

HISTORIA, REGIONES Y FRONTERAS:

**CRUCES TEÓRICO-METODOLÓGICOS,
EXPERIENCIAS DE INVESTIGACIÓN Y
ESTUDIOS DE CASO**

Trabajos presentados en la IX Reunión anual
Comité Académico Historia, Regiones y Fronteras de
la Asociación de Universidades Grupo Montevideo

**SONIA ROSA TEDESCHI
GRISELDA ELISA PRESSEL
(Compiladoras)**

FHUC

UNL

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS

Universidad Nacional del Litoral

Historia, regiones y fronteras : cruces teórico-metodológicos, experiencias de investigación y estudios de caso : trabajos presentados en la IX Reunión anual Comité Académico Historia, Regiones y Fronteras de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo - 2018 ; compilado por Sonia Rosa Tedeschi ; Griselda Pressel. - 1a ed. - Santa Fe : Universidad Nacional del Litoral, 2019.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-692-188-6

1. Historia. 2. Regiones. I. Tedeschi, Sonia Rosa, comp. II. Pressel, Griselda, comp.

CDD 907.2

La organización de la provincia de Corrientes durante la segunda mitad del siglo XIX

ENRIQUE SCHALLER

schaller53@gmail.com

Instituto de Investigaciones Geohistóricas (CONICET) Facultad de Humanidades (UNNE)

Introducción

En la nueva etapa que se abrió con la vigencia de la constitución de 1853 los estados provinciales de la Confederación Argentina, hasta ese momento unidades políticas prácticamente independientes, pasaron a integrar una estructura federal. En la misma, las provincias conservaron su autonomía pero transfirieron gran parte de sus atribuciones y recursos a la Nación y los municipios, nuevas instancias de gobierno creadas por la reforma constitucional. La puesta en práctica de este diseño institucional se caracterizó por la creciente consolidación del Estado nacional como poder hegemónico tanto en lo político como en lo económico. A ello sin duda contribuyó la amplia disponibilidad de recursos obtenidos del comercio exterior de la república.¹ Para las provincias la reforma implicó una redefinición de sus funciones y estructuras estatales así como una transformación en su organización rentística. En este último aspecto el cambio fue profundo porque se modificaron las bases sobre las que se sustentaba. Con estos cambios, la labor del Estado provincial se orientó hacia una modernización de los organismos de gobierno, la creación de una fuerza de seguridad civil y al impulso de la instrucción primaria. En la presente comunicación se examina las transformaciones que experimentó la organización estatal de la provincia de Corrientes desde los inicios de la organización nacional hasta la crisis de 1890. Se analizará la reorganización del sistema rentístico, la orientación de las políticas públicas en base a asignación del gasto, y el proceso de creación de nuevas reparticiones y la definición de sus funciones.² Para la elaboración del presente

1 El papel de las finanzas públicas en la construcción del Estado Nacional se analiza en Roberto Cortés Conde, *Dinero, deuda y crisis. Evolución fiscal y monetaria argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 1989; Juan Carlos Garavaglia, *La disputa por la construcción nacional argentina. Buenos Aires, la Confederación y las provincias*, Buenos Aires, Prometeo, 2015; Pablo Gerchunoff, Fernando Rocchi y Gastón Rossi, *Desorden y Progreso. Las crisis económicas argentinas, 1870-1905*, Buenos Aires, Edhasa, 2008; Oscar Oszlak, *La formación del Estado argentino. Orden progreso y organización nacional*, Buenos Aires, Ariel, 2015.

2 Sobre la organización del estado correntino durante el siglo XIX la obra más completa es aún la de Hernán Gómez, *Instituciones de la provincia de Corrientes*, Buenos Aires, 1922. Para la primera mitad

trabajo se utilizaron los Libros de Caja y Contaduría y la serie Expedientes Administrativos guardados en el Archivo Histórico de la provincia. También fueron de gran valor publicaciones oficiales del gobierno de la provincia de Corrientes entre las que se destacan los mensajes de los gobernadores, que suelen incluir valiosos anexos, la “Memoria del Ministerio de Hacienda” del año 1879 y los Registros oficiales.³

La provincia de Corrientes entre 1850 y 1890. ⁴

Durante la segunda mitad del siglo XIX se completó el proceso de formación territorial de la provincia que se había iniciado en la etapa colonial. En ese lapso se incorporó el área nordeste (actuales departamentos de Santo Tomé e Ituzaingó) y

del siglo XIX se cuenta con el trabajo fundamental de José Carlos Chiaramonte, *Mercaderes del Litoral, Economía y sociedad en la provincia de Corrientes durante la primera mitad del siglo XIX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1991; para los inicios período constitucional son valiosas las reflexiones de Pablo Buchbinder, *Caudillos de pluma y hombres de acción. Estado y política en Corrientes en tiempos de la organización nacional*, Buenos Aires, Prometeo, 2004.

3 Fuentes: **Período 1850-1862**, Archivo Histórico de la Provincia de Corrientes, *Libros de Caja*, tomos 91 a 110; Periódicos *El Comercio* (1854-1858), *La Opinión* (1859), *La Unión Argentina* (1860-1861), *La libertad* (1862), *El Progreso* (1863-1865). **Período 1863-1870**: Archivo Histórico de la Provincia de Corrientes, *Expedientes Administrativos*, legajos 137 a 149; *Mensaje del gobierno de la provincia a la Legislatura al abrirse el período de sus sesiones ordinarias de 1863*, Corrientes, El Progreso; “Mensaje del P. Ejecutivo a la H.C. Legislativa de la provincia al abrir sus sesiones ordinarias”, *Registro Oficial de la Provincia de Corrientes, año 1869, segundo semestre*, Corrientes, La Esperanza; Echeverría y Ramón Contreras, *Informe acerca de la provincia de Corrientes presentado a la Comisión directiva de la Exposición Nacional de Córdoba*, Buenos Aires, 1873. **Período 1871-1874**: *Mensaje del Poder ejecutivo a la Honorable C.L. de la Provincia*, Corrientes, El Argos, 1874; *Mensaje del gobernador de la provincia al abrir las sesiones de la H.C. Legislativa en julio de 1875*, Corrientes, El Argos. **Período 1875-1883**: Pedro Agote, *Informe del presidente del Crédito Público sobre la deuda Pública, bancos y emisiones de papel moneda y acuñación de monedas de la República Argentina*, Buenos Aires, Tomos III (1885), IV (1887) y V (1888); *Memoria del Ministerio de Hacienda de la provincia de Corrientes. 1879*. Corrientes, La Libertad; *Mensaje del Poder Ejecutivo de la provincia al abrir las sesiones de la H. Cámara Legislativa en julio de 1882*, Corrientes, El Autonomista; *Mensaje del Poder Ejecutivo a la Honorable Cámara Legislativa de la Provincia de Corrientes al abrir sus sesiones ordinarias en julio de 1883*, Corrientes, La Verdad; **Período 1884-1889**: Archivo Histórico de la Provincia de Corrientes, *Expedientes Administrativos*, legajos 208 a 215; *Mensaje del Poder Ejecutivo a la Honorable Cámara Legislativa de la provincia de Corrientes al abrir sus sesiones ordinarias en julio de 1884*, Corrientes, El Autonomista; *Mensaje del gobernador de la provincia al inaugurar las sesiones ordinarias de la Legislatura en el presente período, mayo de 1891*, Corrientes, Fages.

4 Enrique Bruniard “Bases fisiogeográficas para una división regional de la provincia de Corrientes”, *Revista de Estudios Regionales* nº 8, Corrientes, 1976, pp. 9-38; Úrsula Neddermann, “El proceso ganadero y el poblamiento de la provincia de Corrientes (1854-1914)”, *Cuadernos de Historia Regional*, nº 4, Concordia, abril de 1983, pp. 9-10; Enrique César Schaller, “El proceso de distribución de la tierra en la provincia de Corrientes (1588-1895)”, *Anuario, Centro de Estudios históricos “Profesor Carlos S. A. Segreti*, nº 1, año 1, Córdoba, 2001.

por varios años (1856-1881) se administraron las tierras de la actual provincia Misiones. Esta última comarca se separó en 1881 de la tutela correntina y pasó a ser de un Territorio Nacional. Desde el punto de vista administrativo la provincia se dividía se dividía en departamentos, unidades territoriales que se formaron durante el proceso de ocupación a partir de un pueblo cabecera.⁵ Hacia 1850 existían dieciocho y para 1890 habían aumentado a veinticuatro como resultado de la incorporación de nuevas tierras y de la subdivisión de algunos distritos mayores.

Un elemento fundamental del crecimiento territorial fue la adjudicación de tierras fiscales. Hacia fines de la década de 1850, sin contar la zona de Misiones, las tierras públicas en la provincia comprendían alrededor de 4.000.000 ha. Constituía un extenso patrimonio que se valorizaba a medida que crecía la demanda de terrenos de pastoreo. Las diversas administraciones favorecieron la enajenación de tierras fiscales por lo que tres décadas después la mayor parte de las mismas ya había pasado al dominio privado.

En el aspecto productivo durante la segunda mitad del siglo XIX tuvo lugar una fuerte expansión de la actividad pecuaria tradicional basada en la cría de ganado vacuno criollo. En las décadas de 1850 y 1860 el desplazamiento de la industria del saladero de la zona pampeana a Entre Ríos, sur de Brasil y Uruguay abrió nuevos mercados. La venta de hacienda en pie hacia esos distritos y hacia el Paraguay pasó a ser el principal rubro de exportación de la provincia.⁶ Además, a partir de las décadas de 1880 y 1890 en los campos del sur la cría del vacuno se combinó con el avance del ovino refinado destinado primordialmente a la producción de lana.⁷ En comparación con el desarrollo pecuario el desenvolvimiento agrícola fue muy limitado. Hacia 1895 el área cultivada alcanzaba a cerca de 84.000 ha.

Las limitaciones de la economía tradicional fundada en la cría extensiva de ganado se manifestaron en el crecimiento de la población. La provincia no sólo quedó al margen de la corriente inmigratoria sino que paulatinamente se convirtió en un área de expulsión de pobladores nativos. Entre 1857 y 1869 el número de habitantes de la provincia pasó de 85.477 a 129.023 y en 1895 llegó a 239.788. La tasa de crecimiento medio anual en el primer período fue de 3,3% mientras que en el segundo disminuyó al 2,3%. A fines del siglo XIX alrededor del 70% de la población correntina residía en la campaña. En lo

5 Pablo Buchbinder, "Departamentos, municipios y luchas políticas en Corrientes a mediados del siglo XIX", Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez, *Op. Cit.*, pp. 99-120; Enrique Schaller, "La jefatura política en la provincia de Corrientes", *XVIII Encuentro de Geohistoria Regional*, Resistencia, 1998, pp.507-521.

6 Exportaciones de ganado en pie: **1864**: vacunos 83.718, caballares: 15.271, mulas: 3.695; **1875**: vacunos: 128.545; caballares 16.543; mulas: 1.049; **1888**: vacunos: 161.051, caballares, 16.183; mulas: 1.656.

7 De acuerdo con el censo 1888, en la provincia había unos 600.000 ovinos, hacia 1895 las existencias habían crecido a 1.405.111 ovejas de las cuales el 66,2% eran mestizas o de raza pura.

que se refiere a la población urbana, hacia 1895 se distribuía entre la ciudad capital, que tenía 16.000 habitantes, Goya, con unos 6.000, Bella Vista, Curuzú Cuatiá, Esquina, Mercedes y Santo Tomé, que contaban entre cuatro a cinco mil habitantes y una veintena de localidades que raramente alcanzaban los dos mil residentes.

En el aspecto político-institucional la organización del país implicó para Corrientes la reforma del modelo estatal que había regido hasta ese momento. Las modificaciones quedaron consagradas en las constituciones provinciales de 1856, 1864 y 1889. Asimismo la puja por el poder local quedó inserta en el marco más amplio de los conflictos que se dirimían en el ámbito nacional. En este lapso se conformaron los partidos Autonomista y Liberal. Como era práctica en esa época la disputa entre las facciones de la élite se desarrollaba en el terreno electoral y a través de enfrentamientos armados.

Las reformas fiscales

Hasta la organización constitucional del país las provincias, salvo situaciones excepcionales, dependían de los recursos que recaudaban en su propia jurisdicción. De todas las entradas regulares las más importantes eran los impuestos que se aplicaban al comercio con otros distritos. Para percibirlos cada provincia instaló aduanas en los puntos estratégicos de su jurisdicción que controlaban las rutas de intercambio.⁸

Cuadro n° 1. Promedio anual de ingresos y gastos de la provincia de Corrientes (en pesos)⁹

Quinquenio	Ingresos	Gastos
1850-1854	120.879	117.799
1855-1859	77.623	92.580
1860-1864	171.146	170.365
1865-1869	158.469	198.823
1870-1874	331.754	393.544
1875-1879	417.414	483.736
1880-1884	667.196	738.165
1885-1889	841.593	1.260.298

8 La provincia de Corrientes estableció aduanas en los puertos de Corrientes, Bella Vista, Goya y Esquina sobre el río Paraná y en Paso de los Libres sobre el Uruguay.

9 Hasta 1863 las cuentas de la provincia están expresadas en pesos plata de diecisiete pesos la onza de oro. Entre 1864 y 1882 la unidad utilizada fue el peso fuerte de plata que de acuerdo con la ley nacional del 22 de octubre de 1863 se cotizaba a dieciséis pesos la onza. A partir de 1883 se empleó el peso moneda nacional y los billetes del Banco Nacional comenzaron a reemplazar a la moneda metálica. El papel moneda era convertible y su valor era equivalente al peso fuerte, sin embargo, cuando se abandonó la convertibilidad en 1885 el billete perdió algo de valor en relación con el metálico aunque en este trabajo se han mantenido sin cambios los montos que aparecen en la documentación

La constitución Nacional de 1853 prohibió la existencia de aduanas provinciales por lo que en Corrientes dejaron funcionar a mediados de 1855. En adelante los ingresos del Estado dependieron de impuestos sobre la riqueza particular (Contribución Directa), las actividades lucrativas (Patentes), las transacciones de productos locales dentro de la jurisdicción (Guías de hacienda y frutos) y los trámites administrativos (Sellados). El nuevo sistema impositivo era mucho más complejo que el anterior y requería para su funcionamiento eficiente de personal especializado y de información que la provincia no poseía en el momento de la cesión de las aduanas. De esta forma durante la década de 1850 se produjo una fuerte disminución de los ingresos tributarios que sólo logró superarse a fines del decenio siguiente. Mientras tanto para compensar la caída el gobierno recurrió a la venta de tierras fiscales y también contó con el aporte regular de subsidios del gobierno nacional. A partir del decenio de 1870 los ingresos provinciales comenzaron a crecer de manera regular a medida que aumentaba la recaudación impositiva y la venta de tierras. Esta mejora sin embargo se desarrollaba en el marco de un estrecho equilibrio entre ingresos y gastos. Regularmente los ingresos corrientes resultaban insuficientes para solventar los gastos de la administración por lo que debía recurrirse al crédito. Sin embargo el acceso al mismo a través de la emisión de bonos dependía de las limitadas posibilidades que brindaba la plaza local. De esta forma los recursos sólo alcanzaban para los salarios de los agentes del gobierno y los gastos indispensables para el funcionamiento de las oficinas. No existían muchas posibilidades para realizar inversiones para ampliar el capital social y promover el desarrollo económico. Dada la precariedad en que se manejaban las finanzas, las movilizaciones militares del período motivadas por ataques exteriores (1865-1866 y 1871) o por las luchas entre las facciones políticas locales (1862, 1868, 1872, 1878-1880) tuvieron consecuencias muy negativas porque perjudicaban la recaudación, generaban gastos extraordinarios que obligaban a fuertes recortes en las erogaciones corrientes y creaban compromisos que pesaban fuertemente sobre las administraciones futuras.

Organización constitucional y funciones de gobierno

A principios de la década de 1850 la inversión de los fondos del Estado provincial se regía por el decreto del 8 de septiembre de 1825 dictado durante la primera administración de Pedro Ferré. De acuerdo con la ordenanza, los gastos se clasificaban en cuatro ramos: Gobierno, Hacienda, Guerra y Extraordinarios. Los fondos

para el ramo de Gobierno atendían a los gastos del Poder Ejecutivo, de la Legislatura y de los jueces; los de Hacienda se destinaban a la Colecturía y sus dependencias, a la instrucción pública, al Departamento de Policía y la Administración de Correos. Los egresos del ramo de Guerra comprendían los de la fuerza militar de la provincia integrada por los jefes, oficiales y soldados del cuerpo veterano y por las milicias movilizadas. Finalmente el ramo de Extraordinarios, como su nombre lo indica incluía aquellas erogaciones que variaban de acuerdo con las necesidades del gobierno o de sus posibilidades financieras (obras públicas, las fiestas cívicas y gastos menores).

La asignación de los recursos fiscales no era diferente a la de otras provincias de la Confederación en esa época. La función prioritaria era el mantenimiento del orden interno y la defensa del territorio, de esta forma que aún en tiempo de paz alrededor del 60% del gasto público se destinaba al ramo de Guerra. El ejército de la provincia representaba la estructura estatal más desarrollada, de esta forma el gobierno de la campaña se organizaba en base a la estructura militar. Lo que restaba de los fondos públicos apenas alcanzaba para sostener una embrionaria administración civil integrada por el personal bajo la dependencia directa del gobernador, la rudimentaria estructura judicial, el cuerpo de policía de la ciudad de Corrientes, los empleados de la hacienda y un número limitado de preceptores en la ciudad y la campaña. Este plantel no conformaba un cuerpo de funcionarios profesionales debido a la escasa especialización de las tareas de gobierno, la carencia de personal técnico y la inestabilidad de los cargos.

Como corolario de estas limitaciones las funciones de agentes del gobierno estaban poco diferenciadas particularmente en los niveles inferiores de la administración. En los departamentos del interior, los funcionarios eran el comandante de campaña, el juez de paz, ambos residentes en los pueblos cabecera, y los jueces pedáneos, afincados en los partidos rurales. Los comandantes departamentales constituían la autoridad de mayor jerarquía en el distrito. Además de funciones prioritaria de jefe de las fuerzas militares del eran los encargados del cumplimiento de las distintas disposiciones emanadas desde el Poder Ejecutivo por lo que debían desempeñar diversas tareas administrativas. Los jueces de paz y pedáneos, por su parte, además de magistrados judiciales en los asuntos de menor cuantía eran agentes que colaboraban con el comandante en el desempeño de tareas administrativas y policiales. A diferencia de los comandantes no integraban la nómina salarial y sólo obtenían algunos ingresos de los litigios en los que intervenían. El que estos funcionarios no percibieran salario destaca la debilidad del aparato administrativo provincial puesto que para el desempeño de ciertas tareas básicas el Estado dependía

en gran medida de las prestaciones más o menos voluntarias de la sociedad civil. De esta forma la acción estatal se hallaba condicionada por factores difíciles de controlar como los vínculos personales, el prestigio de los agentes o las relaciones de patronazgo.

La organización federal del país a partir de 1853 introdujo modificaciones fundamentales en la estructura del gasto de los estados provinciales. La pérdida de los ingresos aduaneros a partir de la vigencia de la constitución con el tiempo quedó ampliamente compensada con la creación una autoridad nacional que, con mayores recursos, asumía gran parte de las funciones hasta ese momento estaban a cargo de las provincias. Posiblemente el beneficio más inmediato fue el traspaso de las obligaciones militares con la creación de un ejército nacional. Esta transferencia no significó que las provincias renunciaran a contar con una fuerza propia pero, de todas formas, la reforma liberó importantes recursos que podían destinarse a mejorar la administración civil. Asimismo, para la Nación y las provincias el crecimiento económico (“el progreso”) pasó a ser un objetivo esencial de la labor de gobierno. Sin embargo, la disparidad de recursos determinó que las grandes inversiones públicas necesarias para la integración económica del país (ferrocarriles, caminos, puentes, puertos, telégrafos) quedaran, en la práctica, bajo la responsabilidad prioritaria del gobierno federal. Algo similar ocurría con otras acciones como el fomento de la inmigración y del desarrollo productivo. Aún en el caso de la instrucción primaria que incumbía sobre todo a las provincias los logros dependieron del apoyo permanente de la Nación.

La transferencia de funciones de la provincia a la esfera nacional se vio acompañada por otro proceso de traspaso del gobierno de los centros urbanos al ámbito municipal. La organización de esta tercera instancia de administración no llegó a consolidarse plenamente en Corrientes hasta fines del siglo XIX dado que el manejo de los asuntos municipales permaneció en gran medida como una dependencia del gobierno provincial. Los primeros municipios autónomos se instalaron en 1864 en la capital y en ocho pueblos del interior¹⁰. Con el tiempo se fueron incorporando otras localidades al régimen de gobierno autónomo pero quedaron todavía muchos centros urbanos bajo la dependencia del P.E. que a partir de 1869 quedaron a cargo de Comisiones Departamentales designadas por el gobierno. De todas formas, pese a sus limitaciones, en esta etapa se fue definiendo como una entidad separada con recursos propios y funciones específicas. Como parte de su gestión el municipio,

10 Goya, Caá Cati, Empedrado, Bella Vista, Esquina, Mercedes, Saladas y Paso de los Libres.

junto con las entidades de beneficencia, inicialmente tenía la responsabilidad prioritaria sobre los temas vinculados con la salud pública y la asistencia social.

Con estos cambios la inversión de los fondos provinciales se orientó a la modernización de la estructura estatal, el fortalecimiento de la seguridad interna y el impulso de la instrucción primaria. Estos objetivos quedaron definidos en los diversos presupuestos que se aprobaron en Corrientes a partir de 1856. En el área de la administración gubernamental existían partidas específicas para los poderes Legislativo y Judicial, en cuanto al Ejecutivo, las sumas se distribuían en los rubros correspondientes a despacho del Gobernador y los ministerios de Gobierno y Hacienda. En lo que respecta a la defensa y seguridad la reforma militar implicó que el mayor peso de estas funciones pasaba a la esfera civil mediante la organización de una fuerza policial. No obstante, las provincias no perdieron totalmente su injerencia en los asuntos militares porque participaban en la formación de la fuerza de reserva del ejército o Guardia Nacional y designaban a quienes ejercerían el comando de la misma. Asimismo hasta 1880 los gobiernos de provincia reclamaron la atribución de formar una fuerza militar permanente sostenida con recursos locales.¹¹ De esta forma los gastos para defensa y seguridad se repartían entre los que se asignaban a la Policía de la Capital, la Administración Departamental (policía rural), la fuerza militar y el abasto.¹² Un cambio de gran importancia fue la incorporación en el presupuesto de un rubro específico destinado a la instrucción pública. El cálculo anual se completaba con pequeñas partidas destinadas a obras públicas, pensiones y subvenciones y desembolsos eventuales.

La inversión de los fondos públicos

La puesta en práctica de las reformas estuvo fuertemente condicionada por la disponibilidad de recursos. La transferencia de las aduanas a mediados de la década de 1850 produjo una drástica caída de los ingresos. A principios del decenio el gasto provincial per cápita era de al alrededor de \$1,5 mientras que a fines del mismo llegaba sólo a \$1,2. Recién a partir de la década siguiente los recursos provinciales

11 Néstor Tomás Auza, *El ejército en la época de la Confederación 1852-1861*, Buenos Aires, 1971, cap. I

12 De acuerdo con su organización y funciones la fuerza militar estaba destinada a prevenir amenazas contra la estabilidad del gobierno o la integridad territorial mientras que la policía debía preservar el orden social y perseguir el delito. En la práctica con frecuencia la Guardia Nacional movilizaba cumplía funciones policiales y se comisionaba a jefes militares para que se hicieran cargo de la fuerza policial en los departamentos donde crecía la inseguridad.

tendieron a incrementarse en forma sostenida. En 1869 el gasto per cápita era de \$2, para 1875 era de \$3 y hacia 1889 llegaba a \$5. Sin embargo, estas mejoras resultaban modestas en relación con los avances espectaculares logrados por el gobierno nacional y las provincias de la región pampeana. En el caso de Corrientes, sólo marginalmente beneficiada por los avances de la economía agroexportadora, las posibilidades para ampliar los gastos mediante el crecimiento de recaudación por impuestos y la venta de tierras eran bastante estrechas. Los subsidios que por disposición constitucional otorgaba el gobierno nacional a la provincia, salvo en el caso de la educación pública, representaban un reducido porcentaje de las erogaciones corrientes. Asimismo el financiamiento mediante el crédito también estaba restringido por la escasa capacidad de pago del Estado provincial y las reducidas posibilidades que ofrecía el mercado local. De esta forma, salvo en períodos de enfrentamientos armados, bastante frecuentes durante esta etapa, la casi totalidad de los recursos del Estado se destinaba a las erogaciones corrientes (salarios de los agentes del gobierno y gastos de funcionamiento de las oficinas) y el servicio de la deuda pública. No obstante, dentro de este marco se lograron algunos avances significativos en favor de una mayor institucionalización de la labor del Estado y la mejora de algunos servicios indispensables.

Cuadro nº 2. Distribución porcentual del gasto público

Año	Gobierno y Hacienda	Seguridad y defensa	Instrucción pública	Obras públicas	Servicio de la deuda	Otros	Total de gastos en pesos
1850	17	74	-	2,6	6,4	0	77.173
1851	34,8	63,6	-	0	1,6	0	90.260
1852	32,5	44,6	-	6,3	10,4	6,2	163.573
1853	32,5	60,9	-	6,6	0	0	143.162
1854	66,2	31,9	-	1,9	0	0	114.825
1855	65	7,3	10,3	5,2	2,8	9,4	67.944
1856	36,6	9,4	14,4	27,1	10,2	2,3	79.066
1857	52,9	23,2	13,5	1	8,9	0,5	99.811
1858	51,1	30	15,1	0	2,6	1,2	87.629
1859	46,1	29,3	12,1	12,5	-	-	175.280
1860	30,2	21,8	7,3	20	14	6,4	165.115
1861	34,3	24,7	7	14,3	11,9	7,8	169.880
1862	20,7	50,4	4,4	2,6	16	5,9	172.105
1863	36,4	29,4	14,7	3,5	16,1	0	138.253
1864	32,4	34,1	4,6	4,7	24	0	174.396
1865/1866	27	52,2	2,3	3,3	12,1	11,8	233.676
1868	21,6	72,9	0,7	2,1	1,7	1	350.182
1870	23,6	50,3	7,7	1	13,7	3,7	302.837
1873	23,3	43,8	5,2	2,2	25	0,5	395.500
1874	25,5	40,2	8,6	1,5	23	1,2	490.612
1875	22	42,1	9,3	2,1	24	0,5	446.093
1876	28,7	40,8	10,4	2,8	10,9	6,4	446.525
1877	33,1	37,9	7,6	1	13,3	7,1	405.330
1878	24	58,8	5,6	0,4	9,2	2	484.531
1879	22,1	47,3	11,3	0,8	17,6	0,9	634.140
1880	25,2	45,4	12,3	0,7	15,2	1,1	475.882
1881	21	31	10,6	1,1	35,7	0,6	957.647
1882	21	35,2	9,3	0,6	25,7	8,2	776.882

1883	23,9	43,1	14,8	0,7	12,9	4,6	677.421
1885	19,3	37,1	10,3	2,7	28,4	2,2	857.015
1886	19,2	35,2	9,8	7,1	23,8	4,9	904.861
1887	23,7	27,9	9,6	6,3	29,2	3,3	1.240.908

Si se analiza la distribución del gasto público a lo largo de las cuatro décadas posteriores a la vigencia de la constitución nacional se puede apreciar que las cuestiones que tenían preferencia eran la organización de las oficinas dependientes del P.E, el mantenimiento del orden público y el pago de los acreedores. La instrucción primaria, responsabilidad prioritaria del Estado provincial, ocupaba un lugar más modesto en la asignación de los recursos aunque su participación se fue afianzando a lo largo de la etapa. Debe destacarse, sin embargo, que dentro de este esquema general existieron diferencias de orientación por parte de los diversos gobiernos provinciales. Durante la primera mitad de la década de 1850 el gasto anual promedio era de unos \$117.800. En ese lapso la distribución de los fondos respondía en líneas generales al esquema que había prevalecido de la organización provincial con un fuerte predominio de los gastos vinculados al sostenimiento de la fuerza militar. En el quinquenio de 1855-1859 la situación se modificó substancialmente ya que se produjo una brusca transferencia de los recursos del área militar a la administración civil. En este lapso el gasto anual promedio fue de \$101.900, es decir un 13,5% menos que en la etapa anterior como resultado de la pérdida de las aduanas. Esta disminución afectó a todas las áreas del estado pero la caída más importante se produjo en el gasto de defensa y seguridad (68% menos) porque se desmovilizaron las fuerzas militares de la provincia y se demoró la organización de la fuerza policial encargada de reemplazarlas en la tarea de sostener el orden público. Por el contrario, una porción considerable de los escasos recursos se destinó al fomento de la educación y a la ejecución de un vasto proyecto de obras públicas. Durante la década de 1860 la situación de las finanzas tendió a mejorar y tanto en el primer lustro como en el segundo el gasto anual promedio fue aproximadamente un 36% superior al del quinquenio precedente (\$160.300, en el lapso 1860-1864 y \$248.500, en el período 1865-1869). En este período conflictivo los recursos principalmente se destinaron a la reconstitución de las fuerzas militares y la organización de la policía de la campaña. Otras reformas consideradas indispensables en el área administrativa quedaron postergadas y se produjo una notable caída en la inversión educativa y de obras públicas. El decenio siguiente aunque no exento de enfrentamientos facciosos se caracterizó por una mayor regularidad administrativa. En el lustro de 1870-1874 la media del gasto anual (\$346.000) representó un crecimiento del 39% con respecto al quinquenio anterior y la del lapso 1875-1879 (\$483.300) tuvo un incremento similar (39,7%). Aunque gran parte de los recursos se destinaron al sostenimiento

de las fuerzas militares y policiales el crecimiento más significativo tuvo lugar en el área educativa, que en años anteriores había estado muy desatendida, y sobre todo en el pago de la deuda pública, una de las principales preocupaciones de los gobiernos de estos años. Asimismo, se introdujeron cambios en los órganos superiores de la administración provincial, particularmente en el ámbito de la hacienda. Durante la década de 1880 se aceleró el crecimiento del gasto público debido a una mayor facilidad de acceso al crédito. Durante el lapso de 1880-1884 el gasto anual promedio (\$739.164) fue cerca del 53% superior al de la etapa anterior y el del período de 1885-1889 (\$1.260.298) representó un aumento del 70,5%. Este incremento favoreció a las distintas áreas de la labor del Estado. Una de las más beneficiadas fue la educación aunque en términos relativos el crecimiento más significativo se produjo en la inversión en obras públicas. Asimismo, dado que el estado era cada vez más dependiente de la financiación mediante el crédito el peso de la deuda provincial aumentó considerablemente.

Las reformas en la organización estatal

Los egresos correspondientes al Poder Legislativo, al judicial y los organismos superiores del Poder Ejecutivo eran los que experimentaban menos fluctuaciones dado que se trataba de reparticiones clave para la actividad gubernativa y su personal gozaba de más estabilidad que el resto de la administración. Pese a que la inversión fue creciendo a partir de 1870 su participación relativa dentro del total disminuyó a medida que se ampliaban otros sectores de la acción estatal.

Cuadro nº 3. Participación porcentual en el gasto de las áreas de Gobierno y Hacienda (promedio del período)

Período	Legislatura	Poder Ejecutivo	Poder Judicial	Hacienda
1850/1854	24,2			11,5
1855/1859	4,9	25,1	12,1	8,3
1860/1864	4,3	13,5	7	6
1865/1868	1	14,7	6,1	2,5
1870/1874	3,3	10,6	5,1	5,2
1875/1879	2,5	11,5	4,9	7,2
1880/1883	2,7	10,3	3,6	5,5
1885/1887	3,2	9,7	3,1	6,2

En lo que se refiere a la composición y funcionamiento del Poder Legislativo, desde 1824 cada tres años se reunía un Congreso General que sesionaba durante un

breve período para designar al gobernador. Concluida su labor se conformaba un Congreso Permanente de cinco miembros que funcionaba durante la gestión del titular del ejecutivo. A partir de la vigencia de la nueva constitución provincial de 1856 la Legislatura funcionó anualmente en sesiones ordinarias y extraordinarias con la presencia de al menos dos tercios de sus integrantes. El número de diputados creció a veinticinco durante las décadas de 1870 y 1880 pero su personal de apoyo (secretarios y oficiales) se mantuvo reducido (siete empleados hacia 1887) por lo que la incidencia de la Legislatura en el gasto general era reducida. Recién a partir de la reforma constitucional de 1889, que estableció el sistema bicameral, el cuerpo adquirió una estructura administrativa más compleja y aumentó la participación en las erogaciones.

La organización del Poder Judicial de la provincia en la etapa previa a la organización nacional también era sumamente rudimentaria. Hacia 1850 estaba integrado por seis funcionarios rentados residentes en la capital: un juez en lo civil y otro en lo criminal, un juez de Alzadas (de segunda instancia), un escribano, un fiscal y un defensor general. Las causas comerciales se dirimían mediante tribunales ad hoc integrados por comerciantes de la ciudad de Corrientes. Las poblaciones del interior sólo tenían acceso a la justicia de menor cuantía administrada por los jueces de paz y pedáneos quienes no percibían salario.

Las reformas que se introdujeron a partir de la organización constitucional tendieron a ampliar y facilitar el acceso a los servicios judiciales, a la profesionalización del personal y a la regulación de los procedimientos. Estos cambios se desarrollaron lentamente. Esto se debió principalmente a la escasez de abogados con título universitario para desempeñar los cargos judiciales y la limitada asignación de recursos. Inicialmente los bajos salarios no resultaban atractivos para los pocos letrados disponibles quienes tenían posibilidades de acceder a puestos mejor remunerados fuera de la provincia. También hay que tener en cuenta que la inversión en el área de justicia, junto con la educación pública, era la que experimentaba los mayores recortes en los períodos de crisis fiscal. Una reforma fundamental fue la instalación de un Superior Tribunal de Justicia de carácter permanente a partir de 1856. Asimismo se establecieron juzgados de primera instancia en las localidades más importantes del interior: Goya (desde 1859), Paso de los Libres (1871-1883) y Monte Caseros (desde 1883).¹³ Debe señalarse además que a partir de la vigencia de la

13 El proceso de descentralización judicial avanzó lentamente. En líneas generales a lo largo del período en la ciudad capital funcionaron dos juzgados de primera instancia, uno en lo civil y otro en lo criminal y comercial. En Goya en 1859 se creó un juzgado en lo civil que a partir de 1868 también intervino en causas comerciales. Desde 1886 funcionaron en la localidad dos juzgados uno en lo civil y otro en lo

constitución de 1864 las causas comerciales dejaron de arbitrarse mediante tribunales ad hoc y pasaron a ser responsabilidad de jueces de primera instancia. También que para la década de 1880 todos los juzgados estaban a cargo letrados.¹⁴

En lo que se refiere a niveles inferiores de la administración judicial a raíz de la creación del ejército nacional partir de 1854 los jueces de paz reemplazaron a los comandantes militares como jefes departamentales. Por ese motivo comenzaron a percibir sueldos y en 1869, también se comenzó a remunerar a los jueces pedáneos. Estos funcionarios además de la atención de la justicia de menor cuantía también desempeñaban tareas administrativas, policiales y, hasta 1870, hacendísticas, por lo que al mismo tiempo dependían del Poder Ejecutivo y del Judicial. La ampliación de sus funciones, el cobro de salario y su designación directa por el gobernador a partir de 1864 acentuaron su papel como agentes del ejecutivo en los departamentos de la campaña lo que no dejó de producir confusiones y conflictos en los trámites judiciales

En el ámbito del Poder Ejecutivo la primera reforma significativa se produjo en el presupuesto de 1860 al transformarse la Secretaría de Gobierno en los ministerios de Gobierno y de Hacienda. Por falta de fondos este cambio fue dejado sin efecto en 1862 y sólo volvió a restablecerse en el año 1866. La innovación en lo inmediato no implicó un aumento en el personal aunque se reasignaron partidas y se aumentaron los sueldos. Recién en la década de 1870 el despacho del gobernador y los dos ministerios, que anteriormente constituían una dependencia común, se separaron en oficinas con personal y presupuesto propios. En el decenio siguiente en el ámbito del ministerio de Gobierno se establecieron en forma permanente la Oficina de Estadística (1883), la Dirección de Tierras y Colonias (1887) y el Archivo (1885) pero ello no implicó un crecimiento significativo del número de empleados.

Las mayores transformaciones tuvieron lugar en el área del ministerio de Hacienda. Desde 1825 la repartición superior especializada en el manejo de las finanzas era la Colecturía General que reunía una amplia variedad de funciones. Con la creación del ministerio de Hacienda se diferenció la tarea político-administrativa vinculada con las decisiones sobre impuestos y asignación de gastos de la labor puramente técnica a cargo de la Colecturía. En 1861 se estableció la Mesa Topográfica

criminal y mercantil. Para las áreas de la costa del Uruguay en 1871 se creó en Paso de los Libres un juzgado en lo civil y comercial que fue transferido en 1886 a la localidad de Monte Caseros.

14 En interesante destacar que la primera repartición provincial vinculada con la atención de la salud, el Consejo de Salud, creado en 1882 quedó bajo la dependencia del Poder Judicial. Ello posiblemente se debió a que este organismo, además de aconsejar al gobierno en la materia, también sustituía a los tribunales ad hoc que se formaban para otorgar la habilitación a quienes querían dedicarse al ejercicio de la medicina.

destinada inicialmente al examen las mensuras y la tasación de los terrenos pero con el tiempo la repartición se convirtió en la entidad técnica encargada de asesorar al gobierno sobre ejecución de las obras públicas.¹⁵ En 1873 la Colecturía desapareció al dividirse en la Contaduría General, encargada de liquidar las cuentas y controlar los pagos y la Tesorería General, responsable de registrar los movimientos de caja y de la recaudación en la capital. ¹⁶ En el nivel inferior de la administración se encontraban las receptorías de rentas que funcionaban en las localidades del interior de la provincia. La reforma del sistema impositivo reforzó la importancia de estas oficinas dado que gran parte de los ingresos provenían de la percepción gravámenes sobre el valor de las propiedades rurales y el ganado.¹⁷ Pese a ello, debido a la escasez de recursos, salvo en la ciudad de Goya, durante varios años las receptorías quedaron a cargo de los jueces de paz. Recién a partir de la ley del 24 de septiembre de 1870 se produjo un cambio fundamental al designarse empleados rentados al frente de las oficinas de hacienda en el interior. ¹⁸ No obstante estas reformas en esta etapa persistieron fuertes limitaciones en cuanto a información y recursos humanos para la percepción de los impuestos. Ello se manifestaba en el hecho que la recaudación de la Contribución Directa y las Patentes, impuestos de mayor importancia para los ingresos fiscales, no estaba totalmente a cargo de funcionarios a sueldo sino que se delegaba a comisiones ad hoc cuyos integrantes recibían un porcentaje de lo recaudado en pago por su labor.¹⁹

15 Debido a la escasez de recursos en 1862 la Oficina fue reemplazada por una Comisión ad hoc la Mesa Topográfica volvió a crearse en 1867. "Mensaje del P. Ejecutivo a la H.C. Legislativa de la provincia al abrir sus sesiones ordinarias", *R.O., año 1869, segundo semestre*.

16 *Mensaje del Poder ejecutivo a la Honorable C.L. de la Provincia*, Corrientes, El Argos, 1874

17 En la etapa en que existían los derechos aduaneros, la ciudad de Corrientes, como principal puerto de la provincia concentraba entre el 70% y el 80% de la recaudación. En la *Memoria de Hacienda* de 1879, se indica que en 1877 la participación de la capital en la recaudación era del 48,5%.

18 *R.O., Año 1870, 2º semestre*. Vinculadas con la hacienda pública también funcionaron la Casa de la Moneda y la Administración de Correos. La primera estaba integrada por tres funcionarios que administraban la circulación de los billetes de acuerdo con las directivas del gobernador. Por ley del 28 de febrero de 1860 pasó a ser un organismo autárquico con el nombre de Banco de la Provincia. Sin embargo al retirarse de circulación los billetes la entidad fue liquidada por ley del 10 de noviembre de 1864. Enrique Schaller, "El papel moneda..." *Op. Cit.*, p.919. Por su parte la Administración Correos fue establecida en 1857 para atender el transporte de correspondencia dentro de la provincia. Para financiar esta actividad el gobierno decretó el uso obligatorio de una estampilla postal. No obstante, la Administración siempre tuvo una organización precaria y su recaudación era insignificante. Fue suprimida a fines de la década de 1870 cuando el gobierno nacional se hizo cargo de sus funciones. Hernán Gómez, *Instituciones, ... Op. Cit.*, p. 329.

19 En lo que se refiere a la Contribución Directa que gravaba los inmuebles y el ganado, el principal obstáculo era la falta de datos sobre el patrimonio de los contribuyentes por lo que el monto del impuesto dependía en gran medida de las declaraciones de los interesados. Para limitar los fraudes, la confección de los padrones anuales de contribuyentes en la ciudad capital y en cada departamento estaba a cargo de comisiones integradas por tres "capitalistas" designados por el gobierno quienes recibían entre

La defensa y seguridad interior fueron áreas prioritarias de la acción de gobierno, sin embargo durante los primeros años de la etapa constitucional fueron los sectores que tuvieron los mayores recortes. En 1854 se produjo la desmovilización de las fuerzas militares de la provincia (cuyos jefes y oficiales pasaron a la nómina Nacional) pero la medida no fue acompañada por un crecimiento proporcional de la policía. No obstante a partir de la década de 1860 la inversión destinada a las fuerzas de policiales y militares volvió a crecer.

Cuadro n° 4. Participación porcentual de los rubros de Seguridad y Defensa en el gasto de la provincia (promedio del período).

Período	Fuerza militar	Policía de la ciudad de Corrientes	Departamentos	Abasto
1850/1854	53,9	1	-	-
1855/1859	4,1	9,2		7,3
1860/1864	12,1	7,4	16,6	2,6
1865/1868	25,5	4,4	26,4	6,2
1870/1874	15,5	3,1	18,7	7,5
1875/1879	13,1	4,3	15,9	11,9
1880/1883	6	2,1	13	15,8
1885/1887	3,2	3,3	12,5	18,3

Tomados en conjunto los gastos militares fueron inferiores a los de la policía pero variaban mucho de un año a otro. Luego de la desmovilización de 1854 no volvió a crearse un cuerpo militar permanente hasta 1868. Una vez restablecida, esta fuerza veterana funcionó hasta 1885 pero rara vez demandaba más 5% del gasto total.²⁰ Sin embargo, las movilizaciones temporarias de la Guardia Nacional para afrontar las frecuentes crisis bélicas (1859, 1861, 1862, 1865, 1866, 1868, 1872, 1874, 1878, 1879, 1880) producían gastos fuera de presupuesto que durante algunos años representaron una alta proporción de los egresos provinciales.²¹ En contraste,

el 4% y el 5% de lo recaudado. La labor inicial de las comisiones fue muy deficiente puesto que el incentivo económico no solucionaba la dificultad de gravar los patrimonios sin una base cierta. Las Patentes por su parte, gravaban las actividades lucrativas y el monto del impuesto dependía del tipo de negocio de acuerdo con una clasificación establecida por la ley. Hasta mediados de la década de 1870 la asignación de las patentes correspondió a los funcionarios estatales. Luego se transfirió a comisiones de dos integrantes designados por el P.E. porque la labor era mucho más compleja debido a la multiplicación de negocios y oficios.

²⁰ En 1880 se suprimieron las fuerzas militares provinciales pero en Corrientes se mantuvo hasta 1885 una tropa militarizada con el nombre de Cuerpo de Seguridad. Tras su disolución sus integrantes pasaron a formar parte del cuerpo de guardiacárceles que, en la práctica, constituía una fuerza de intervención en caso de conflictos,

²¹ Participación porcentual de la fuerza militar en el gasto total: 1856: 0,5; 1857: 2,1; 1858: 1,7; 1859: 12,2; 1860: 0,5; 1861: 13,5; 1862: 44,6; 1863: 0,5; 1864: 1,5; 1865-1866: 2,3; 1868: 48,7;

el gasto correspondiente a la fuerza policial tendía a ajustarse con lo establecido en el presupuesto. En el lapso de 1855 a 1861 los gobiernos fortalecieron las fuerzas policiales de las ciudades de Corrientes y de Goya pero relegaron a los departamentos de la campaña. En ellos el servicio dependió de la cooperación de los ciudadanos enrolados en la Guardia Nacional.²² Recién a partir de 1863 se estableció como prioridad el crecimiento de la fuerza policial en el interior con el aumento de agentes rentados. Desde ese año la inversión de fondos creció en forma sostenida y como consecuencia de ello, pasó a ser el área de gobierno que incluía el personal más numeroso. Debe destacarse que la policía no constituía una entidad centralizada ya que los cuerpos de la ciudad de Corrientes y de los departamentos se manejaban en forma autónoma. La policía departamental estaba a cargo del juez de paz quien desempeñaba una variedad de funciones. Durante las décadas de 1870 y 1880 se buscó una mayor especialización con el nombramiento de Jefes políticos en algunos departamentos para dirigir la fuerza policial, La primera Jefatura Política se estableció en departamento de Goya en 1860. En 1878 se crearon cinco jefaturas y en la década de 1880 otras cinco. De esta forma en 1890 existían jefaturas políticas en once de los veinticinco departamentos. Finalmente, otro aspecto vinculado con el gasto en seguridad y defensa es el del abasto de las tropas. Desde mediados de la década de 1870 se produjo un fuerte crecimiento en este rubro hasta superar a los que correspondían a los salarios de los agentes. Este incremento posiblemente señala la sistematización los procedimientos de suministro mediante contratos y licitaciones, la mejora en el equipamiento de armas y uniformes para las fuerzas y también se deba al hecho que desde 1879 la atención de la cárcel pública de la ciu-

1870: 20,2; 1873: 11,6; 1874: 14,6; 1875: 5,2; 1876: 5; 1877: 4,4; 1878: 34,6; 1879: 16,5; 1880: 15,2; 1881: 2,3; 1882: 3,1; 1883: 3,5; 1886: 2,6; 1887: 0.

22 En septiembre de 1863 con el fin de elaborar el presupuesto de 1864 el gobierno solicitó a los jueces de paz un informe sobre el estado de los edificios públicos (juzgados y escuelas), las dificultades en el servicio y las rentas disponibles. Las respuestas de los jueces, incorporadas al anexo del mensaje del gobernador de mayo de 1864, constituyen una descripción bastante elocuente sobre el estado precario de las oficinas pero sobre todo de las dificultades que se planteaban por la necesidad de depender de la colaboración de los pobladores ante la escasez de personal rentado particularmente en lo que se refería al servicio de policía y el correo. Señalaba el juez de Cruzú Cuatiá: "La guardia de este Pueblo se compone de treinta hombres que se relevan cada quince días, servicio sumamente gravoso para los ciudadanos que de largas distancias tienen que venir a prestarlo abandonando sus ocupaciones y familias y si se considera que muchos de ellos no cuentan sino con su trabajo personal para atender las necesidades de éstas y que la mayor parte son peones de establecimientos de campo que tienen que suspender sus trabajos por falta de brazos, se comprenderá fácilmente las dificultades que se tocan toda vez que hay que reunir alguna fuerza para relevar el servicio y lo que debe esperarse de hombres que vienen de mala voluntad y a quienes no se da otra ración los días que permanecen de guardia, que un pedazo de mala carne".

dad de Corrientes, hasta ese momento responsabilidad de la municipalidad, quedara a cargo del gobierno provincial

En lo que respecta a la instrucción pública durante el período de la Confederación (1852-1861) los gobiernos correntinos destinaron una importante proporción de sus escasos recursos con este fin. Aunque las sumas asignadas eran modestas, en términos relativos la participación en el total de los egresos fue de las más elevadas del siglo XIX.²³ Por el contrario, durante gran parte de la década de 1860 hubo una fuerte orientación de los gastos para la defensa en detrimento de la educación y la obra pública. La asignación de fondos provinciales para la educación tendió a disminuir en los primeros años de la década y experimentó una brusca caída a partir de 1864 por la transferencia de las escuelas de la ciudad de Corrientes y los principales pueblos del interior a las municipalidades recién creadas. Con ello el sistema de escuelas públicas incluía establecimientos a cargo de los municipios y del gobierno provincial.²⁴ Durante de las década de 1870 por el contrario se produjo un considerable crecimiento de la inversión destinada a la instrucción pública. A esta mejora contribuyó sin duda la ley nacional del 25 de septiembre de 1871 que creaba un régimen de subsidios por el cual la ayuda que recibirían las provincias dependía de la inversión que cada una de ellas destinaba a la instrucción. La mayor disponibilidad de fondos se tradujo en un moderado crecimiento del número de establecimientos y de la matrícula escolar.²⁵ También se brindó mayor atención a los temas vinculados con el equipamiento edilicio, la provisión de material escolar y la formación de los preceptores.²⁶ Finalmente por decreto del 1º de marzo 1879 se reglamentaron los diversos aspectos del sistema educativo con vistas a conformar una organización uniforme de alcance provincial. Por esta medida todas las escuelas públicas quedaron bajo la dependencia exclusiva del P.E. con lo cual se limitó la competencia municipal. En la década de 1880 se amplió la disponibilidad fondos

23 El gobierno amplió el número de preceptores y creció la inversión destinada a las escuelas primarias. También se destinaron muchos recursos para sostener, sin mucho éxito, el Colegio Argentino, institución de enseñanza secundaria creada en 1849.

24 Con este traspaso los municipios recibieron parte de la recaudación de la contribución directa, a pesar de ello, su labor educativa sufría de muchas falencias y necesitaban del apoyo de la provincia. Ésta no pudo concretarse en el difícil período de 1865-1868 en el cual algunos establecimientos de la campaña cesaron de funcionar. Recién a partir de 1869 volvió a ampliarse el presupuesto educativo a los niveles de principios de la década.

25 De acuerdo con el censo escolar de 1884 asistían a las escuelas públicas y privadas 8.759 alumnos cifra que representaba cerca del 23% de la población escolar. En el presupuesto de 1885 los cargos para el área de educación, 270 en total, comprendían el 18% el de los empleos de la provincia.

26 Entre 1870 y 1883 funcionó una escuela normal anexa al colegio nacional de Corrientes (establecido en 1869) a la que asistían alumnos becados por la provincia. Fue la primera institución estatal destinada a la formación del personal dedicado a la enseñanza.

para atender al sector aunque no hubo un cambio substancial en la política de asignación de recursos fiscales. Los cambios más significativos en este período estuvieron vinculados con la organización del sistema a través de la aprobación de la ley provincial de educación común (1886) y la instalación del Consejo General de educación (1889). Estas medidas, basadas en la ley nacional, fueron pasos decisivos hacia la creación de una estructura educativa uniforme y autónoma. Pese a estos avances la educación no constituía una prioridad en el gasto público ya que fue el área de gobierno que regularmente experimentaba los mayores recortes²⁷

La inversión en obras públicas no formaba parte de los gastos regulares del Estado por lo que las realizaciones dependían sobre todo de la disponibilidad de recursos eventuales. Debido a esta limitación la labor se destinaba sobre todo a la mejora del equipamiento institucional de la provincia (oficinas, escuelas, juzgados, jefaturas, receptorías). Una de las excepciones fue la creación de pueblos y colonias que tuvo una gran importancia para la ocupación de la campaña. De todas formas salvo algunos momentos excepcionales la obra pública sólo representó una fracción pequeña del gasto total. Recién en la segunda mitad de la década de 1880 se puede apreciar una mayor participación relativa de este rubro.²⁸ En lo referente a las obras también hay que tener en cuenta la creciente participación del Estado Nacional. Si bien las inversiones de la Nación en Corrientes no pueden compararse con las que se hicieron en otras provincias las mejoras en la infraestructura tuvieron un fuerte impacto local.²⁹

Una de las novedades de la administración de las finanzas públicas en la etapa constitucional fue el uso regular del crédito como fuente de financiación. Los presupuestos del período admitían la existencia de un déficit que debía solventarse a través del endeudamiento. En la práctica, regularmente el déficit real era muy superior al estimado y las obligaciones pendientes pesaban de manera creciente en el gasto público. El pago de la deuda constituyó una prioridad al que se prestó especial atención aún a costa de postergar la inversión en otras áreas de la labor estatal. Entre 1863 y 1881 la obtención de créditos en el mercado local se realizó principal-

27 Gastos presupuestados y egresos reales en educación (promedio anual en pesos): 1856-1859: 21.454/11.903 ; 1860-1864: 33.500/11.407; 1865-1869: 19.089/1.775; 1870-1874: 46.510/28.288; 1875-1878: 73.560/42.1018; 1880-1884:126.601/77.771; 1885-1887: 151.340/90.070

28 A este incremento contribuyó la construcción de la nueva casa de gobierno (1881-1887) edificio monumental para la ciudad capital de entonces. Ramón Gutiérrez y Ángela Sánchez Negrette, *Evolución urbana y arquitectónica de Corrientes (1850-1988)*, Buenos Aires, 1988, pp. 49-52.

29 Las obras nacionales más significativas fueron el Colegio Nacional, las líneas telegráficas para Corrientes y las cabeceras departamentales, obras de saneamiento en la capital provincial, los muelles de los puertos de Corrientes y Goya, puentes sobre algunos ríos interiores y la instalación de los primeros tramos del ferrocarril Nordeste Argentino.

mente mediante la emisión de bonos que eran rescatados mediante el pago de una parte en efectivo y otra con tierras públicas. A partir de la instalación de una sucursal del Banco Nacional en 1879 crecieron en importancia los préstamos otorgados por la entidad, Sin embargo, dentro del grupo gobernante creció la convicción de que el instrumento más eficaz para favorecer el crédito debía ser la creación de un banco provincial. El proyecto, varias veces planteado (1861, 1864, 1866) recién pudo concretarse en diciembre de 1887 dentro del esquema previsto a nivel nacional por la Ley de Bancos Garantidos. Los recursos del nuevo banco se obtuvieron mediante el primer empréstito externo de \$5.000.000 oro contratado con un sindicato de banqueros de París y Londres. Esta enorme deuda superaba las posibilidades de pago con recursos provinciales hecho que resultó evidente al estallar la crisis económica en 1890.

Consideraciones finales

Como resultado de los limitados recursos y del papel de las provincias en el nuevo orden constitucional los fondos públicos se destinaron principalmente a organizar los poderes del Estado, la seguridad interior y la instrucción primaria. Toda inversión adicional para incrementar el capital social y promover el desarrollo económico dependía de la obtención de ingresos extraordinarios o del uso de crédito. En este último aspecto también los límites eran estrechos por la escasa capacidad de pago del Estado y la dependencia exclusiva, por lo menos hasta 1880, del mercado local del crédito. Debido al precario equilibrio entre ingresos y gastos, las erogaciones que produjeron los enfrentamientos facciosos tuvieron un efecto perturbador muy fuerte.

En vísperas de la crisis de 1890 el personal del estado provincial era poco numeroso. De acuerdo con el presupuesto del año 1887 existían el estado provincial unos 1700 funcionarios y empleados. Los que se desempeñaban en el Poder Legislativo, el poder Judicial y las oficinas de la Gobernación, el Ministerio de gobierno y el Ministerio de Hacienda sumaban en total 140 agentes, es decir el 8% del personal estatal que representaba, no obstante, 28% del gasto provincial por tratarse del sector más jerarquizado. El área de seguridad y defensa reunía el personal más numeroso con 376 integrantes de la policía de la ciudad de Corrientes y 862 de la administración departamental (jefes políticos, jueces de paz y pedáneos, agentes de policía), que conjunto constituían el 73% de empleados y funcionarios estatales aunque sólo el 28% de las erogaciones. Finalmente el personal del área educativa

tenía unos 300 agentes, que representaban cerca del 18% del total aunque sólo el 9,6% del gasto. Si se compara con la organización rudimentaria que existía hacia 1850 indudablemente se habían realizado notables avances en la conformación de una estructura estatal y en la ampliación de sus responsabilidades. Sin embargo, salvo tal vez en algunas áreas como el Poder Judicial, en general las diversas reparticiones de gobierno todavía demostraban limitaciones en cuanto a la estabilidad y profesionalización de sus agentes y el alcance de sus funciones específicas. En áreas claves como recaudación impositiva todavía se dependía de la colaboración de particulares mientras que en el ámbito educativo las acciones estaban condicionadas por la intervención del Estado Nacional. Posiblemente las carencias más notables se observaban en la administración departamental ya que la misma se caracterizaba por una organización fragmentada, la permanente rotación de sus agentes y la imprecisión de las funciones.