conservadurismo europeo. 1815-1830", *Investigaciones y Ensayos*, núm. 49, 1999, pp. 287-313.
- GARAVAGLIA, JUAN CARLOS, "Los labradores de San Isidro (siglos XVIII-XIX)", *Desarrollo Económico*, núm. 128, vol. 32, 1993.
- , "Precios de los productos rurales y precios de la tierra en la campaña de Buenos Aires, 1750-1826", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, núm. 11, 1995.
- , "Patrones de inversión y 'elite económica dominante': los empresarios rurales en la pampa bonaerense a mediados del siglo XIX" en JORGE GELMAN, JUAN CARLOS GARAVAGLIA y BLANCA ZEBERIO (comps.), *Expansión capitalista y transformaciones regionales. Relaciones sociales y empresas agrarias en la Argentina del siglo XIX*, Buenos Aires, La Colmena/IEHS, 1999.
- , "La economía rural en la campaña de Buenos Aires vista a través de sus precios: (1756-1852)" en JUAN CARLOS GARAVAGLIA y RAÚL FRADKIN (eds.), *En busca de un tiempo perdido. La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia 1750-1865*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2004.
- GELMAN, JORGE, "Unos números sorprendentes. Cambio y continuidad en el mundo agrario bonaerense durante la primer mitad del siglo XIX", *Anuario IEHS*, núm. 11, 1996.
- , "Un gigante con pies de barro. Rosas y los pobladores de la campaña" en NOEMÍ GOLDMAN y RICARDO SALVATORE (comps.), *Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas a un viejo problema*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.
- , "Crisis y reconstrucción del orden en la campaña de Buenos Aires. Estado y sociedad en la primer mitad del siglo XIX", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, núm. 21, 2000.
- , "La rebelión de los estancieros. Algunas reflexiones en torno a los Libres del Sur de 1839", *Entrepasados*, núm. 22, 2002, pp. 113-144.
- , "Una medición de la economía rural de Buenos Aires en la época de Rosas. Expansión ganadera y diferencias regionales", *Revista de Historia Económica*, año XX, núm. 1, 2002.

- GELMAN, JORGE y MARIA INES SCHROEDER, "Juan Manuel de Rosas contra los estancieros: los embargos a los 'unitarios' de la campaña de Buenos Aires", *HAHR*, vol. 3, núm. 83, 2003, pp. 487-520.
- GELMAN, JORGE, "Unitarios y federales. Control político y construcción de identidades en Buenos Aires durante el primer gobierno de Rosas", *Anuario IEHS*, núm. 19, 2004, pp. 359-390.
- (comp.), *La historia económica en la encrucijada. Balances y perspectivas*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2006.
- y DANIEL SANTILLI, *De Rivadavia a Rosas. Desigualdad y crecimiento económico*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- , "Entre la eficiencia y la equidad. Los desafíos de la reforma fiscal en Buenos Aires. Primera mitad del siglo XIX", *Revista de Historia Económica*, 2a. época, núm. 3, 2007.
- GOROSTEGUI DE TORRES, HAYDEE, *Argentina. La Organización Nacional*, Buenos Aires, Paidós, 1984.
- HALPERIN DONGHI, TULLIO, "La expansión ganadera en la campaña de Buenos Aires (1810-1852)", *Desarrollo Económico*, núm. 3, 1963.
- , *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850)*, Buenos Aires, Ed. Belgrano, 1982. Nueva edición con prólogo de Juan Carlos Garavaglia en Prometeo Libros, 2005.
- HORA, ROY, "Del comercio de la tierra y más allá: Los negocios de Juan José y Nicolás Anchorena (1810-1856)", *Desarrollo Económico*, vol. 44, núm. 176, 2005.
- IRIGOIN, MARÍA ALEJANDRA, "De la suma del poder a la negociación por el poder. Las razones económicas del renacimiento de la política en Buenos Aires en la década de 1850", *Anuario IEHS*, núm. 14, Tandil, 1999.
- , "La expansión ganadera en la campaña de Buenos Aires, 1820-1860: ¿una consecuencia de la financiación inflacionaria del déficit fiscal?" en JUAN CARLOS GARAVAGLIA y RAÚL FRADKIN (eds.), *En busca de un tiempo perdido. La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia 1750-1865*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2004.
- , "Ilusoria equidad. La reforma de las contribuciones directas en Buenos Aires, 1850" en LUIS JÁUREGUI (coord.), *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*, México, Instituto Mora, 2006.
- JÁUREGUI, LUIS, "De re tributaria. ¿Qué son las contribuciones directas?" en LUIS JÁUREGUI (coord.), *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*, México, Instituto Mora, 2006.
- MARICHAL, CARLOS, "Liberalismo y política fiscal: la paradoja argentina, 1820-1862", *Anuario IEHS*, vol. 10, 1995, Tandil.
- MYERS, JORGE, "Las formas complejas del poder: la problemática del caudillismo a la luz del régimen rosista" en NOEMÍ GOLDMAN y RICARDO SALVATORE (comps.), *Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas a un viejo problema*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.



- NICOLAU, JUAN CARLOS, *Dorrego gobernador. Economía y finanzas (1826-1827)*, Buenos Aires, Sadret, 1977.
- , *Rosas y García. La economía bonaerense (1829-1835)*, Buenos Aires, Sadret, 1980.
- , *La reforma económico-financiera de la provincia de Buenos Aires (1821-1825). Liberalismo y economía*, Buenos Aires, Fundación Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1988.
- OSZLAK, OSCAR, *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1990.
- RATTO, SILVIA, “Ni unitarios, ni rosistas. Estrategias políticas interétnicas en Buenos Aires (1852-1857)”, *Estudios de Historia*, núm. 13, 2006, Franca.
- RICOSSA, SERGIO, *Diccionario de economía*, México, Siglo XXI, 1990.
- ROMERO, LUIS ALBERTO, *La feliz experiencia*, Buenos Aires, Ediciones La Bastilla, 1983.
- SALVATORE, RICARDO, “Expresiones federales, formas políticas del federalismo rosista” en NOEMÍ GOLDMAN y RICARDO SALVATORE (comps.), *Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas a un viejo problema*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.
- SANTILLI, DANIEL VÍCTOR, “Propiedad y producción en tiempos de Rosas. Quilmes 1837”, *Revista Quinto Sol*, núm. 5, 2001.
- , “Prestigio, riqueza y poder bajo el rosismo. Algunos elementos para su estudio. Quilmes 1839”, ponencia presentada en las XVIII Jornadas de Historia Económica, Mendoza, 2002.
- , “Desde abajo y desde arriba. La construcción de un nuevo ordenamiento social entre la colonia y el rosismo. Quilmes 1780-1840”, tesis de doctorado presentada en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, 2008.
- STEFANO, ROBERTO DI y LORIS ZANATTA, *Historia de la iglesia argentina. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*, Buenos Aires, Grijalbo Mondadori, 2000.
- STEFANO, ROBERTO DI, “Entre Dios y el César. El clero secular rioplatense de las reformas borbónicas a la revolución de independencia”, *Latin American Research Review*, vol. 2, núm. 35, 2000, pp. 130-159.
- TERNAVASIO, MARCELA, “Las reformas rivadavianas en Buenos Aires y el Congreso General Constituyente (1820-1827)” en *Nueva historia argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998, t. 3.