



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

 **Ciencias Sociales**

Universidad de la República
Facultad de Ciencias Sociales
Unidad Multidisciplinaria
Programa de Historia Económica y Social

Tesis de Maestría en Historia Económica

La construcción del Estado Oriental del Uruguay (c. 1853-1893)

Otra mirada con foco en la evolución histórica de sus funciones

Autor

Lic. Camilo Martínez Rodríguez

Tutor

Dr. Luis Bértola Flores

Montevideo
Septiembre 2019

PÁGINA DE APROBACIÓN

Autor: Lic. Camilo Martínez Rodríguez

Tutor: Dr. Luis Bértola Flores

Tribunal:

- Dra. Paola Azar
- Dr. Reto Bertoni
- Dr. Jaime Yaffé

Fecha de defensa: 17/10/2019

A las dos personas que me han traído a este mundo

*A mi madre, Mabel, por enseñarme el significado de la perseverancia, el compromiso,
el amor y la pasión por el conocimiento.*

*A mi padre, Alfredo, por enseñarme, a su manera, que si las cosas se hacen de corazón
tienden a perdurar en el tiempo.*

AGRADECIMIENTOS

Terminar una maestría implica un esfuerzo individual y colectivo que merece ser reconocido en las primeras páginas de un trabajo de este tipo. A fin de cuentas, por más que sea el autor de esta obra, sin la colaboración y la generosidad de muchas personas este trabajo no hubiese sido posible.

El apoyo de mi familia fue fundamental durante todo este proceso. A mi madre, Mabel, le agradezco el amor, la dedicación, el compromiso y por poner como ley primera que estudie frente a cualquier circunstancia. A mi hermano, Ismael, por el aliento, la motivación y la insistencia a reflexionar sobre mi formación y crecimiento. Evidentemente, entre los tres hemos conformado un gran equipo.

A Luis Bértola que sin su guía y ayuda este trabajo no hubiese sido posible. Su apoyo desafiante ha sido de vital importancia para mi incursión en la Historia Económica luego de haber culminado la Licenciatura en Desarrollo. Además de enseñarme muchos secretos sobre la labor y las Ciencias Sociales en general, su apoyo en otras circunstancias fue tan importante como la propia disciplina. Sin la flexibilidad, la libertad y el respeto de trabajar desde la Historia Económica con un tema y enfoque de mi entera elección, este trabajo nunca hubiese llegado a buen puerto. Sus enseñanzas, su trabajo y su esfuerzo continúan siempre vivos en uno de sus alumnos eternamente agradecido.

En el Programa de Historia Económica y Social de la Facultad de Ciencias Sociales pude contar con valiosos aportes de mis compañeros. La compañía de Jorge Álvarez fue un aspecto central durante todo este proceso. Como coordinador de la Maestría, su aliento y sus valiosos comentarios han sido de vital importancia para culminar este trabajo. También fue muy importante la ayuda de Pablo Vallejo, Atenea Castillo, Gastón Díaz, Cecilia Lara, Javier Rodríguez, Juan Geymonat, María José Rey, Juan Pablo Martí, María Camou, Silvana Maubrigades y Reto Bertoni que, en diferentes instancias, me brindaron valiosos comentarios.

A mis compañeros del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración también les estaré eternamente agradecido. Las enseñanzas, los aprendizajes y el apoyo de Adrián Rodríguez Miranda fueron aspectos trascendentes para culminar este trabajo. Los comentarios, las reflexiones y el interés de Maximiliano Presa, Pablo Marmissolle, Marcelo Dianessi, Carolina Román, Santiago Picasso y Henry Willebald han contribuido en los avances de este trabajo. Me gustaría reconocer la generosidad de María Inés Moraes que, en diferentes encuentros, me sugirió diferentes alternativas que han direccionado la investigación a lugares fructíferos, motivantes y, en definitiva, a la materialización de este trabajo.

A mis amigos de la Maestría en Historia Económica les agradezco el apoyo, las preguntas, las inquietudes y, sobre todo, el interés y el cariño. Aquí va mi eterno agradecimiento para:

Emiliano Salas, Mercedes Menéndez, Andrea Magnone, Carolina Romero, Pablo Vallejo, Andrés Rodríguez, Liber Di Paulo, Christian Tallarico e Ignacio Echenagusía.

Ha sido muy importante el apoyo de mis amigos del barrio: Andrés Bambacar, Damián Da Cunha, Diego Talamás y Mauricio Bellora (el de tus padres también: Raquel Real y Walter Bellora). A Mariela Barreto, por ayudarme a reflexionar y retomar las riendas de estos asuntos cuando por mi mismo no los encontraba. A Lucía Rodríguez por acompañarme y alentarme a tomar este camino de la Historia Económica.

Me gustaría agradecer a las personas que en diferentes instancias me brindaron comentarios, preguntas y sugerencias sobre los avances de esta investigación. Gracias a la Universitat de Barcelona y al Banco Santander por la oportunidad de desarrollar una estancia de investigación durante abril y mayo en el año 2018. Allí pude contar con comentarios de Alfonso Herranz-Loncán, María José Fuentes y Andrea Montero que beneficiaron enormemente mi proceso de aprendizaje.

En las XIII Jornadas Uruguayas de Historia Económica de la Asociación Uruguay de Historia Económica recibí valiosos comentarios de Javier Rodríguez, Ulises García, Paola Azar, María Inés Moraes y Pablo Vallejo. En la 6^{ta} Escuela de Verano en Historia Económica del Hemisferio Sur, recibí valiosos comentarios y aportes de: Talita Alves de Messias, Manuel Rodríguez, Gabriel Anachuri, Emiliano Salas y, especialmente, los de Reto Bertoni.

Además de motivarme, alentarme y desafiarme a transitar este posgrado en Historia Económica, los comentarios y sugerencias de Emiliano Travieso han sido de vital importancia para mantener la llama encendida hasta el final de este trayecto.

En el Seminario Interno del Programa de Historia Económica, recibí valiosos comentarios de todos mis compañeros, especialmente, los realizados por Juan Pablo Martí, Fernando Barbeito, Reto Bertoni y Jorge Álvarez. Por último, en el VI Congreso Latinoamericano de Historia Económica pude contar con reflexiones y comentarios de Eduardo Crespo que han sido muy importantes para la redacción final de este trabajo.

Finalmente, agradezco a la Comisión Sectorial de Investigación Científica por el financiamiento al proyecto “Crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay (1870-1930)” presentado junto a Luis Bértola en el llamado de Iniciación a la Investigación. De este modo pude contar con el apoyo económico necesario para desarrollar un trabajo de este tipo.

RESUMEN

La presente investigación aborda el proceso de construcción estatal en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX (c.1853-1893) a partir de la evolución de sus funciones (administrativa, represiva, social y económica). El objetivo central corresponde a la identificación de las diferentes etapas de construcción estatal con particular interés en destacar los factores influyentes en esta trayectoria. Para ello se construyen diferentes indicadores a partir de la utilización de tres fuentes de información como son: las leyes presupuestarias de gastos, los ingresos tributarios y la evolución de la deuda pública. Los resultados obtenidos reconocen tres sub-periodos en el proceso de construcción estatal: (i) entre 1853 y 1861, con la culminación de la Guerra Grande, se observa un proceso de reorganización estatal centrada en la organización militar (función represiva) y el pago de pasividades militares (función social); (ii) entre 1862 y 1875 debido a la inestabilidad política y económica se destaca una construcción inestable del Estado centrada en la organización represiva, en el pago de pasividades militares y las primeras delimitaciones institucionales en materia económica; (iii) por último, con el ascenso de los gobiernos militares en 1876 hasta 1893 se inaugura un periodo de construcción estable orientado en la definición territorial, la construcción institucional en materia social, la mayor participación en la esfera económica y la promoción del Estado en la instalación de la educación pública en el país.

PALABRAS CLAVES: Estado, Uruguay, Siglo XIX.

ABSTRACT

This research addresses the process of state building in Uruguay on the second half of the 19th century, studying the evolution of its functions (administrative, coercive, economic and social) in this period. The main purpose is to identify the different stages of this process, focusing on the determination of the factors explaining this path. To this end, a set of indicators was constructed the information from three key sources: the public use of resources contained in budget laws, tax revenues and the evolution of the public debt. The results allow to identify three periods on the state building process: (i) between 1853 and 1861, along with the end of Guerra Grande, a process of state re-organization is observed, centered on the setting up of military forces (coercive function) and the payment of military retirement funds (pursing a social welfare aim); (ii) between 1862 and 1875, due to the political and economic instability, an unstable construction of the State is observed, centered on the repressive function and the payment of military retirement funds, together with the first institutional devices on economic issues; (iii) from 1876, when a military government took place, to 1893, a period of stable construction started. The aim in this last period was at: the definition of territory boundaries, the construction of an institutional framework on social issues, a larger participation in the economy and the set up of a public education system.

KEY WORDS: State, Uruguay, 19th century.

La construcción del Estado Oriental del Uruguay (c. 1853-1893)
Otra mirada con foco en la evolución histórica de sus funciones

Introducción.....	9
Capítulo 1. El problema de investigación, el enfoque teórico y la estrategia metodológica	11
1.1 La construcción del Estado Oriental del Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX (c. 1853-1893)	11
1.2 El Estado: los elementos constitutivos y los factores influyentes en su construcción.....	14
1.3 El enfoque teórico: Estado, funciones estatales y sus factores influyentes	26
1.4 La estrategia metodológica: fuentes, indicadores y periodización	30
 Capítulo 2. El Estado Oriental del Uruguay (c. 1853-1893).....	 41
2.1 La estructura administrativa del Estado Oriental del Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX (c. 1853-1893)	41
2.2 Los gastos del Estado de acuerdo a las funciones del Estado	42
2.3 Las fuentes de financiación del Estado Oriental del Uruguay (1853-1893).....	44
2.4 La construcción inmaterial del Estado: reglas y decretos a finales del siglo XIX	46
2.5 Una visión preliminar sobre las etapas del Estado en Uruguay (c. 1853-1893).....	47
 Capítulo 3. Fuerzas coercitivas, territorios e instituciones	 49
3.1 Las fuerzas coercitivas del Estado Oriental del Uruguay (c. 1853-1893).....	49
3.2 La construcción territorial del Estado Oriental del Uruguay	54
3.3 Reglas, normas y códigos: la institucionalización de las conductas	58
3.4 El orden y la estabilidad: el rol social de las fuerzas represivas del Estado	63
 Capítulo 4. Aduana, deuda y patrón de desarrollo.....	 66
4.1 Los ingresos tributarios durante la segunda mitad del siglo XIX	66
4.2 El espiral de la deuda pública en la segunda mitad del siglo XIX	68
4.3 La participación del Estado en materia de infraestructura y comunicaciones.....	73
4.4 El rol del Estado en el patrón de desarrollo de la economía uruguaya a finales del siglo XIX.....	79
 Capítulo 5. De las pasividades militares a la Reforma Escolar	 83
5.1 Los componentes principales de la función social del Estado	83
5.2 Las pasividades militares: el costo económico y social de la guerra.....	85
5.3 La expansión de la educación primaria en Uruguay a finales del siglo XIX	87
5.4 La función social a finales del siglo XIX: ¿los orígenes del Estado social en Uruguay?.....	90

Capítulo 6. Conclusiones y reflexiones finales	92
6.1 Sobre el objeto de estudio y las preguntas de investigación	92
6.2 Características y factores influyentes en la construcción estatal en Uruguay	92
6.3 Una periodización alternativa sobre el Estado en Uruguay (c.1853-1893).....	94
6.4 Reflexiones finales y preguntas para futuras investigaciones	98
 Fuentes	 100
Bibliografía	102
Anexos	110

INTRODUCCIÓN

El Estado ha sido el objeto de estudio de diversas investigaciones provenientes de las diferentes ramas de las ciencias sociales al igual que de las ciencias históricas. Como todo fenómeno social, la problemática del Estado posee un componente contextual relevante: refiere a un espacio geográfico y un tiempo histórico determinado. Esta investigación realiza un esfuerzo por reconocer y destacar el anclaje contextual, siendo el objeto de análisis la construcción estatal en Uruguay de acuerdo a la evolución de sus diferentes funciones durante la segunda mitad del siglo XIX (c. 1853-1893).

La segunda mitad del siglo XIX representa un escenario protagonizado por profundas modificaciones en materia económica, política, social y cultural de las diferentes regiones del mundo. En el caso de América Latina, el devenir histórico de este siglo se caracterizó por la constante inestabilidad política y la paulatina incorporación de las economías latinoamericanas al sistema capitalista comercial, siendo los factores centrales de la conformación de las diferentes naciones (Cardoso & Perez Brignoli, 1979; Halperin Donghi, 1985; Bértola & Ocampo, 2013). Uruguay fue prueba de ello, siendo el siglo XIX el escenario donde se gestan las raíces históricas del Estado moderno y de una economía esencialmente capitalista (Barrán & Nahum, 1967, 1984; Millot & Bertino, 1996; Moraes, 2008; Frega, 2016).

En la historiografía uruguaya la problemática del Estado es un tema ampliamente estudiado, destacándose aproximaciones de carácter político (Pivel Devoto, 1943, 1972; Barrán & Nahum, 1984, Panizza & Pérez Piera, 1988; Panizza, 1989), sociológicas (Real de Azúa, 1973, 1989) como económicas sobre este fenómeno (Millot & Bertino, 1991, 1996; Azar et al, 2009; Etchechury, 2015). La investigación aquí propuesta realiza un esfuerzo por articular diferentes dimensiones de un mismo problema, siendo la construcción estatal un proceso histórico influido por diferentes fenómenos (políticos, económicos, sociales y culturales) con un rol protagónico de los diferentes actores sociales.

Con el objetivo de identificar las diferentes etapas en el proceso de construcción del Estado Oriental del Uruguay en la segunda mitad del siglo XIX se utilizan diferentes fuentes de información orientadas al estudio de las funciones estatales. Concretamente, se han utilizado tres fuentes de información: (i) las leyes presupuestarias disponibles en el Registro Nacional de Leyes y Decretos para destacar las prioridades estatales en materia de gastos; (ii) las series de ingresos tributarios (Millot & Bertino, 1991, 1996) y de composición de la deuda pública (Ferrando, 1969) para identificar las principales características de los ingresos públicos y (iii) se han estudiado diferentes leyes y decretos vinculados a la construcción institucional del Estado

disponibles en el Registro Nacional de Leyes y Decretos. Estos elementos permitieron elaborar un diálogo directo con los resultados de otras investigaciones y, de este modo, poder identificar las diferentes etapas en la construcción del Estado.

La organización del trabajo consiste en seis capítulos. En el capítulo 1 se presenta la delimitación del problema de investigación a partir de la definición de tres aspectos centrales: la delimitación del problema de investigación, el enfoque teórico del trabajo y la estrategia metodológica.

Los cuatro capítulos posteriores se centran en el estudio de las diferentes funciones estatales asumidas en el marco teórico. En el capítulo 2 se realiza una primera aproximación a la evolución histórica del Estado Oriental del Uruguay, destacando la composición administrativa y las principales características del gasto y los ingresos públicos durante la segunda mitad del siglo XIX.

El capítulo 3 se ofrece una visión sobre la evolución de las fuerzas represivas del Estado, destacando tres aspectos: la evolución de las líneas coercitivas, la construcción territorial y la evolución institucional. De este modo, se ofrece una visión sobre la soberanía del Estado destacando la evolución de las reglas y como estas se relacionan con un territorio determinado al igual que las fuerzas coercitivas que defienden estas instituciones.

A lo largo del capítulo 4 se expone el rol del Estado en materia económica, destacando diferentes aspectos como son: los ingresos (por vía tributaria y endeudamiento), los gastos públicos en materia de infraestructura y comunicaciones, la redacción de códigos institucionales económicos (Comercial y Rural) y algunos rasgos vinculados con la política económica de los diferentes periodos.

La función social del Estado se expone en el capítulo 5. Aquí se plantean los principales componentes del gasto público en materia social (educación, pensiones y salud). Algunos de los resultados obtenidos indican el rol central de las pasividades militares -propio de la inestabilidad política del país en este contexto- y, además, se destacan diferentes aspectos de la Reforma Educativa impulsada por el Estado a finales de la década de 1870.

El último capítulo presenta los resultados de la investigación. Se realizan algunas consideraciones sobre los factores influyentes en la conformación del Estado en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX y, por otro lado, se ofrece una periodización alternativa centrada en la influencia de la evolución de las funciones estatales en el proceso de construcción del Estado.

CAPITULO 1

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN, EL ENFOQUE TEÓRICO Y LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA

1.1 La construcción del Estado Oriental del Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX (c. 1853-1893)

El objeto de estudio de esta investigación fue la construcción estatal en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX. El análisis se concentra en el proceso histórico de construcción de las funciones estatales y su articulación con diferentes dimensiones de la realidad social: la economía y la sociedad. En el plano interno, los actores sociales han desarrollado un rol clave en la conformación del tipo de Estado, siendo un mecanismo de institucionalización de alguno de sus intereses. En materia internacional, la construcción estatal fue inducida por un conjunto de modificaciones en el orden económico que, sin las modificaciones estatales necesarias, el Uruguay hubiese permanecido excluido de las dinámicas del capitalismo de la época. El objetivo central de esta investigación consistió en analizar en perspectiva histórica la construcción estatal a partir de la evolución de sus diferentes funciones y su articulación con el conjunto de modificaciones económicas, sociales y políticas que ocurren durante el periodo.

Las preguntas que han guiado este trabajo tienen que ver con la periodización del proceso, los cambios en la estructura de sus funciones, los hitos históricos que marcaron esta trayectoria y cuáles fueron los factores influyentes en la particular construcción estatal.

La definición de Estado más utilizada en las ciencias sociales es la de Max Weber (1986:2 [1919]). Entiende al Estado como aquella comunidad que, dentro de un determinado territorio, reclama con éxito para sí el monopolio de la violencia física legítima. Otros autores destacan que esta definición hace perder de vista el proceso de construcción histórico del monopolio de la violencia (Giddens, 1987; Mann, 1988). Por ello recurren al concepto de estatidad para destacar el proceso por el cual el Estado desarrolla la capacidad de desplegar sus políticas en todo el territorio (Oszlak, 1982, 1997; Kurtz, 2013; Saylor, 2014; Soifer, 2015, Urteaga Quispe, 2017).

En América Latina el siglo XIX representa un periodo protagonizado por diversas tensiones, algunas de ellas vinculadas con la formación de las naciones, los mercados de factores y los estados nacionales (Carmagnani, 1984). Al igual que otros países de la región, Uruguay atravesó diferentes procesos de cambio en términos económicos, políticos, sociales y culturales, en los que el Estado tuvo un papel importante.

Halperin Donghi (1985) plantea que la transición entre la dinámica colonial y la formación de las primeras naciones representa un periodo de enorme inestabilidad, transformaciones internas y externas que caracterizan la formación de las naciones en América Latina. A través de la confluencia de factores externos e internos, se configura la división internacional del trabajo,

ubicando al continente latinoamericano en una posición periférica: siendo productor de materias primas y alimentos y demandante de productos manufacturados (Bértola & Ocampo, 2013; Cardoso & Pérez Brignoli, 1979; Real de Azúa, 1973).

Los factores externos en términos económicos son aquellos relacionados a los procesos de índole tecnológico y productivo, incluyendo las modificaciones en materias de transportes y comunicaciones y, por otra parte, el crecimiento industrial en las economías europeas principalmente. Durante esta etapa se reducen los costos de los fletes marítimos y terrestres y, sumado a ello, aumenta la producción de bienes manufacturados y la demanda por materias primas para su producción, profundizando la distribución desigual del progreso técnico (Bértola, Bianchi, Cimoli & Porcile, 2012; Bulmer-Thomas 1998; Clark, 2007). La interconexión económica se profundiza a partir de la movilidad de los factores productivos (ya sea en forma de capital o mano de obra). Las regiones latinoamericanas pasan a configurar territorios receptores de inmigración europea (principalmente los países de nuevo asentamiento como Argentina y Uruguay) y, especialmente, capitales en forma de inversión extranjera directa en diferentes actividades económicas –transporte, servicios, bienes primarios, etc. – (O’Rourke & Williamson, 2006).

Las variables de índole interna se encuentran relacionadas con las configuraciones estatales de las recientes naciones independientes de América Latina. Oszlak (1978) plantea que durante este escenario se configuran simultáneamente las naciones latinoamericanas y las figuras estatales. El primer concepto remite a un conjunto de elementos materiales e inmateriales que influyen en diferentes aspectos de la vida social de los países latinoamericanos. En las diferentes regiones se establece un conjunto de reformas políticas y económicas que brindan el marco de reglas formales e informales por las cuales los mercados de factores se configuran -tierras, trabajo y capital- (Oszlak, 1978; Garavaglia & Contente, 2011). La construcción estatal implicó la definición de los márgenes de acción y la construcción de las cualidades de los diferentes Estados del continente. De este modo se definen los elementos centrales de las figuras estatales: el territorio, el monopolio de los medios coercitivos, la burocracia y la provisión de determinados bienes públicos (Kurtz, 2013; Soifer, 2015).

La conformación del Estado nación en América Latina es una temática de creciente interés en el ámbito académico. En la actualidad existen trabajos que abordan la problemática desde diferentes perspectivas (Garavaglia, Pro Ruiz & Zimmermann, 2012; Garavaglia & Pro Ruiz, 2013; Kurtz, 2013; Saylor, 2014; Soifer, 2015). El presente trabajo pretende contribuir a estas nuevas corrientes vinculadas con los procesos de construcción estatal en América Latina. Es una temática ampliamente estudiada por la literatura uruguaya aunque no utilizando de manera combinada abordos teóricos y evidencia empírica cualitativa y cuantitativa como se intenta realizar en este estudio.

Para el caso uruguayo, desde distintos abordajes teóricos y metodológicos, se ha planteado que este periodo representa el comienzo de un conjunto de transformaciones de índole estructural que modifican el conjunto de relaciones sociales de la época. De manera esquemática, los diferentes argumentos plantean que entre 1860-1913 el país experimenta modificaciones en dos frentes de la dinámica social: (i) la estructura económica y (ii) la estructura política (Barrán & Nahum, 1967). Cabe destacar que de la interacción entre ambas dimensiones, conjuntamente con otras modificaciones socio-culturales, influyen en la conformación de (iii) la estructura socio-cultural del periodo (Barrán, 1989; 1990).

En el campo de la estructura económica se puede destacar que existen tres procesos que se aglutinan bajo una trayectoria tecnológica en las actividades agropecuarias: (a) la incorporación del ganado ovino a partir de la década de 1860; (b) el alambramiento y la delimitación de los campos en la mitad de la década de 1870 y (c) la mestización del ganado vacuno por medio de nuevas razas entre 1880-1890. De este modo, a partir de la incorporación del ovino, el mejoramiento de los campos y la delimitación de la propiedad privada en el ganado y en la tierra, emergen nuevas actividades productivas, procesos productivos y productos en el medio agropecuario que contribuyen en la trayectoria económica del país durante el periodo (Barrán & Nahum, 1967; Jacob, 1969; Moraes, 2008).

La estructura económica está estrechamente vinculada con la estructura política, parte de las modificaciones se encuentran vinculadas con la instalación de un aparato estatal caracterizado por la tecnificación y profesionalización, teniendo como objetivo la pacificación y el establecimiento del orden en el medio rural (Barrán & Nahum, 1967). El ejército uruguayo durante las décadas posteriores a 1860 experimentó modificaciones a raíz de las guerras ocurridas: la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870); el levantamiento liderado por Timoteo Aparicio en la Revolución de las Lanzas (1870-1872), la Revolución Tricolor (1875) y las últimas dos revoluciones lideradas por Aparicio Saravia en 1897-1898 y 1903-1904.

Estos enfrentamientos contribuyeron al aumento de los efectivos involucrados en las líneas del ejército, al nivel de profesionalización de las líneas y la tecnificación de los ejércitos por medio de mejor armamento (con fusiles Remington y la artillería Krupp) y la adquisición de cierta conciencia de su potencial para el desarrollo de la política nacional (Barrán & Nahum, 1971; Méndez Vives, 1994; Oddone, 1992). Fruto de la combinación entre la tecnificación del ejército y los avances técnicos en materia de comunicaciones y transporte (telégrafo, ferrocarriles, correos), el Estado comenzó a transitar el proceso de consolidación del monopolio legítimo de los medios coercitivos en el territorio nacional, siendo protagonista de la pacificación en el ámbito rural con la instalación de la gendarmería y el Código Rural durante la década de 1870.

De la interacción entre ambas estructuras, junto con las transformaciones en materia social y cultural, emergen las modificaciones en las conductas y los comportamientos de los habitantes del territorio. Entre 1860 y 1913 ocurren cambios en el entorno del quehacer humano, volviéndose predominante la mercantilización de los factores productivos, implicando la consolidación de la propiedad de la tierra y el ganado (Barrán, 1989, 1990). En materia normativa, es decir el conjunto de valores, conductas y normas, se destaca la Reforma Escolar en 1877 protagonizada por José Pedro Varela y luego continuada por Jacobo Varela tras la muerte del primero. Bajo un paradigma positivista que entendía al conocimiento y la educación como motores para la configuración de la identidad nacional moderna y civilizada. La reforma buscó instalar en las nuevas generaciones un conjunto de conocimientos y prácticas orientados al acatamiento del orden (Méndez Vives, 1994).

Otro aspecto a destacar son el conjunto de reglas y decretos que demarcan un proceso de secularización y separación con la rama eclesiástica, siendo las reformas en materia de estado civil, matrimonios y conventos de la década de 1880 (Barrán & Nahum, 1967, 1971; Méndez Vives, 1994). Con el enlace entre la consolidación de los derechos de propiedad, la búsqueda del establecimiento del orden y la visión normativa impulsada por parte del Estado se buscó instalar una nueva sensibilidad “civilizada” centrada en valores como el trabajo, la educación y el esfuerzo en desmedro de aquellos orientados a la barbarie (Barrán, 1990).

El presente trabajo tiene como objetivo destacar las vinculaciones entre la conformación del Estado, la evolución de sus diferentes funciones y la influencia de factores internos y externos en esta trayectoria. El análisis propuesto consistió en un abordaje de tipo histórico, con la construcción de evidencia cuantitativa y cualitativa utilizada para la periodización sobre la construcción del Estado en Uruguay en la segunda mitad del siglo XIX.

1.2 El Estado: los elementos constitutivos y los factores influyentes en su construcción

En la concepción de *polis* de Aristóteles se pueden encontrar cuatro elementos centrales del Estado: (i) la unidad geográfica, el territorio; (ii) los ciudadanos y los no ciudadanos de la polis, los habitantes y sus relaciones sociales; (iii) la justicia, como concepción política y normativa de lo que está bien y está mal; y, por último, (iv) una relación ciudadana, que establece la relación social entre quienes tienen el derecho a dirigir y quienes no lo tienen (Aristóteles, 1934 [330-323 a.C.]: 11-49).

El Estado es un conjunto de elementos materiales e inmateriales: los primeros son los recursos económicos, las fuentes de financiamiento, los habitantes y la unidad geográfica donde se ubica estos componentes. En el caso de los inmateriales, son las pautas y las relaciones sociales que se establecen, es decir, los derechos, las normas, las concepciones de justicia y, especialmente, la vinculación entre ciudadanos y no ciudadanos.

En la obra *El Príncipe* de Maquiavelo (1983 [1513]) se reafirman los elementos centrales del Estado (Crossman, 1986; Campagna & Mason, 1997; Malamud, 2007). En diferentes pasajes, el autor destaca que el Estado se forma por elementos materiales e inmateriales. Más allá del tipo de principado, cualquiera de ellos requiere de un territorio, habitantes, recursos y, siendo la esencia del Estado, el establecimiento de una autoridad soberana.

Esto último representa la relación que se establece entre el Príncipe (gobernante) y los súbditos (gobernados), realizando una distinción entre quienes pueden ejercer las riendas del Estado y quienes deben respetar esta línea de mando. Las condiciones necesarias para que un Estado pueda sostenerse por sí mismo son las siguientes: (a) la presencia de un territorio; (b) contar con los recursos necesarios para su reproducción (hombres y recursos materiales); (c) capacidad de organizar un ejército y (d) la relación de súbditos estable, siendo de particular interés la capacidades del Príncipe para mantener los lazos de los súbditos al principado (Maquiavelo, 1983[1513]: 55-57).

En el trabajo de Jean Bodino (1997 [1576]) se destacan ideas similares, siendo los conceptos centrales la *república* y la *soberanía*. Esto es la obligación mutua que se establece en quienes ejercen el poder y aquellos que deben acatarlo. Esta relación de mutua obligación es la soberanía, siendo el conjunto de obligaciones que se establecen con el fin de garantizar la justicia y la protección de las repúblicas (Bodino, 1997 [1576]: LV).

Los elementos constitutivos del Estado se encuentran relacionados con aspectos materiales e inmateriales, siendo de particular interés la interacción de estos como un elemento constitutivo. La formación del Estado consiste en el establecimiento de un conjunto de relaciones sociales basadas en reglas y normas dentro de un determinado contexto (espacial y temporal) que cuentan con los recursos necesarios para su reproducción¹.

La definición de Estado más conocida en las ciencias sociales es la de Max Weber (1986 [1919]; 1984 [1922]). La tradición alemana se concentra en la conformación de los Estados modernos, vinculando no solo los elementos materiales e inmateriales sino que incorpora elementos relacionados a la economía nacional (List, 1997 [1841]) y, especialmente, con el reconocimiento externo de Estados (soberanía externa) por medio de la vinculación entre la organización militar y la dinámica de guerra (Hintze, 1968 [1902], 1973 [1906]).

Weber construye una definición que permite identificar los aspectos centrales del Estado moderno, suponiendo ello un resultado histórico que presenta las siguientes características:

¹ En línea con los trabajos de Nicolás Maquiavelo y Jean Bodino, se encuentran los *contracutalistas sociales* que destacan la forma en qué el vínculo ciudadano se estableció en el mundo occidental. No es el cometido de esta tesis realizar un estudio sobre el pensamiento social sobre el Estado, sin embargo, es relevante destacar como pioneras en la materia las obras de: Hobbes (1980 [1651]), Locke (2005[1690]) y Rousseau (2004 [1762]).

“(…) Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es el elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que todas las asociaciones e individuos solo se les conceden el derecho a la violencia física en la medida que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente de ‘derecho’ a la violencia.” (Weber 1986 [1919]:2).

En la definición se destacan los elementos materiales (comunidad humana dentro de un territorio) e inmateriales (como el monopolio de la violencia física legítima, es decir el derecho a la violencia). Además se incorpora la relevancia de la legitimidad de la dominación, es decir la manera en que se respeta el monopolio de la violencia legítima detentado por parte del Estado. En este terreno reconoce tres vías de legitimación: (i) tradicional, vinculada a las costumbres y la tradición histórica; (ii) carismática, vinculada con el seguimiento a un líder que establece determinadas normas y pautas; (iii) legal, con el establecimiento de normas racionalmente creadas y administradas por los servidores del Estado, dando lugar a un Estado racional (Weber 1984[1922]: 1047-1060).

Centrado en la dominación legal, el autor destaca dos aspectos: la instalación del derecho y la generación de un esquema burocrático (personal y recursos materiales) para la existencia de la figura estatal. La legitimación de un sistema de dominación requiere de un conjunto de recursos económicos y humanos para garantizar el funcionamiento efectivo de determinadas normas sociales. Es en este sentido que la burocracia adquiere sentido como el aparato responsable en llevar a cabo las diferentes políticas del Estado (Weber 1984 [1922]).

A modo de cierre, los elementos centrales del Estado son materiales e inmateriales. En el primer caso, se observan los aspectos vinculados a la delimitación territorial y poblacional y, además, los mecanismos de financiamiento de los Estados. En el caso de los elementos inmateriales se hace referencia al conjunto de normas, leyes y reglamentaciones que regulan las relaciones sociales en el territorio del Estado (soberanía interna) y, posterior, la relaciones entre Estados (soberanía externa). El establecimiento por si solo de las normas no implica necesariamente el cumplimiento de los mismos, por ende los mecanismos de cumplimiento son un elemento central del Estado.

a) Las aproximaciones marxistas sobre el Estado

Las corrientes marxistas que trabajan sobre el Estado parten de una concepción central en Marx (1970 [1857]: 373), que establece que “(…) los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de las fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y la que corresponden determinadas formas de

conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social y política y espiritual en general (...). Al llegar a una fase determinada de desarrollo las fuerzas productivas materiales de la sociedad entran en contradicción con las relaciones de producción existentes o, lo que no es más que la expresión jurídica de esto, con las relaciones de propiedad dentro de las cuales se han desvuelto hasta allí. De formas de desarrollo de las fuerzas productivas, estas relaciones se convierten en trabas suyas, y se abre así un época de revolución social”.

Directa o indirectamente, los trabajos posteriores a Marx respaldan, complementan o matizan la exposición sobre la relación entre la base real (fuerzas productivas y relaciones de producción) y la superestructura jurídica y política (el Estado y sus límites de acción). En los trabajos de Marx no se encuentra un abordaje exhaustivo sobre el Estado, sin embargo, en los trabajos posteriores a él se incorporan nuevas aproximaciones que enriquecen la vertiente marxista (Malamud, 2007).

En Miliband (1970) y Poulantzas (1979) se asume una concepción similar a Marx & Engels (1987 [1848]), que entiende al Estado moderno como un mecanismo político de dominación de la clase dominante. Destaca la estrecha relación entre los intereses de la clase dominante y el sistema estatal que se construye. El Estado en las sociedades de clases es primordial e inevitablemente guardián y protector de los intereses económicos de la clase dominante. Por ende, el Estado es un instrumento adicional de la clase dirigente para su dominación (Miliband, 1970:255).

En Poulantzas (1979) el Estado tiene la función de mantener la paz y el orden entre las clases sociales por medio de su capacidad jurídica. Asimismo, el Estado es la manifestación política de la clase dominante, desarrollando el papel de organización política de esta clase debido a que presenta múltiples aristas no solo la burguesía comercial. Es por ello que la figura estatal presenta autonomía relativa respecto a las clases sociales. Es decir, su accionar se articula con diversas manifestaciones de las clases dominantes, priorizando la unidad de esta por encima de fragmentación, representando en el seno de la figura estatal una relación de fuerzas entre clases y fracciones de las mismas (Poulantzas, 1979:154).

En el caso de Gramsci (1984) su visión avanza en comparación con las anteriores en el sentido que destaca al Estado no solo como promotor y reproductor del orden social por medio de los medios coercitivos y represivos sino que también es productor de hegemonía. Ello implica que el Estado, con sus diversos instrumentos, establecen un conjunto de normas, leyes y valores (esencialmente proclives para el sistema de dominación de la clase dominante), con el carácter de legítimos y ‘universales’, reproduciendo el sistema de dominación vigente.

Otras derivaciones del marxismo se encuentran en los trabajos de Anderson (1987) y Moore (1973). En el primer caso, se destacan las características centrales del Estado Absolutista en el viejo continente, siendo un instrumento para la mantención del poder de la clase dominante en la medida que la unidad orgánica (económica y política) del feudalismo comienza a fragmentarse. Dentro de este nuevo escenario el absolutismo fue un aparato reorganizado y potenciado de dominación feudal, donde la nobleza amenazada encontraba un nuevo caparazón político que requería el desplazamiento de la coerción política en un sentido ascendente hacia una cima centralizada y militarizada. Es por ello que destaca como legado de este proceso cinco elementos: (i) los ejércitos; (ii) las burocracias; (iii) los impuestos; (iv) la conformación del derecho y (v) un mercado incipiente.

En la obra de Moore (1973) se identifican los orígenes sociales de las democracias y las dictaduras. Además de trabajar cuestiones vinculadas a la configuración del tipo de gobierno, destaca aspectos relacionados a los procesos de modernización en diferentes países. De este modo, destaca tres vías posibles: (i) democrática (Inglaterra, Francia y Estados Unidos), (ii) socialista (Rusia y China) y (iii) fascista (Alemania y Japón). Las trayectorias que asumen los países dependen de las estructuras sociales, entendidas como la dialéctica entre terratenientes y campesinos con la aparición paulatina de una agricultura comercial y en la manera en que se dirima el conflicto entre ellas, siendo de particular interés la aparición de las diferentes revoluciones y los diferentes mecanismos de utilización de violencia. De este modo, el tipo de Estado que surge no es universalmente determinado por las condiciones materiales sino que existen diferentes senderos que plantean la diversidad de los tipos de Estado.

Las aproximaciones teóricas sobre la construcción del Estado moderno en América Latina tienen una fuerte impronta marxista que destaca las relaciones entre la emergencia de un conjunto de fuerzas de carácter productivo y el rol determinante de los actores sociales en la construcción estatal.

El periodo que transcurre entre 1850-1930 es señalado por diferentes corrientes como el escenario en el que se crean los Estados oligárquicos en América Latina que influyen notoriamente en la incorporación de América Latina a las dinámicas del capitalismo transatlántico (Real de Azúa, 1973; Cavarozzi, 1978; Carmagnani, 1984; Ansaldi, 1991). La conformación del Estado bajo este escenario debe ser entendido como la incorporación simultánea a las dinámicas del capitalismo comercial y, por otra parte, el establecimiento de un sistema de dominación interna.

El concepto de Estado oligárquico se caracteriza por tres elementos: (i) la presencia de actores económico con niveles importantes de poder económico (propietarios de extensiones de tierras agropecuarias o mineras y grupos orientados a las actividades comerciales), siendo un grupo

reducido y con interés definidos; (ii) la instalación de instituciones políticas sin respaldo democrático y con clases populares subalternas a su orden y (iii) la incorporación a los intercambios comerciales a nivel internacional. El Estado es una construcción social que perpetúa la dominación de diferentes grupos sociales (terratenientes, comerciantes, capitalistas extranjeros, ejército, burocracia, clero en menor medida) que ven en la figura estatal una manera de establecer un sistema de dominación centrado en un conjunto de leyes, normas y valores que, serán defendidos, por medio de la centralización de los medios de coerción (Cavarozzi, 1978: 1334-1335).

Otros aspectos sobre el modelo oligárquico instalado en América Latina se encuentran en el trabajo de Carmagnani (1984). Destaca que existen tres etapas vinculados con la instalación de la oligarquía en el Estado: (i) 1850-1880, correspondería a la gestación del proyecto oligárquico; (ii) 1880-1914, el desarrollo y apogeo del programa de reformas y (iii) 1914-1930 la crisis y desmantelamiento del modelo.

La gestación del proyecto oligárquico representa el acercamiento de diferentes actores sociales, estos elaboran un conjunto de reformas centradas en la incorporación de las regiones a la dinámica del capitalismo transatlántico. Los pilares centrales del proyecto eran dos: la instalación de un marco institucional que brinda estabilidad política (orden) y el establecimiento de los derechos de propiedad para el desarrollo económico (progreso). La ejecución del proyecto consistió en la puesta en marcha de las diferentes modificaciones, conformándose simultáneamente los mercados nacionales y las naciones latinoamericanas entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX.

El desarrollo del proyecto oligárquico significó la conformación de un Estado centrado en el establecimiento de un conjunto de reglas, leyes y normativas orientadas al establecimiento de los derechos de propiedad y, además, a un conjunto de valores, costumbres y prácticas orientadas propias de la civilización occidental. Finalmente, el Estado oligárquico representa la condensación de las clases dominantes en las esferas del poder político a partir de la centralización del poder militar y un conjunto de prácticas civilizadoras que expresan una forma particular de reproducción y dominación social (Carmagnani, 1984).

Otro de los trabajos que incorpora nuevos elementos con respecto a la oligarquía es el de Ansaldi (1991). La oligarquía es entendida como una categoría política que destaca una forma de ejercicio de la dominación, caracterizada por la exclusión de la mayoría de la sociedad de los mecanismos de decisión política. La oligarquía define un tipo de Estado o régimen, orientado a la concentración del poder en un número reducido de individuos. El principal cometido del Estado es conciliar los valores centrales de la dominación y la incorporación de las regiones a las dinámicas del capitalismo comercial de la época.

Para cerrar esta primera aproximación teórico sobre los factores influyentes en la construcción del Estado, en confrontación con el marxismo clásico, se encuentra el trabajo de Theda Skocpol (1984) que incorpora aspectos vinculados con la consagración de los Estados modernos. Skocpol destaca la relación entre las revoluciones sociales y la conformación de las estructuras estatales en China, Francia y Rusia. Establece que las revoluciones sociales² son transformaciones rápidas que modifican aspectos fundamentales de una sociedad. Se generan a partir de dos características centrales: (i) la coincidencia del cambio estructural de la sociedad con un levantamiento de clase y (ii) en el entendimiento que las transformaciones políticas influyen en el cambio social (Skocpol, 1984: 21).

Las revoluciones sociales, al igual que los cambios políticos, son mecanismos causales de las modificaciones del Estado. De los diferentes grupos y clases sociales emergen un conjunto de intereses que se contraponen con la estructura social vigente, siendo esto un desencadenante de las revoluciones sociales y, éstas, responsables de las construcciones y destrucciones de la figura estatal. A diferencia de los postulados marxistas, el Estado es entendido como una “macroestructura social”, siendo un espacio dual, de arenas en las que se dirimen los conflictos sociales y, por otra parte, un conjunto de organizaciones administrativas, políticas y militares encabezadas y coordinadas por una autoridad ejecutiva (Skocpol, 1984: 61). Por otra parte, más que ser un representante de la clase dominante, el Estado es un mediador interno y externo de diversas relaciones sociales, económicas y políticas. Desde esta perspectiva ‘organizativa’, el Estado es visto como una organización, con sus propias reglas, pautas y personal, que goza de una autonomía potencial con la capacidad bifacética de mediador entre las clases sociales internas de su territorio y de defensa frente a las presiones internacionales (Skocpol, 1984:65).

b) La guerra como factor influyente en la construcción estatal

En la obra de Brewer (1989) sobre el Estado inglés durante 1688-1783 se encuentra uno de los conceptos que han inspirado a la reflexión teórica sobre el rol de la guerra en la conformación de los Estados. El *Fiscal Military State* (Estado Fiscal Militar) destaca que la creación estatal tiene sus orígenes en la expansión bélica de las naciones. La guerra es un mecanismo capaz de establecer nuevos territorios, nuevas fuentes de financiamiento y, especialmente, el establecimiento de nuevas rutas comerciales.

Tres son los factores que hacen posible la correlación positiva entre guerra y construcción estatal: la subordinación del ejército al Parlamento, la centralidad de las fuerzas bélicas y la legitimación de la guerra como mecanismo de funcionamiento estatal. En Inglaterra, los montos

² Con respecto a las diferentes revoluciones destaca que las revoluciones políticas transforman las estructuras del Estado y no necesariamente se realizan por medio de las clases sociales. Por otra parte, destaca otros procesos (como la industrialización) como desencadenantes de transformaciones en las estructuras sociales sin necesidad de producir, ni resultar, de cambios políticos o de cambios político-estructural (Skocpol, 1984: 21).

destinados a la dinámica de guerra marcaron el rumbo de la prioridad fiscal. El Ministerio de Guerra y Marina conformó el principal destinatario de los egresos estatales, provenientes de impuestos locales y deudas adquiridas por el gobierno. El *Fiscal Military State* se caracteriza por la relación bidireccional entre guerra e impuestos: a mayor capacidad bélica mayor capacidad de extracción impositiva en nuevos territorios y, a la inversa también, contar con mayores ingresos y territorios implicaría contar con mayor capacidad para hacer la guerra. Finalmente, vale destacar que para que esta relación fuera factible era imprescindible contar con una burocracia de carácter profesional y altamente cualificada que influía positivamente en el conjunto de políticas llevadas a cabo (Torres Sánchez, 2016).

Un esquema similar se observa en el trabajo de Tilly (1990), obra que realiza un esfuerzo teórico por identificar las principales dinámicas en la conformación de los estados europeos entre 990 y 1990. Centrado en dos aspectos como la coerción y el capital, identifica las diferentes trayectorias estatales. La generación del Estado es una construcción histórica que implica la acumulación de medios coercitivos, la centralización de los mismos y, adicionalmente, la obtención de los mecanismos de financiamiento para lograr la acumulación y la centralización de estos medios. De este modo, la guerra forja a los estados en el sentido de la acumulación, el despliegue y la centralización de los medios coercitivos (mano de obra de guerra y armamento) y, por otra parte, la guerra influye en una estructura burocrática para recaudar los ingresos necesarios para financiar el aparato bélico.

En los territorios donde la actividad comercial era más predominante, con mayor disponibilidad de capitales, el financiamiento del enfrentamiento era menos dependiente de la extracción impositiva de los nuevos territorios y poseían la capacidad de financiamiento por medio del endeudamiento. El autor identifica tres vías para el desarrollo estatal: (i) aquellas más intensivas en coerción con menor presencia de capital; (ii) aquellas intensivas en capital, siendo zonas con múltiples ciudades y con predominio comercial-mercantil y (iii) la coerción capitalizada con dos escenarios diferenciados: (a) los centros urbanizados que poseen la capacidad de movilizar diferentes conglomerados de población y (b) con centros urbanizados con desprendimientos de su autoridad en materia regional (Tilly, 1990).

En un tercer lugar, se encuentran las reflexiones de Patrick K. O'Brien (2006, 2011). El autor destaca algunas discrepancias vinculadas con el gasto militar en Inglaterra. Plantea que el componente central del gasto de guerra fue la Marina. Establece un nuevo concepto como es el de *Fiscal Naval State* (Estado Fiscal Naval), donde la mayor proporción de los recursos fue destinada al desarrollo naval del ejército. Se establece una estrecha relación entre el desarrollo de la marina y el Estado británico durante el siglo XVIII, destacándose la retroalimentación entre la guerra y el comercio por medio de la expansión naval inglesa. En otras palabras, si bien la expansión impositiva era un elemento central en los enfrentamientos bélicos, en algunos

casos lo relevante fue la relación entre el comercio y la guerra, siendo la guerra un mecanismo relevante para establecer nuevos vínculos comerciales con otros territorios.

Por último, un enfoque vinculado al Estado Fiscal Naval se encuentra en el concepto de *Contractor State* (Estado Contratista) presentado por Knight & Wilcox (2010). Este enfoque se caracteriza por un abordaje de cualitativo del gasto militar. Más allá del crecimiento cuantitativo del gasto militar en los escenarios bélicos, lo determinante se encuentra en la manera en que el Estado extrae los recursos y, posteriormente, en la manera en qué esos recursos son ejecutados. El término *Contractor State* hace referencia a la manera en que el Estado inglés durante 1793-1815 gestionó sus finanzas públicas: sus ingresos centrados en la capacidad de tomar deuda y gravar ingresos y, los gastos, centrados en concesiones a establecimientos de actores privados capaces de abastecer los ejércitos y, especialmente, la marina inglesa. En efecto, este nuevo concepto destaca una relación bidireccional entre el espacio público y el privado, siendo central la dinámica económica para el financiamiento y provisión de bienes del Estado. En las economías más desarrolladas existió mayor capacidad de financiamiento y provisión privada para fines públicos y, la esfera pública, se comprometió a respaldar la expansión comercial de estos actores privados por medio de redes comerciales internas y externas al territorio (Parrot, 2012).

Los trabajos disponibles para América Latina parten de la literatura anterior y exponen nuevas reflexiones teóricas relacionadas con el tipo de guerra predominante en la región. López-Alves (2000) se concentra en la formación estatal en tres países de América Latina: Argentina, Colombia y Uruguay. Centrado en destacar la especificidad histórica de los países analizados, utiliza el método comparado de analogías profundas (entre Argentina y Uruguay) y de mayores diferencias (entre Colombia y Uruguay), resaltando a la guerra (externa e interna) como un factor determinante en la movilización de contingentes rurales. Plantea el vínculo entre la guerra y la capacidad de movilización rural como mecanismo dinamizador de los ejércitos. Seguidamente, con la integración a la dinámica comercial y la profesionalización de los ejércitos emergen nuevas clases sociales, capaces de modificar el rumbo de la organización política, mostrando diferentes alternativas democráticas en América Latina.

A diferencia del caso europeo, en América Latina los conflictos bélicos presentaron alcances menores, en muchas ocasiones fueron disputas internas y de menor duración, donde se destaca la aparición de un actor poco presente en el relato del viejo continente como son las fracciones partidarias. En sus inicios, como grupos armados del medio rural -siendo su principal fuente de reclutamiento- representan grupos que protagonizan las disputas armadas de los periodos analizados por el autor. La relación cívico-militar es el núcleo central de la construcción del Estado, siendo de interés las características de los conflictos internos-externos y su capacidad de movilización rural para la conformación de los diferentes ejércitos (López-Alves, 2000).

En dirección opuesta, el trabajo de Centeno (2002) destaca que la guerra por sí sola no alcanza para la construcción de un Estado. Existe un conjunto de pre-condiciones que inciden en la manera en que un Estado canaliza la guerra. Al igual que Brewer (1989) destacó para el caso inglés, la guerra configura una oportunidad dada la centralización y subordinación del ejército al parlamento británico. En la misma dirección, Centeno destaca que existen dos procesos centrales en la conformación del estado: la pacificación (monopolio legítimo de violencia coactiva) y la centralización (única autoridad en un territorio determinado). En este marco los procesos bélicos ocurridos en América Latina estuvieron relacionados con la construcción de la pacificación, mientras que en la medida que el continente se incorpora en las lógicas comerciales globales potenciadas en la década 1880, el proceso de centralización ocurre en mayor medida, disminuyendo drásticamente el número de conflictos armados. Por lo tanto, las guerras tuvieron un rol relevante en materia de pacificación de los diferentes países, sin embargo, el efecto más relevante en el crecimiento estatal estuvo ligado con el desarrollo de la Primera Globalización, centrada en la movilidad de capitales y la expansión comercial. Las hazañas militares cumplieron un rol importante pero no determinante en la expansión estatal (Centeno, 2002).

En tercer lugar, se encuentra diferentes trabajos dirigidos por Juan Carlos Garavaglia. El autor rescata algunas nociones básicas de trabajos clásicos como el de Halperin Donghi (1982) y Cortes Conde (1989) sobre la conformación de la fiscalidad y el Estado en Argentina. Los trabajos de Garavaglia tienen como objetivo elaborar un estudio comparativo de las formas y los ritmos en el proceso de construcción del Estado en los casos nacionales, remontando la búsqueda de fuentes a los siglos XVIII y XIX.

La producción académica es muy vasta y cuenta con abordajes comparativos y estudios de casos. En las primeras se puede destacar una publicación relacionada con la formación de la burocracia en América Latina durante 1780-1860 (Garavaglia & Pro Ruiz, 2013) y, por otra parte, el rol de las fuerzas de guerra en la construcción estatal durante el siglo XIX (Garavaglia, Pro Ruiz & Zimmermann, 2012). Relacionado con la segunda obra, se destaca el rol central de la conformación de los ejércitos en la construcción estatal. En los diferentes artículos se hace hincapié en la acumulación de 'instrumentos de guerra' (ejército soldados y armamento) y el rol que estos desempeñaron en la pacificación interna de los países. De manera esquemática, ocurre una transición entre redes personales de control de los medios coercitivos hacia mecanismos de control de la violencia de manera centralizada y organizada con el Estado. Por último, el factor desencadenante de esta transición se encuentra en la profesionalización del ejército, actuando por momentos 'como un Estado', mediando entre los diferentes grupos sociales de la época y gozando de cierta autonomía para desarrollar sus tareas (Garavaglia Pro Ruiz & Zimmermann, 2012).

c) El Estado como una construcción institucional

Las corrientes neo-institucionalistas incorporan elementos que son útiles para reflexionar en dos direcciones: (i) en la conformación del Estado y (ii) en cómo la conformación del Estado influye en la trayectoria económica.

El pensamiento neo institucional tiene como principal premisa desentrañar la relación entre el marco institucional y el desempeño económico de los países. Algunos trabajos plantean que un conjunto de reglas formales e informales de carácter inclusivas son una condición *sine qua non* para el desarrollo económico de las naciones.

Los trabajos aquí utilizados parten del concepto de instituciones expuesto por North (1981), entendidas como las reglas del juego que rigen los patrones de interacción y brindan un marco para el desarrollo de las relaciones entre los individuos. Este tipo de reglas pueden ser tanto formales (las leyes escritas, las normas, las convenciones sociales) como informales (las normas de comportamiento, las creencias, etc.) al igual que los mecanismos de *enforcement* para que estas reglas sean efectivas.

En el trabajo de North, Wallis & Weingast (2009) se concentra en el análisis de los órdenes sociales³, entendidos como sistemas sociales caracterizados por presentar diferentes arreglos institucionales centrados en la administración de la violencia que brindan soporte para las diferentes formas de organización humana. La construcción del Estado es vista como un factor influyente en el pasaje a través de los diferentes órdenes sociales, entendido como un proceso de desconcentración de poder de parte de elites hacia la figura estatal. Por medio de esta construcción se canalizan un conjunto de derechos impersonales que brindan el marco por el cual las diferentes formas de organización prosperan. El pasaje de un orden natural hacia uno de acceso abierto refiere al desarrollo de las condiciones necesarias para que este pasaje ocurra (*doorstep conditions*), siendo estas el desarrollo institucional caracterizado por: el establecimiento de derechos impersonales, formas de gobierno más democráticas, gestión centralizada y monopólica de la violencia y, especialmente, por el establecimiento de los derechos propiedad y la proliferación de un conjunto de organizaciones de diversa índole - político, económico y social- (North, Wallis & Weingast, 2009).

³ El trabajo destaca tres órdenes sociales: (i) *Foraging Order*, caracterizado por interacciones basadas en lazos personales; intercambios cara a cara; presencia de grupos personales con lazos jerárquicos basados en distribuciones asimétricas de poder; grado de violencia elevado; (ii) *Limited Access Order*, caracterizado por relaciones personales con aparición de interpersonales; conformación de grupos organizados basados en la distribución desigual del poder o recursos; grados de violencia moderadamente elevados, para perpetuar posiciones desiguales; (iii) *Open Access Order*: lazos personales e impersonales canalizados por la ciudadanía y el mercado; proliferación de instancias organizacionales que promueven lazos impersonales; libertad para la creación y difusión de organizaciones; violencia es modernamente baja por medio de los marcos institucionales de regulación (ver capítulo 7, North, Wallis & Weingast, 2009).

Un enfoque similar asumen Acemoglu & Robinson (2012), que representa una continuidad con anteriores trabajos centrados en el rol de las instituciones en el desempeño económico de las diferentes regiones (Acemoglu, Johnson & Robinson, 2001; 2004). Bajo este marco conceptual incorporan un matiz centrado en el carácter inclusivo o extractivo de las reglas de juego. El interés se encuentra en las instituciones de carácter inclusivas, entendidas como las reglas del juego que posibilitan y fomentan la participación de la gran mayoría de personas en actividades de índole económica. Un marco de seguridad de la propiedad privada, un sistema jurídico imparcial, un conjunto de servicios públicos y libre entrada y salida de oferentes y demandantes son el eje central institucional (Acemoglu & Robinson, 2012).

A partir del establecimiento de las instituciones inclusivas se establecen un conjunto de incentivos para el funcionamiento eficiente de mercados que allanan el camino para dos motores centrales en el crecimiento económico como son: la tecnología y la educación. Relacionado con el Estado, este enfoque reconoce la relevancia de las instituciones inclusivas políticas como un prerequisite para el desarrollo económico. El andamiaje estatal es reconocido como un actor central, siendo el garante del conjunto de instituciones por medio del establecimiento de la ley y el orden que regularizan los comportamientos de los individuos. Para que ello ocurra es necesario que el Estado este dotado de ciertas capacidades, como son la centralización del poder (monopolio legítimo de la violencia física) y, por otra parte, contar con el mayor grado de pluralismo (contar con el respaldo popular). En síntesis, existe una retroalimentación entre las instituciones políticas y económicas inclusivas en la medida que aseguren la conformación de mercados eficientes, para que ello ocurra es central el rol del Estado como garante y protector de los derechos de propiedad.

En los trabajos de Engerman & Sokoloff (1997, 2002) es posible identificar los factores influyentes en la conformación institucional. De manera secuencial, los autores destacan a la dotación de factores como el inicio de su modelo analítico. Es decir, las variables como el clima, la calidad de los recursos naturales y la población son las condiciones iniciales que determinan las ventajas comparativas de las diferentes regiones (su especialización productiva). A partir de esta especialización, se establecen procesos de distribución de riquezas económicas y políticas. Finalmente, de este proceso de distribución emerge el andamiaje institucional que, en última instancia, influye en el crecimiento económico.

La matriz institucional es el resultado de la distribución del poder político y económico de una sociedad. Son los grupos sociales que ejercen presión para la conformación de diferentes tipos de instituciones en desmedro de otras. Este marco institucional es estable en el tiempo brindando el soporte por el cual las interacciones se desarrollan. Presenta una visión normativa de las instituciones en el sentido que se pueden identificar con claridad las buenas y malas instituciones. Las primeras de estas serían aquellas orientadas al funcionamiento de los

mercados por medio del establecimiento de los derechos de propiedad y, especialmente, por la reducción de costos de transacción y disminución de la incertidumbre. En su versión política, las buenas prácticas institucionales se encuentran en la desconcentración del poder político, beneficiando la amplia participación política y la proliferación de diferentes organizaciones con fines políticos. De esta forma, aquellas sociedades con mercados eficientes y desconcentración del poder político reúnen las condiciones necesarias para emprender procesos de crecimiento económico sostenibles.

1.3 El enfoque teórico: Estado, funciones estatales y sus factores influyentes

El Estado será entendido como un conjunto de organizaciones administrativas, políticas y militares encabezadas y coordinadas por una autoridad ejecutiva, cuya principal función es la extracción de recursos de la sociedad para crear y apoyar sus organizaciones coactivas y administrativas (Skocpol, 1984:61). El Estado interactúa con diferentes dimensiones de la realidad social, por lo que el sistema político no debe reducirse al Estado, y, por otra parte, el Estado no es únicamente la representación de los intereses de un determinado actor social. Por el contrario, el Estado es una figura que goza de cierta autonomía, siendo capaz de interactuar con diferentes aspectos de la realidad social, destacándose la doble dimensión de su interacción: (i) interna con los actores sociales y (ii) externa con otros Estados (Skocpol, 1984: 65).

Los elementos constitutivos del Estado son de dos tipos: materiales e inmateriales del Estado. Los materiales son la extensión territorial, la población y los recursos económicos con los que la organización financia sus políticas. En el caso de los inmateriales son la instalación de la soberanía tanto interna como externa. En la definición de Skocpol (1984) se aprecian ambas preocupaciones: (i) en lo interno, la conformación del Estado implica una relación ciudadana basada en el establecimiento de un conjunto de reglas, pautas y normas que rigen las relaciones sociales y (ii) en lo externo supone la relación con otras organizaciones estatales del mundo.

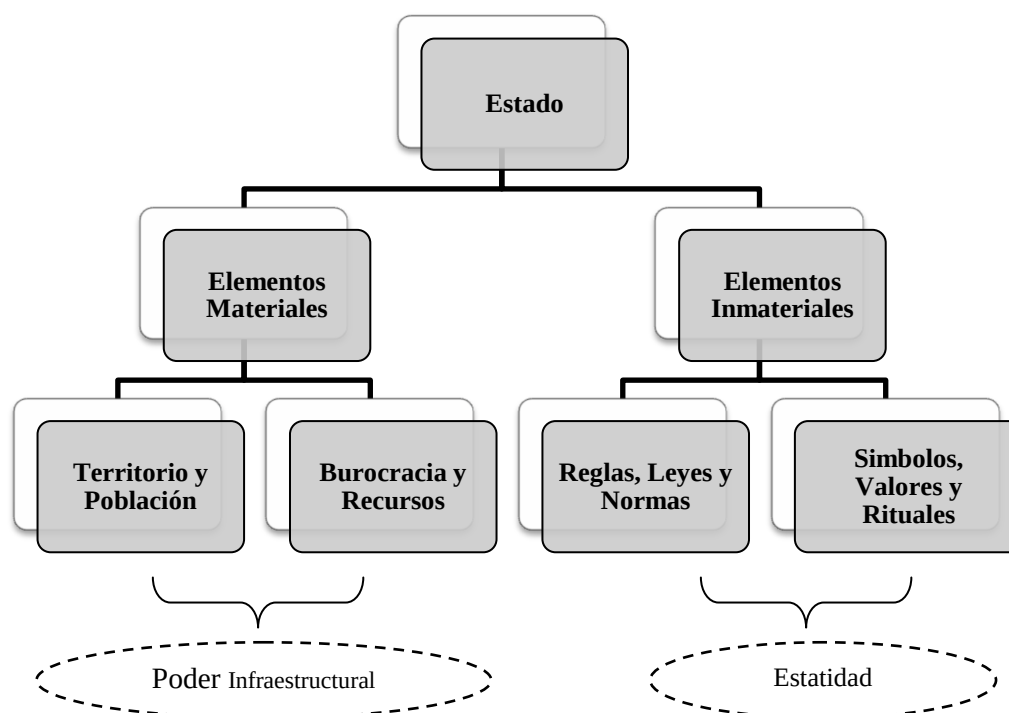
La creación estatal responde a un proceso de construcción social de carácter histórico. La existencia del Estado deviene de un proceso formativo a través del cual va adquiriendo un conjunto de atributos a lo largo del tiempo. El concepto de estatidad permite destacar la flexibilidad de este proceso, entendido como el grado en que un sistema de dominación social ha adquirido un conjunto de propiedades que definen la existencia de un Estado (Oszlak, 1982:5).

La condición de Estado se adquiere a partir de un conjunto de propiedades, como son: (i) la capacidad de externalizar su poder, obteniendo reconocimiento como unidad soberana dentro de un sistema de relaciones interestatales; (ii) la capacidad de institucionalizar su autoridad, imponiendo una estructura de relaciones de poder que garantice su monopolio sobre los medios organizados de coerción; (iii) la capacidad de diferenciar su control, a través de la creación de

un conjunto funcionalmente diferenciado de instituciones públicas con reconocida legitimidad para extraer establemente recursos de la sociedad civil; y (iv) la capacidad de internalizar una identidad colectiva, mediante la emisión de símbolos que refuerzan sentimientos de pertenencia y solidaridad social y permiten, en consecuencia, el control ideológico como mecanismo de dominación (Oszlak, 1982:2). La estatidad se desarrolla en la medida que la figura estatal adquiera la soberanía (interna y externa), configure un esquema de extracción y financiamiento y, por otra parte, una dimensión ideológica que trasmita un conjunto de símbolos y valores propios de ese territorio.

De manera complementaria al concepto de estatidad, se encuentra el concepto de poder infraestructural de Mann (1988), entendido como la capacidad del Estado para intervenir en la sociedad civil y poner en ejecución las decisiones políticas por todo el territorio (Mann, 1988: 20). Este concepto presenta la ventaja de reconocer el fenómeno como un proceso y un resultado simultáneamente, siendo el poder infraestructural la adquisición de una cualidad estatal que en muchas ocasiones se da por sentado. A pesar de ello, es necesario reconocer la existencia de desigualdades territoriales en el alcance estatal, lo que implica diferentes inconvenientes en la conformación del Estado (O'Donnell, 1993). En efecto, el poder infraestructural destaca en gran parte los elementos materiales de un Estado, es decir aquellos vinculados con la extensión territorial y el contingente poblacional, mientras que la estatidad destaca los elementos inmateriales del Estado como son la soberanía interna y externa al igual que su dimensión ideológica.

Figura 1. Los elementos del Estado.



Fuente: Elaboración propia.

El análisis histórico de las funciones estatales ofrece una manera de aproximarse a la construcción estatal. Rokkan (1975: 570-573) estudia este proceso para Europa Occidental, destacando la aparición de cuatro fases en la construcción: (i) la unificación, ubicada temporalmente entre la Edad Media y la Revolución Francesa, con la formación de los espacios nacionales basados en la institucionalización de los mecanismos de financiamiento de los Estados, el establecimiento de la defensa nacional, la delimitación espacial de los Estados y el establecimiento de la infraestructura indispensable para la actividad económica; (ii) la estandarización, que en el siglo XIX establece nuevas funciones del Estado con el establecimientos de ejércitos profesionales, la obligatoriedad de la educación primaria, la instalación de medios de comunicación entre los territorios y la instalación de un conjuntos de símbolos, valores y leguajes propios del Estado; (iii) la participación, con la ampliación del sufragio y el desarrollo de los partidos políticos como plataforma de demandas sociales en el siglo XX; (iv) la redistribución, que durante el desarrollo de los Estados de Bienestar a mitad del siglo pasado la figura estatal asume un rol activo en los procesos económicos por medio de las políticas macroeconómicas y , por otro lado, regulando un conjunto de interacciones como las relaciones laborales, entre otros aspectos.

En relación con América Latina las primeras fases ocurren de manera simultánea dado el complejo proceso de construcción de las naciones, los Estados y sus mecanismos de intervención en la realidad social (Ozslak, 1978; Filgueira, 1983; Papadopoulos, 1992). Una forma de evitar el problema del surgimiento histórico de las funciones del Estado se encuentra en clasificarlas las funciones estatales de acuerdo a las actividades. Mann (1988) plantea que cuatro han sido las funciones del Estado: (i) la construcción de un esquema administrativo estable (ii) el mantenimiento del orden interno, es decir la defensa frente agresiones de carácter externa e internas; (iii) el establecimiento de infraestructura de comunicación e interconexión económica y, por último, (iv) la redistribución económica por medio de la intervención estatal en la economía.

Para esta investigación las funciones estatales serán cuatro: administrativa, represiva, económica y social. La función administrativa hace referencia a la distinción entre las organizaciones administrativas-ejecutivas y las organizaciones militares que integran al Estado (Skopcol, 1984). La función represiva unifica el criterio de Mann (1988), siendo las fuerzas coercitivas financiadas por el Estado que tiene el cometido de hacer cumplir un conjunto de reglas al interior del territorio y, por otro lado, la defensa frente a amenazas externas. En tercer lugar, la función económica hace referencia al conjunto de políticas económicas desarrolladas por el Estado y, además, al establecimiento de la infraestructura para el desarrollo de la actividad productiva (Mann, 1988). Finalmente, la función social es la provisión de un conjunto de bienes y servicios en los que el Estado participa directa o indirectamente en su producción para

diferentes grupos sociales, siendo estos de carácter público⁴ o privado⁵ (Grindle, 1996; Migdal, 1998).

La configuración del Estado es producto de múltiples causas. En este trabajo se asume un enfoque que reconoce a los actores sociales como los principales protagonistas en la construcción estatal (Cavarozzi, 1978; Carmagnani, 1984; Skopcol, 1984). Como destaca Mann (1991), el poder social es la capacidad de alcanzar objetivo mediante el dominio del medio y de otros individuos. Este poder proviene de múltiples fuentes: ideológica, militar, económica y política. Aquí serán considerados los actores sociales que detentan el poder económico, el poder político y el poder ideológico.

Los actores económicos serán entendidos como aquellos que contralan la producción, la distribución, el intercambio y el consumo del proceso productivo encargado de la creación de bienes y servicios de una sociedad. Los actores políticos, a diferencia de Mann (1991)⁶, aquí serán entendidos como aquellos grupos que movilizan los mecanismos de violencia por medio de los instrumentos coercitivos y la conformación de ejércitos para este fin. También serán aquellos grupos que en el sistema político defienden diferentes modelos de Estado. Finalmente, los actores ideológicos son aquellos que dominan la organización social del conocimiento y las visiones normativas con respecto a los comportamientos (Mann, 1991).

Otro de los factores asociados a la transformación del Estado se encuentra en los cambios experimentados durante la Primera Globalización. Como las diferentes concepciones marxistas destacan, en los diferentes modos de producción se combinan un conjunto de fuerzas productivas y relaciones de producción que influyen en el tipo de superestructura que se conforma (Marx, 1970 [1857]). Uruguay, en el contexto histórico estudiado, fue una economía pequeña, receptora de tecnología de los centros industriales, siendo las fuerzas económicas un motor relevante de transformación que, conjuntamente con los actores sociales, impulsan un conjunto de reformas estatales.

⁴ “(...) los bienes públicos se caracterizan por el consumo no rival y la imposibilidad de excluir a nadie de sus beneficios” (Stiglitz, 2000: 150). En el caso de la no rivalidad supone que la utilización de un bien por parte de un individuo no impide ni disminuye el consumo de otro. Adicionalmente, el principio de no exclusión refiere a la incapacidad de establecer mecanismos de exclusión (precios) debido al alto costo o la ineficiencia que eso provoca.

⁵ En el caso de los bienes privados los principios que se aplican son los inversos que el de los bienes públicos: son rivales y excluyentes (Stiglitz, 2000:150-153).

⁶ La definición de grupo político utilizada para esta investigación incorpora algunas nociones del poder militar de Mann (1991). En concreto, un grupo político serán las primeras formaciones armadas de los partidos políticos del Uruguay. Luego, también fueron considerados los representantes de distintos partidos en el sistema político, es decir Senadores, Representantes, Poder Ejecutivo entre otros.

1.4 La estrategia metodológica: fuentes, indicadores y periodización

a. Fuentes de información

La caracterización del gasto estatal tiene como fuente de información las leyes de Presupuestos Generales de Gastos disponibles en el Registro Nacional de Leyes y Decretos (Armand Ugón et al. 1931, Tomo I al Tomo XX). Estos documentos contienen la distribución de los recursos públicos en función de los diferentes Departamentos y Ministerios de acuerdo a los años de las leyes. Entre 1853 y 1893 la información disponible permite trabajar con un grado de desagregación relevante, permitiendo identificar las diferentes oficinas, las ocupaciones, los salarios y la ubicación espacial de los perceptores de ingresos públicos. También cuenta con los incisos de las diferentes oficinas, es decir que es posible identificar aquellos ítems donde se destinan mayor cantidad de recursos (Batallones, Armamento, Lista de Pasivos, Alquileres, entre otros).

Millot & Bertino (1991, 1996) plantean que la utilización de esta fuente representa un conjunto de desafíos que limitan el abordaje que se puede llevar a cabo. Existe una distancia considerable entre la conformación de las leyes presupuestarias y su posterior ejecución. En la historia uruguaya la ejecución presupuestaria ha enfrentado múltiples dificultades para implementarse: falta de recursos para efectuar los pagos, personal insuficiente para generar y ejecutar los recursos, cambios sustanciales en la distribución por episodios de guerra, etc. (Acevedo, 1903). Asimismo, los presupuestos han sido prorrogados y su ejecución se postergaba hasta que existieran los recursos para asumir los compromisos de las leyes aprobados.

Pese a las dificultades esta fuente de información representa los compromisos asumidos por parte del Estado que reportan la composición burocrática en un determinado momento. A su vez, las leyes presupuestarias y su incumplimiento son las principales razones para la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento como la deuda pública (nacional y extranjera).

Para este trabajo se utilizaron 27 presupuestos (véase Tabla 1), esta información permitió construir una base de datos que contiene un total de 249.211 perceptores de ingresos públicos de los cuales 181.611 corresponden a empleados públicos, 67.600 son pasivos militares y 7.148 son pasivos civiles (véase Tabla 2). Finalmente, en la Tabla 3 se observa la distribución de los recursos de acuerdo a los diferentes Ministerios del Estado Oriental del Uruguay en el periodo 1853-1893.

Tabla 1. Presidencias y fuentes de información utilizadas (1853-1890).

Período	Presidente	Año de la Fuente
01/03/1852 a 25/09/1853	Juan Giró	1853
25/09/1853 a 15/03/1854	Juan Lavalleja, Venancio Flores y Fructuoso Rivera	1854
15/03/1854 a 10/09/1855	Venancio Flores	1855
10/09/1855 a 15/02/1856	Manuel Bustamante	1856
15/02/1856 a 01/03/1856	José Plá	1856
01/03/1856 a 01/03/1860	Gabriel Pereira	1856, 1857, 1858 y 1860
01/03/1860 a 01/03/1864	Prudencia Berro	1862, 1863 y 1864
01/03/1864 a 16/02/1865	Anastasio Aguirre	-
16/02/1865 a 20/02/1865	Tomás Villalba	-
20/02/1865 a 16/02/1868	Venancio Flores	-
16/02/1868 a 01/03/1868	Pedro Varela	-
01/03/1868 a 01/03/1872	Lorenzo Batlle	1869, 1870 y 1871
01/03/1872 a 15/02/1873	Tomás Gomensoro	-
15/02/1873 a 01/03/1873	José Ellauri	-
01/03/1873 a 15/01/1875	José Ellauri	1874 y 1875
15/01/1875 a 22/01/1875	Pedro Varela	1875
22/01/1875 a 10/03/1876	Pedro Varela	1875
10/03/1876 a 14/02/1879	Lorenzo Latorre	-
14/02/1879 a 01/03/1879	Francisco Vidal	-
01/03/1879 a 15/03/1880	Lorenzo Latorre	1880
15/03/1880 a 28/02/1882	Francisco Vidal	1880, 1881 y 1882
01/03/1882 a 01/03/1886	Máximo Santos	1883, 1884, 1885 y 1886
01/03/1886 a 24/05/1886	Francisco Vidal	1886
24/05/1886 a 18/11/1886	Máximo Santos	1886
18/11/1886 a 01/03/1890	Máximo Tajés	1887, 1888, 1889 y 1890
01/03/1890 a 01/03/1894	Julio Herrera y Obes	1890 y 1893

Fuente: Elaboración propia en base a Acevedo (1903) y Armand Ugón, et al., 1931 (Tomo I al Tomo XX).

Tabla 2. Año del presupuesto, total de empleados públicos y total de pasivos.

Año	Empleados Públicos	Pasivos Militares	Pasivos Civiles	Total de Pasivos	Total de perceptores	Ley de Aprobación
1853	3.241	890	37	927	4.168	Ley N.º 304
1854	3.188	1.220	57	1.277	4.465	Ley N.º 358
1855	2.331	1.502	77	1.579	3.910	Ley N.º 421
1856	1.939	1.940	93	2.033	3.972	Ley N.º 468
1857	1.870	1.717	100	1.817	3.687	Ley N.º 508
1858	2.226	1.865	88	1.953	4.179	Ley N.º 558
1860	1.919	884	108	992	2.911	Ley N.º 647
1862	4.738	1.001	118	1.119	5.857	Ley N.º 682
1863	5.048	1.015	118	1.133	6.181	Ley N.º 755
1864	3.208	1.146	115	1.261	4.469	Ley N.º 786
1869	8.080	1.704	144	1.848	9.928	Ley N.º 996
1870	6.792	1.746	172	1.918	8.710	Ley N.º 1078
1871	6.834	1.860	168	2.028	8.862	Ley N.º 1164
1874	7.678	2.294	201	2.495	10.173	Ley N.º 1200
1875	6.576	2.284	225	2.509	9.085	Ley N.º 1238
1880	7.123	2.552	312	2.864	9.987	Ley N.º 1456
1881	6.571	2.326	335	2.661	9.232	Ley N.º 1499
1882	7.425	2.352	342	2.694	10.119	Ley N.º 1561
1883	8.650	2.832	353	3.185	11.835	Ley N.º 1666
1884	9.096	3.067	421	3.488	12.584	Ley N.º 1752
1885	9.501	3.221	799	4.020	13.521	Ley N.º 1841
1886	10.830	3.402	422	3.824	14.654	Ley N.º 1888
1887	10.276	3.926	445	4.371	14.647	Ley N.º 1897
1888	11.248	3.933	474	4.407	15.655	Ley N.º 2030
1889	11.241	3.351	468	3.819	15.060	Ley N.º 2063
1890	11.241	3.351	468	3.819	15.060*	Ley N.º 2133
1893	12.741	3.559	488	3.071	16.300	Ley N.º 2243

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., 1931 (Tomo I al Tomo XX). **Nota: (*)** El número de perceptores es similar al año anterior debido a la situación económica de crisis, la medida al respecto incluye la disminución del 10% de los salarios y la mantención de los cargos (Ley N° 2133).

Tabla 3. Distribución presupuestaria del Estado Oriental del Uruguay (1853-1893) en función de los distintos Departamentos-Ministerios.

Año	Cuerpo Legislativo y Presidencia	Departamento de Gobierno	Departamento de Relaciones Exteriores ¹	Departamento de Hacienda	Departamento de Guerra y Marina	Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública ²	Presupuesto Sub-Nacional ³	Obligaciones Nacionales	Total de Presupuesto ⁴
1853	67.265	514.515	0	239.507	939.591	0	0	S/D	1.760.878
1854	80.432	619.222	0	489.916	1.047.277	0	0	600.000	2.836.847
1855	81.610	731.006	0	248.134	914.014	0	0	720.000	2.694.764
1856	69.590	549.916	0	491.996	1.046.044	0	0	747.507	2.905.053
1857	86.870	521.980	0	233.872	990.799	0	0	493.543	2.327.064
1858	80.755	1.065.903	0	287.675	1.039.177	0	0	512.952	2.986.462
1860	97.707	492.236	0	499.942	942.259	0	0	1.267.747	3.299.891
1862	94.703	973.593	11.500	474.439	1.031.245	0	726.780	1.388.145	4.700.405
1863	98.019	567.510	41.900	471.682	1.080.596	0	575.088	1.002.164	3.836.959
1864	17.240	248.821	43.080	1.243.959	947.538	0	S/D	870.842	3.371.480
1869	128.136	303.480	38.020	694.196	1.739.879	0	822.258	578.816	4.304.785
1870	129.576	551.984	34.020	230.234	1.731.839	0	1.057.635	1.221.523	4.956.811
1871	187.674	511.824	35.220	941.075	2.058.666	0	1.232.889	1.296.532	6.263.880
1874	203.386	309.851	47.370	1.035.537	2.231.040	0	2.388.690	2.262.636	8.478.510
1875	202.666	226.055	48.830	893.967	2.430.901	0	1.789.201	2.262.636	7.854.256
1880	192.156	911.502	48.552	1.267.709	2.245.006	0	1.343.464	3.366.450	9.374.839
1881	92.610	734.457	51.184	605.584	1.785.024	0	1.020.029	3.353.804	7.642.692
1882	190.114	973.311	89.384	659.410	2.203.686	0	1.239.878	5.930.555	11.286.338
1883	261.849	422.830	91.310	857.051	2.722.363	712.325	1.365.673	3.481.649	9.915.040
1884	388.557	399.907	147.032	1.013.250	2.950.389	884.725	1.500.993	4.291.955	11.576.808
1885	621.575	465.724	162.712	1.121.654	3.586.687	965.682	1.679.589	4.732.449	13.336.072
1886	187.520	380.074	121.049	983.246	3.170.669	882.600	1.527.090	S/D	7.252.248
1887	603.110	477.582	115.668	1.071.598	3.186.775	951.709	1.612.221	5.764.024	13.782.687
1888	606.266	517.498	108.168	1.099.440	3.348.930	1.125.211	1.389.581	5.670.188	13.865.282
1889	609.782	394.709	149.758	1.172.707	3.397.067	1.222.854	1.633.402	6.009.231	14.589.510
1890	548.804	355.238	134.782	1.055.436	3.057.360	1.100.569	1.470.062	S/D	7.722.251
1893	567.535	784.099	117.407	832.022	3.038.829	953.340	1.429.573	5.925.072	13.647.877

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al. 1931, (Tomo I al Tomo XX). **Nota:** (1) Aparece independiente al Departamento de Gobierno por primera vez 1860; (2) Se crea en 1883, luego en 1893 es denominado Departamento de Fomento; (3) En 1862 el Presupuesto Sub-Nacional cuenta con un inciso independiente denominado Presupuesto Departamental; (4) Las diferentes cifras se encuentra a pesos corrientes de cada año. **Aclaración:** S/D, Sin dato.

Otra de las fuentes utilizadas refiere a los ingresos tributarios, aquí se han utilizados los datos contenidos en *El Libro del Centenario* en el periodo 1854-1859 y, por otra parte, las estimaciones elaboradas por Millot & Bertino (1991, 1996) durante 1860-1893. Esta fuente contiene la distribución de los ingresos de acuerdo a los diferentes tributos del Estado Oriental del Uruguay.

En relación a la deuda pública, se toma como principal insumo la reseña del crédito público del Uruguay (Ferrando, 1969), con las diferentes emisiones de deuda pública en el periodo analizado. Esta información permite identificar los montos y las principales transacciones en materia de deuda pública.

Finalmente, se utiliza el Registro Nacional de Leyes y Decretos para identificar la conformación de diferentes leyes, normas, códigos y reglamentos que se implementaron en la segunda mitad del siglo XIX.

b. Procesamiento e indicadores

La principal fuente de información refiere a las leyes presupuestarias para los diferentes años. Este tipo de información relevada permitió realizar un abordaje sobre la estructura del Estado, esto implica analizar los diferentes departamentos del Estado y, por otro lado, los perceptores de ingresos públicos.

En relación con la estructura burocrática, es decir los diferentes Departamentos, Ministerios y Oficinas, se construyen diferentes indicadores relacionados con la magnitud de estas estructuras burocráticas en el aparato estatal (peso relativo de las oficinas, distribución interna de recursos de los departamentos según sus incisivos, etc.), un enfoque similar al utilizado por Garavaglia (2007) para el Estado argentino en el siglo XIX. En el Anexo A se destacan las principales oficinas de los respectivos Departamentos y Ministerios para el periodo 1853-1893 (véase Figura A1, A2 y A3 del Anexo A).

En la segunda aproximación (los perceptores de ingresos públicos), la construcción empírica supuso la elaboración de la estructura ocupacional del Estado. Esta construcción recoge los principales elementos metodológicos de las tablas sociales⁷ (Lindert & Williamson, 1982, 1983; Ardense et al., 2003; Bértola, 2005; Bértola et al., 2010; Rodríguez Weber, 2014; León Gómez, 2015; Burnard, Panza & Williamson, 2017; Alfani & Tadei, 2017). A diferencia del enfoque de tablas sociales que se basa en la detección de las diferentes profesiones y ocupaciones de una

⁷ Existen muchos trabajos que utilizan la misma metodología, en el sitio *Early income distributions* (link del sitio: <https://gpih.ucdavis.edu/Distribution.htm>, consultado 31/05/2019), dirigido por Peter H. Lindert y Matthew Curtis de la Universidad de California, se encuentran disponibles estimaciones para diferentes países y periodos.

sociedad, el enfoque aquí propuesto tiene su foco de interés exclusivamente en los perceptores de ingresos públicos.

El procedimiento consistió en realizar una base de datos que contenga las siguientes variables: (a) Año, referido al año de la ley presupuestal; (b) Ocupación, vinculado con la profesión o la ocupación del trabajador, en el caso de los pasivos se optó por dos categorías Pasivo Civil o Pasivo Militar; (c) Sexo, si es mujer o hombre; (d) Ingreso, el ingreso anual nominal percibido por el trabajador o pasivo; (e) Departamento, ubicación espacial donde se desarrolla la tarea; (f) Actividad, que vincula la ocupación con la oficina burocrática que contrata al empleo, punto que se desarrolla a continuación.

Dado que en este contexto no se puede hablar de gasto público en términos modernos, como sistemas de prestaciones, en concordancia con el marco teórico se optó por el concepto de funciones estatales como una manera de aproximarse a las primeras etapas en la construcción del gasto público. Como se observa en la Tabla 4, se han identificado cuatro funciones estatales que destacan diferentes aspectos de la intervención estatal.

Tabla 4. Funciones estatales de acuerdo a los Departamentos, Ministerios y Oficinas (1853-1893).

Función	Actividad	Departamento/Ministerio/Oficina	Fuente
Administrativa	Ejecutiva y Legislativa	Presidencia/ Cuerpo Legislativo / Departamentos no militares	Leyes Presupuestarias
Represiva	Defensa externa e interna	Departamento de Guerra y Marina/ Presupuesto Departamental / Poder Judicial (incluye cárceles)	Leyes Presupuestarias y Normas-Leyes-Decretos
Económica	Obras Públicas / Comunicación y Transporte / Recaudación de Impuestos/ Receptoría y Aduana / Estadísticas y Medidas/ Tabladas y Mercados	Topografía/ Correos, Telégrafos y Ferrocarriles/ Caminos y Obras Públicas/ Oficinas de Recaudación y Crédito Público/ Receptorías Portuarias/ Elaboración de estadísticas/ Mercados de alimentos	Leyes presupuestarias, Ingresos Tributarios y Reseña del Crédito Público
Social	Salud / Educación / Pasividades/ Iglesia y Clero/ Bibliotecas y Museos/ Cementerios y Plazas	Higiene Pública/ Lazareto/ Consejo de Higiene Pública/ Escuelas/ Universidad/ Colegio Nacional/ Pasividades Civiles y Militares/ Curia Eclesiástica	Leyes Presupuestarias y Normas-Leyes-Decretos

Fuente: Elaboración propia.

Esta clasificación permitió trabajar de manera diferenciada con las funciones del Estado. Las que más se trabajan en la investigación son la represiva, económica y social. Para estas funciones se realizó un abordaje cuantitativo que se centra en cinco indicadores: (i) la participación relativa de la función en el total de los gastos del Estado; (ii) la participación porcentual en materia del empleados públicos; (iii) el peso relativo en términos de la masa salarial pública; (iv) los salarios relativos con respecto a otras funciones⁸ y (iv) la descomposición de los empleados de acuerdo a sus ocupaciones.

⁸ En el caso de la función social se realiza un análisis que compara las pasividades promedios en relación a los salarios promedios de la administración pública (véase Capítulo 5).

c. Periodizaciones disponibles sobre el Estado en Uruguay

La historiografía nacional destaca dos periodizaciones relacionadas con la construcción estatal en Uruguay. La primera se vincula con una aproximación centrada en los eventos y fenómenos políticos mientras que la segunda se basa en el estudio de las finanzas públicas.

La construcción del Estado Oriental del Uruguay inicia con las invasiones británicas contra el Virreinato del Río de la Plata en 1806 y 1807, comenzando el ciclo revolucionario contra el dominio español establecido tiempo atrás (Etchechury, 2015). En las primeras décadas del siglo XIX se observa en el territorio de la Banda Oriental el auge del movimiento revolucionario que canaliza sus fuerzas por la independencia del territorio oriental con respecto a la corona española. Este movimiento culmina con la Jura de la Primera Constitución en 1830, promoviendo con ella la conformación del Estado Oriental del Uruguay, entendido “como la asociación política de todos los ciudadanos comprendidos en los nueve Departamentos actuales de su territorio” (EOU, 1830, Sección 1^{era}, Artículo 1^{ero})⁹.

La Jura de la Constitución en 1830 representó el inicio de un largo periodo de construcción de ese Estado. El territorio oriental se vio envuelto en una intensa inestabilidad política. Entre 1839 y 1851 se desarrolló la Guerra Grande que implicó la disputa en el territorio nacional de dos proyectos de envergadura internacional como fue el federalismo liderado por Juan Manuel Rosas el Gobernador de Buenos Aires (en Uruguay fue liderado por Manuel Oribe de la fracción blanca) y, por otro lado, los unitarios, dirigidos por Juan Lavalle en Argentina (en Uruguay se destacaba la figura de Fructuoso Rivera).

Con la derrota del gobierno de Juan Manuel Rosas a manos del Ejército Grande liderado por Justo José Urquiza y la intervención luso-brasileña en el territorio uruguayo, se ponía fin a la Guerra Grande y, especialmente, al “Gobierno del Cerrito” liderado por Manuel Oribe, que tenía a Montevideo sitiado desde 1843. El proyecto vencedor fue el unitario que consistía en la centralización del poder y el desarrollo de la doctrina liberal en materia comercial y económica (Barrán, 1974; Méndez Vives, 1994).

Con la finalización de la Guerra Grande no culmina la inestabilidad política y económica del reciente independizado Estado Oriental del Uruguay. Si bien la Jura de la Primera Constitución fue en el año 1830, el aparato estatal se encontraba en forma incipiente, sus estructuras tanto política como económica se encontraban en plena construcción (Barrán & Nahum, 1971).

El periodo comprendido entre 1853 y 1860 es denominado como la “Política de Fusión”. Se caracterizó por el esfuerzo de las corrientes políticas en consagrar una alternativa política que garantice la paz interna y, especialmente, el avance en materia de superación del país

⁹ Disponible en línea: <https://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/72202/1/constitucion-de-1830.pdf> (Consulta 08/01/2019).

‘caudillesco’, encarnado por aquel entonces por los bandos políticos tradicionales del país como blancos y colorados (Pivel Devoto, 1943, 1972; Demasi, 2016).

Con el inicio de la década de 1860 se destaca el renacimiento y las crisis de los partidos políticos tradicionales. El retorno del bando colorado al poder político no implicó la superación de las dinámicas del caudillismo y la inestabilidad política, siendo prueba de ello los tres episodios bélicos de la época: la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870), la Revolución de las Lanzas (1870-1872) y la Revolución Tricolor (1875). Este periodo presenta esfuerzos por establecer un Estado nacional con elementos territoriales, poblacionales e ideológicos, sin embargo, estas iniciativas se truncaron por las constantes revueltas y guerrillas internas, lo que derivaban en el descontento pronunciado con las figuras políticas (Barrán & Nahum, 1967; Barrán, 1974; Barrán & Nahum, 1984).

Las guerras externas e internas modificaron los recursos internos del ejército. Las líneas de defensa atravesaron un proceso de profesionalización y tecnificación y, por otro lado, de aprobación social en el plano político. Dado el prestigio social y el descontento a las fracciones políticas tradicionales, las figuras castrenses se posicionan como un actor social de cambio en el ámbito político. Fruto de la inestabilidad política, el avance de las dinámicas globales de comercio y la pérdida sucesiva de riquezas por las revueltas políticas se establece una coalición entre agentes económicos y políticos, que derivaban en el asenso de los gobiernos militares a partir de 1876 (Barrán & Nahum, 1984).

Entre 1876 y 1890 avanza una agenda de reformas orientadas a la incorporación de Uruguay al sistema comercial transatlántico. Los gobiernos militares basaron su agenda de acción en el establecimiento del orden en todo el territorio nacional por medio de tres gobiernos consecutivos: Lorenzo Latorre (1876-1880), Máximo Santos (1882-1886)¹⁰ y, finalmente, Máximo Tajes durante 1886-1890 (Barrán & Nahum, 1971, 1984; Oddone, 1992; Méndez Vives, 1994).

En la última década del siglo XIX, los civiles retornan paulatinamente a las esferas del poder político. Este cambio ocurre debido al descontento social con los gobiernos militares por agotarse el conjunto de reformas y, adicionalmente, a este cuestionamiento se incorporan un conjunto de dificultades en materia económica que terminan quedando al desnudo durante la crisis de 1890 (Barrán & Nahum, 1984). Los gobiernos colorados de Julio Herrera y Obes (1890-1894), Juan Idiarte Borda (1894-1897) y Lindolfo Cuestas (1897-1899, 1899-1903) son gobiernos civilistas, que comienzan a entender al Estado como un actor central en el proceso de

¹⁰ Entre 1880-1882 la Presidencia del Estado Oriental del Uruguay la ejerció el Dr. Francisco A. Vidal luego de la repentina renuncia de Coronel Lorenzo Latorre (Acevedo, 1903).

cambio social por medio de su intervención en diferentes frentes -lo que habrá de profundizarse en el periodo batllista- (Barrán & Nahum, 1979).

Finalmente, como plantean Filgueira et al, (2003), durante el transcurso del siglo XIX el Estado uruguayo era casi inexistente. Si bien durante el periodo militarista mucho de sus principales elementos fueron desarrollados (territorio, poder coercitivo y el reconocimiento como unidad soberana), no fue hasta principios del siglo XX que se puede hablar de un Estado propiamente dicho en Uruguay. En concreto, con la finalización en 1904 de la última guerra de caudillos, protagonizada por Aparicio Saravia, se termina por consolidar el Estado moderno nacional.

En materia económica, entendida como la dinámica de las finanzas públicas, la manera de aproximarse a la conformación del Estado proviene del término fiscalidad¹¹. Este concepto busca destacar las dos vías centrales de las finanzas públicas: cómo se generan los ingresos y, adicionalmente, cómo se distribuyen los gastos de la figura estatal.

Las primeras aproximaciones se remontan al periodo entre 1806-1860, en el cual se destacan las principales características del proceso de construcción estatal por medio de la evolución de las finanzas públicas (Etchechury, 2015). Luego, a partir de las compilaciones realizadas por Millot & Bertino (1991, 1996), es posible identificar las principales características de las finanzas públicas hasta 1910. Finalmente, se encuentra un trabajo que analiza los diferentes regímenes fiscales del país durante el siglo XX (Azar et al., 2009).

El trabajo de Etchechury (2015) presenta una periodización novedosa a partir de las características centrales de la fiscalidad durante la primera mitad del siglo XIX. De manera resumida, se pueden destacar cinco etapas, que comienzan previo a la independencia del país y culminan en la década de 1860:

- (i) 1772-1814: centrada en la ciudad-puerto de Montevideo, con la aparición de la Caja Real en 1772 se establece la “primera burocracia” con la Real Aduana y la Renta de Tabaco y Naipes en 1778. Dando lugar a dos procesos relevantes: la fiscalidad de excepción con la aparición de la contribución voluntaria y forzosa y, por otra parte, el nacimiento de la deuda pública con el “co-gobierno de los mercaderes del Estado”.
- (ii) 1815-1828: con la aparición de los movimientos revolucionarios hay dos proyectos diferenciados el federal y el nacional. Con el triunfo del segundo se profundiza el modelo ciudad puerto con el rol protagónico de la aduana y la deuda. Aquí surge el

¹¹ Los estudios centrados en la evolución de las finanzas públicas configuran un tópico relevante en la historia económica de América Latina. Existen trabajos para diferentes países y etapas históricas, algunos ejemplos son los siguientes: (a) México: Sánchez Satiró (2008, 2010, 2011), Bertrand & Moutoukias (2018), Jáuregui (2003, 2010, 2014), Sánchez Satiró, Márquez & Wiechers (2010), Marichal (1989, 1992, 2010); (b) Argentina: Halperin Donghi (1982), Cortés Conde (1989); (c) Bolivia: Peres Cajías (2014, 2015); (d) Chile: Cariola & Sunkel (1980), Martínez (2010), Pastén (2017); (e) Ecuador: Castillo (2016); (f) Uruguay: Millot & Bertino (1991, 1996), Azar et al. (2009), Etchechury (2015).

intento de generar el primer entramado impositivo con contribuciones directas que fracasó. Sin embargo, prosperó el pago de patentes por los comerciantes y productores.

- (iii) 1829-1842: durante los primeros años del Uruguay independiente se establece el primer entramado impositivo, donde se destacan los siguientes impuestos: a) impuestos de aduana; b) papel sellado para transacciones privadas; c) patentes de giro para el establecimiento de comerciantes, productores y fabricantes; d) alcabalas de ventas provenientes de la estructura colonial.
- (iv) 1843-1851: la Guerra Grande inicia en 1838 y a partir de 1843 Montevideo es sitiado por las fuerzas de Manuel Oribe, dando inicio a un conjunto de medidas impositivas de emergencia dado la reducción del comercio. Ejemplo de ello son: los impuestos a puertas y ventanas (aberturas), a la elaboración del pan (estanco del pan) y el impuesto municipal (mejoras morales y materiales de Montevideo).
- (v) 1852-1860: con la intervención brasileña en la culminación de la Guerra Grande, se da inició a una nueva etapa fiscal en el Uruguay donde el territorio nacional es disminuido, se establece el entramado impositivo con los derechos de aduanas, las patentes de giro, el papel sellado y se excluyen diferentes reglamentaciones involucradas con el comercio con Brasil. También surge la consolidación de la deuda pública por medio de los empréstitos públicos con la reconversión de la deuda circulante durante la Guerra Grande.

En los trabajos de Millot & Bertino (1991, 1996) se puede destacar la evolución de las finanzas públicas del Estado hasta 1910. En el caso de los ingresos tributarios se observan dos fenómenos el peso mayoritario de los impuestos al comercio exterior (productos importados) y la aparición paulatina de impuestos de carácter directo relacionados con la consolidación del capitalismo en Uruguay. Luego, vinculado al financiamiento externo, destacan el cambio en el perfil de la deuda pública a finales del siglo XIX con el mayor protagonismo de la deuda externa. Por último, vinculado con los egresos del Estado, se destaca el rol protagónico del Departamento de Guerra y Marina que, posterior a la década de 1870, comienza a ser compartido con la instrucción pública debido a la Reforma Escolar de 1877.

La periodización elaborada para esta investigación se centra en la construcción del Estado de acuerdo a la evolución de sus cuatro funciones. A diferencia de los trabajos anteriores, se combinan elementos cuantitativos y cualitativos para la identificación de las diferentes etapas en este proceso histórico. La explotación de las leyes presupuestarias es un elemento central en esta investigación, esta fuente de información permite trabajar con un grado relevante de desagregación de acuerdo a las funciones estatales y, por otro lado, articular los diferentes indicadores con elementos cualitativos presentes en otros trabajos, en las leyes y decretos y en la reseña del crédito pública. De este modo, la principal fortaleza del ejercicio es la elaboración de una periodización sobre el Estado a partir de la evolución de sus funciones de acuerdo a indicadores cuantitativos y cualitativos en la segunda mitad del siglo XIX (c. 1853-1893).

El arco temporal del estudio se justifica por tres razones. En primer lugar, las leyes presupuestarias estudiadas presentan un grado de homogeneidad que permiten trabajar con un nivel de desagregación relevante identificando diferentes aspectos sobre la estructura estatal entre 1853 y 1893. Si bien se han relevado presupuestos anteriores y posteriores al periodo de análisis, los utilizados para esta investigación permiten trabajar de manera homogénea en términos metodológicos. Por otra parte, el corte temporal se relaciona con investigaciones recientes sobre el proceso de construcción estatal en Uruguay, siendo esta investigación una continuidad de los hallazgos realizadas por Etchechury (2015) para el periodo 1806-1860. Por último, este marco temporal permite realizar una primera aproximación sobre la temática de la construcción del Estado moderno en Uruguay, siendo la segunda mitad del siglo XIX los primeros pasos en un proceso histórico que culmina en las primeras décadas del siglo posterior.

CAPITULO 2

EL ESTADO ORIENTAL DEL URUGUAY (C. 1853-1893)

UNA VISIÓN PRELIMINAR DE ACUERDO A LAS FUNCIONES ESTATALES: CAMBIOS Y CONTINUIDADES

2.1 La estructura administrativa del Estado Oriental del Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX (c. 1853-1893)

El primer esquema administrativo del Estado Oriental del Uruguay se encuentra en la Constitución de 1830. Además de resaltar que Uruguay es un país libre, independiente e integrado por nueve unidades territoriales, la Constitución establece la religión (Católica Apostólica Romana), las condiciones de ciudadanía y las formas de gobierno, siendo Republicana y Representativa, con tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Con la finalización de la Guerra Grande en la década de 1850, en Uruguay inicia un ciclo de construcción burocrática que se centra en los pilares de la Constitución de 1830. Entre 1853 y 1860 el territorio nacional estuvo integrado por trece unidades sub-nacionales y el Estado estuvo integrado burocráticamente por los siguientes departamentos¹²: la Presidencia de la República, el Cuerpo Legislativo¹³, el Departamento de Gobierno y Relaciones Exteriores, el Departamento de Hacienda y el Departamento de Guerra y Marina.

Entre 1862 y 1882 se observan modificaciones vinculadas con la separación del Departamento de Gobierno y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Conjuntamente con el Cuerpo Legislativo, la Presidencia de la República, el Departamento de Hacienda, el Departamento de Guerra y Marina y el Presupuesto Departamental componen las estructuras modulares del Estado. En cuanto al territorio, en el año 1880 el país estuvo integrado por quince unidades, incorporando dos unidades adicionales.

Las últimas modificaciones se encuentran en la década de 1880. El Estado se divide en diecinueve unidades territoriales y, además, junto al Cuerpo Legislativo y la Presidencia de la República se destacan la presencia de seis departamentos burocráticos como lo han sido: el Departamento de Gobierno, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción¹⁴, el Departamento de Hacienda, el Departamento de Guerra y Marina y el Presupuesto Departamental.

¹² Véase el Anexo A, las Figuras A1, A2 y A3 contienen las oficinas y las listas de las diferentes estructuras burocráticas.

¹³ El Cuerpo Legislativo se integró por la Cámara de Senadores y la Cámara de Representantes. Entre el 06/02/1852 y 02/02/1894 se destacan 11 Legislaturas (de la 6^{ma} a 17^{ma}). Vea en el Anexo A la Tabla A4 el número de integrantes de ambas Cámaras para cada Legislatura Parlamentaria.

¹⁴ En 1893 pasa a denominarse como el Ministerio de Fomento.

La distribución presupuestaria en función de estas estructuras muestra diferencias en el peso relativo de las diferentes oficinas. El Departamento de Guerra y Marina fue la estructura que mayor cantidad de recursos concentró con un valor de 42,44% de los recursos durante todo el periodo. Las modificaciones más relevantes se encuentran con las creaciones del Presupuesto Sub-Nacional en 1862 y del Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública en 1883. A partir de 1883 la distribución presupuestaria se concentró básicamente en cuatro estructuras: el Departamento de Guerra y Marina, el Presupuesto Sub-Nacional, el Departamento de Hacienda y el Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública (véase Tabla 5).

Tabla 5. Distribución presupuestaria en función de los Departamentos burocráticos (1853-1893).

Años	Cuerpo Legislativo y Presidencia	Departamento de Gobierno	Departamento de Relaciones Exteriores	Departamento de Hacienda	Departamento de Guerra y Marina	Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública	Presupuesto Sub-Nacional
1853-1860	3,94%	30,74%	0,00%	17,12%	48,19%	0,00%	0,00%
1862-1882	3,05%	13,83%	1,04%	18,60%	40,10%	0,00%	25,72%
1883-1893	6,19%	6,04%	1,64%	13,19%	40,82%	12,56%	19,56%
Promedio	4,33%	15,62%	0,97%	16,41%	42,44%	4,19%	16,04%

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla A5 del Anexo A.

Nota: El total del Presupuesto no considera las Obligaciones Nacionales.

Si bien durante el periodo estas han sido las estructuras burocráticas del Estado Oriental del Uruguay a continuación se destacan un análisis de acuerdo a la evolución histórica de las funciones estatales, específicamente identificando la distribución porcentual de empleados públicos y el peso relativo de las funciones de acuerdo a la masa salarial.

2.2 Los gastos del Estado de acuerdo a las funciones del Estado

Otra manera de analizar la distribución presupuestaria corresponde al estudio de las leyes presupuestaria de acuerdo a las diferentes funciones estatales. Como se destacó en la sección metodológica, las funciones reconocidas en esta investigación son cuatro: la administrativa, la represiva, la económica y la social (véase Tabla 4).

Las funciones represivas y sociales del Estado concentraron la mayor cantidad de recursos durante todo el periodo con el 47% y el 26% respectivamente. Los recursos represivos han ocuparon un rol central, especialmente entre 1862 y 1869 con la presencia de la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) que demandó un conjunto de recursos para aumentar las líneas del ejército en el territorio extranjero y nacional. A pesar de ello, las tasas de crecimiento durante todo el periodo son positivas únicamente en las funciones económicas (220%) y sociales (150%) -véase Tabla 6-.

En sus primeras versiones, la faceta social del Estado estuvo estrechamente vinculada con la dinámica represiva por medio de las pasividades militares propias de la salida de la Guerra

Grande. Posteriormente, con la Reforma Escolar de 1877, comienzan a ganar terreno los recursos destinados a la educación primaria. En materia económica, el salto ocurre en década de 1860 con el crecimiento de oficinas destinadas a infraestructura, caminos, comunicaciones y recaudación de impuestos (principalmente las receptorías portuarias) destacando un rol activo del Estado en la dinámica económica.

Tabla 6. Distribución presupuestaria de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Años	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853-1860	15,87	53,00	8,56	22,57	100,00
1862-1869	12,79	52,12	18,46	16,62	100,00
1870-1880	10,39	40,35	21,96	27,29	100,00
1881-1885	7,64	45,88	12,40	34,08	100,00
1885-1889	10,15	43,97	13,60	32,27	100,00
1890-1893	11,81	43,65	15,17	29,37	100,00
Periodo	11,69	47,21	14,49	26,61	100,00
Crecimiento	-47%	-28%	220%	150%	

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla A6 y A7 del Anexo A.

Nota: El total del Presupuesto no considera las Obligaciones Nacionales. La tasa de crecimiento se calcula de acuerdo al porcentaje de participación en total del presupuesto Tabla A7.

La distribución porcentual de los empleados muestra una mayor concentración que en el caso de los recursos. Las fuerzas represivas del Estado han representado valores superiores al 75% de los empleados públicos entre 1853 y 1893. Si bien son la proporción más elevada, han disminuido su participación relativa, su participación relativa disminuye un 7% en el periodo analizado. Vale destacar que entre 1862 y 1875 se observa la máxima expresión de las fuerzas represivas con porcentajes cercanos al 80% del personal público. Esto se explica por el ascenso de las guerras externas (Triple Alianza) e internas (Revolución de las Lanzas) en este contexto.

Con respecto a la función social, los empleados aumentan su participación en un 941%, pasando del entorno de 37 empleados en 1853 a los 1514 en 1893. Este crecimiento se explica esencialmente por la Reforma Escolar de 1877 que implicó la aparición de las maestras y las ayudantes escolares en las diferentes escuelas del todo el país (véase Tabla 7).

Tabla 7. Distribución de los empleados públicos de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Años	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853-1860	10,53	75,69	12,11	1,67	100,00
1862-1869	2,24	82,26	10,97	4,54	100,00
1870-1875	2,25	81,61	12,26	3,88	100,00
1880-1885	3,25	75,02	11,20	10,53	100,00
1886-1889	3,34	76,04	9,98	10,63	100,00
1890-1893	3,53	75,53	9,46	11,47	100,00
Promedio	4,87	77,43	11,25	6,45	100,00
Crecimiento	-63%	-7%	16%	941%	

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla A8 y A9 del Anexo A.

Nota: La tasa de crecimiento se calcula de acuerdo al porcentaje de participación en total de empleados Tabla A8.

En materia salarial, los empleados represivas representaron la mayor proporción de la masa salarial pública. Sin embargo, su participación disminuyó en el entorno del 37% entre 1853 y

1893. Las funciones que han ganado terreno han sido la económica y la social con tasas de crecimiento de 27% y 82% respectivamente. Al igual que ocurre con el peso relativo de los empleados, los ganadores en la masa salarial se encuentran en las tareas sociales, explicado fundamentalmente por la ampliación de la educación primaria en la mitad de década de 1870.

Tabla 8. Distribución de la masa salarial pública de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Periodos	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853-1860	19,97	57,56	18,75	3,72	100,00
1862-1869	11,02	62,79	19,59	6,60	100,00
1870-1875	8,51	66,34	17,95	7,19	100,00
1880-1885	12,74	52,48	19,06	15,72	100,00
1886-1889	12,73	53,20	18,56	15,52	100,00
1890-1893	15,78	50,07	17,60	16,54	100,00
Promedio	13,96	57,31	18,71	10,02	100,00
Crecimiento	2%	-37%	27%	82%	

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla A10 y A11 del Anexo A.

Nota: La tasa de crecimiento se calcula de acuerdo al porcentaje de participación en total de masa salarial Tabla A10.

El salario promedio de las maestras fue 1,41 veces mayor al salario promedio de los empleados y, con respecto a las fuerzas represivas, fue 3,80 veces superior al salario promedio de los soldados (véase Tabla A12 del Anexo A). Con la Reforma Escolar de 1877, las ocupaciones de maestras y de ayudantes escolares comienzan a ganar protagonismo representando salarios superiores a la media salarial de los empleados públicos.

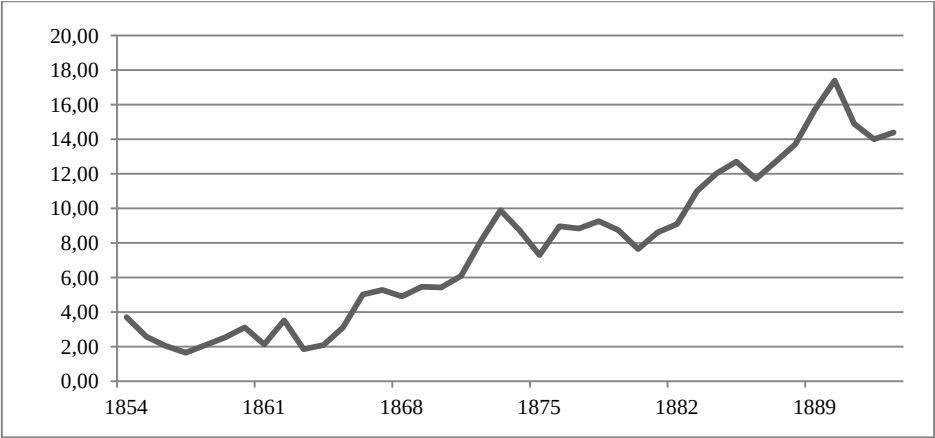
En todo el periodo la función represiva se destacó por presentar los siguientes indicadores: la mayor concentración de recursos (47%), la mayor proporción de empleados (77%) y su peso relativo en la masa salarial pública (57%). Su participación en todos los rubros fue decreciente en el tiempo, sin embargo, no dificultó su liderazgo en estos tres rubros. Las funciones económicas y sociales fueron las que más terreno han ganado en el periodo. En materia económica, se destaca una participación más activa del Estado en la economía por medio de la instalación de infraestructura, comunicaciones y oficinas destinadas a la elaboración de estadísticas y recaudación de impuestos. En materia social, desde el inicio del periodo tienen un tratamiento relevante la asistencia a los pasivos militares provenientes de la Guerra Grande. Con la aparición de la Reforma Escolar en 1877, existe un aumento en los empleados para estas funciones y, a su vez, reportan salarios superiores a la media de los empleados públicos, repercutiendo en la distribución de la masa salarial.

2.3 Las fuentes de financiación del Estado Oriental del Uruguay (1853-1893)

Las fuentes de financiamiento del Estado han sido de dos tipos: el esquema tributario y la deuda pública. El entramado tributario en Uruguay se integró por seis impuestos: al comercio exterior, la contribución directa, las patentes de giro, los impuestos de carácter interno, los impuestos municipales y otros impuestos excepcionales (Millot & Bertino, 1991, 1996).

Los ingresos tributarios del Estado oscilaron entre 1,65 y 17,40 millones de pesos uruguayos de la época. El crecimiento porcentual de los ingresos tributarios entre 1854 y 1893 fue 288%, aumentando la capacidad de recaudación en todo el periodo (véase Gráfico 1).

Gráfico 1. Evolución de los ingresos tributarios en millones de pesos corrientes (1854-1893).



Fuente: Elaboración propia en base a: (a) 1854-1859, *El Libro del Centenario* (1930: 373-374) y (b) 1860-1893, se utilizan los datos de Millot & Bertino (1996: 364-365). Para el año 1858 no se cuentan con datos. Véase Tabla A13 y A14 del Anexo A.

Los impuestos al comercio exterior fueron los que mayor cantidad de recursos aportaron a las arcas del Estado. Dentro de estos, la mayor proporción correspondió a impuestos a los productos importados. Entre 1854 y 1893 los impuestos al comercio exterior representaron el 71% de los ingresos estatales por vía tributaria. La participación de este impuesto disminuyó un 26%, dando lugar a impuestos de carácter directo como la contribución directa que aumentó su participación en el entorno del 75%.

Tabla 9. Distribución porcentual de los ingresos tributarios del Estado (1854-1893).

Periodos	Comercio Exterior	Contribución Directa	Patentes de Giro	Impuestos Internos	Impuestos Municipales	Otros	Total
1854-1859	78,77	3,00	5,00	0,00	0,00	13,23	100,00
1860-1869	79,92	8,26	4,91	0,00	1,25	5,66	100,00
1870-1879	72,46	9,99	6,00	0,00	4,16	7,39	100,00
1880-1889	62,42	12,76	6,52	0,00	6,52	11,79	100,00
1890-1893	59,75	11,56	6,59	1,50	7,75	12,84	100,00
Periodo	71,30	9,52	5,78	0,15	3,85	9,38	100,00
Crecimiento	-26%	75%	16%	100%	100%	-54%	

Fuente: Elaboración propia en base a: (a) 1854-1859, *El Libro del Centenario* (1930: 373-374) y (b) 1860-1893, se utilizan los datos de Millot & Bertino (1996: 364-365). Para el año 1858 no se cuentan con datos. Véase Tabla A13 y A14 del Anexo A.

La deuda pública fue otro instrumento utilizado por el Estado para el financiamiento de sus políticas. A diferencia de los impuestos, la venta de deuda pública implica el ingreso de capitales en el año que se vende y en los años posteriores implica el pago de diferentes obligaciones vinculadas con los montos otorgados. La Tabla 10 destaca diferentes momentos de la deuda pública, destacando principalmente las obligaciones nacionales de años puntuales.

Los montos reconocidos como deuda pública fueron notoriamente superiores a los ingresos manejados por el esquema tributario. En el caso más extremo, en el año 1854 los ingresos tributarios representaron el 4% de los montos involucrados en la deuda pública (véase Tabla 10). Posteriormente, este ratio si sitúa en valores superiores al 15%.

Tabla 10. Deuda Pública del Estado Oriental del Uruguay (1854-1891).

Concepto	Monto	Ingresos tributarios	Ingresos tributarios / Deuda
Deuda de Consolidación en 1854	90.844.615	3.715.000	4,09%
Deuda Circulante en 1869	18.848.120	5.473.000	29,04%
Deuda Pública en 1872	37.000.590	8.100.000	21,89%
Deuda Consolidada en 1884	59.275.900	12.027.000	20,29%
Deuda Pública en 1891	89.848.850	14.900.000	16,58%

Fuente: Elaboración propia en base Ferrando (1969) y el ratio en base a Tabla A13 del Anexo A.

Las transacciones de deuda pública más importantes del periodo han sido las siguientes: (i) el Empréstito Montevideano – Europeo en 1864 con 4,7 millones de pesos uruguayos (dos veces superiores a los ingresos tributarios); (ii) el Empréstito Uruguayo del 6% en 1871 con un valor equivalente a los 16 millones de pesos uruguayos (2,6 veces superior a los ingresos tributarios) y (iii) Empréstito Unificado de 1883 con un valor aproximado de 52.296.900 pesos uruguayos (5,7 veces superior a los ingresos tributarios).

2.4 La construcción inmaterial del Estado: reglas y decretos a finales del siglo XIX

En la Constitución de 1830 se encuentran tres pilares esenciales en materia institucional como lo han sido: la ciudadanía, la libertad individual y la propiedad privada.

La década posterior a la finalización de la Guerra Grande representa el comienzo de un conjunto de modificaciones en materia soberana que se centran en los pilares constitucionales. Con respecto a la ciudadanía, la redacción del Código Civil en 1868 confirma los postulados de la Constitución de 1830, que establecía que son ciudadanos del Estado: los individuos libres nacidos en el territorio nacional que no presentan invalidez física o mental y, además, no tienen las profesiones de sirvientes, peones jornaleros, soldados y/o vagos. Además de destacar los requisitos para ser ciudadano, el Código Civil determina la separación de la iglesia con el Estado y la creación del Registro Civil para fines electorales (Armand Ugón, et al. 1931, Tomo VIII: 81-441).

Los cambios en materia de libertad individual se encuentran en la redacción del Código de Instrucción Criminal en la década de 1870. Esta reglamentación profundiza alguno de los aspectos contenidos en el Código Civil, especialmente la distinción entre crímenes penales y crímenes de índole civil. En materia penal, los castigos y condenas son determinados por la justicia, implicando la suspensión de la libertad para los siguientes delitos: (i) los homicidios, asesinatos, parricidio, etc.; (ii) la destrucción de infraestructura; (iii) la generación de incendios,

entre otros aspectos. De este modo, el Estado comienza a definir el componente normativo en las interacciones sociales: define con claridad cuáles son las conductas socialmente aceptadas y cuáles son social y judicialmente castigadas (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo XII: 396).

En la relación a la propiedad privada, se implementan modificaciones que reafirman las dinámicas de la propiedad privada preexistentes a las normativas. Dos han sido los Códigos que determinan los márgenes de acción en materia productiva: el Código de Comercio en 1865 y el Código Rural de 1875. El Código de Comercio establece los parámetros por los cuales deben regirse los establecimientos vinculados al comercio y la producción ubicados esencialmente en Montevideo. Específicamente, se determina la definición de los establecimientos productivos, el conjunto de sus derechos y obligaciones así como los mecanismos de asociación reconocidos por el Estado (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo VI: 155-445).

El Código Rural de 1875 establece tres componentes centrales para la delimitación de la propiedad privada en el ámbito rural: el cercamiento de los campos, la instalación de la policía rural y la persecución de la vagancia. Con estos principios se delimita el espacio físico de los establecimientos rurales y, a su vez, el Estado destina recursos económicos y humanos para que esta delimitación sea efectiva.

Con la redacción de estos Códigos se percibe un rol activo del Estado en el ámbito económico como garante de la propiedad privada. El Estado ofrece en este proceso la construcción normativa de las conductas socialmente aceptadas y, a su vez, el respaldo de sus fuerzas represivas y judiciales para que estas conductas sean predominantes.

En materia social, se observa una preocupación similar por parte del Estado con la implementación de la Reforma Escolar de 1877. La educación primaria fue un medio de transmisión de valores y pautas de comportamiento que contribuya al disciplinamiento de las nuevas generaciones de orientales.

2.5 Una visión preliminar sobre las etapas del Estado en Uruguay (c. 1853-1893)

En la segunda mitad del siglo XIX se destacan tres etapas en la construcción estatal de acuerdo a la evolución de las funciones del Estado. La primera se desarrolla entre 1853 y 1860, la segunda abarca la década de 1860 hasta el año 1875 y, finalmente, la última comienza en 1876 y finaliza en 1893.

En los años de posguerra, luego de haber culminado la Guerra Grande, el Estado se caracterizó por destinar la mayor cantidad de sus recursos en las funciones represiva y social. En materia represiva, su participación relativa fue central con valores cercanos al 75% de los empleados públicos de la época. Algo similar se observa en su participación porcentual en la masa salarial

con un valor del 58%. En el caso de la función social, la mayor cantidad de recursos tuvieron como destino las listas pasivas militares propias de los años de posguerra¹⁵.

Con el comienzo de la década de 1860, la función represiva siguió ocupando un rol central en la distribución presupuestaria. Con la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y, posteriormente, con la Revolución de las Lanzas (1870-1872) los empleados en esta función representaron el 82% del personal del Estado durante 1862 y 1875. A pesar de ello, en materia de recursos, la función económica disminuye su distancia con respecto a la función social, igualando sus pesos relativos en el entorno del 20% de los recursos presupuestarios entre 1862 y 1875. Esta convergencia se explica por la participación estatal en la generación de infraestructura, vías de comunicación, oficinas de recaudación impositiva y administraciones portuarias¹⁶.

La última etapa inicia en 1876 con cambios en materia social. A diferencia de las anteriores etapas donde las pasividades militares ocupan un rol central en la función social del Estado, con la Reforma Escolar de 1877 gran parte de los recursos se destinaron para la expansión de la educación primaria en todo el Uruguay. Esta función se ubica segunda en la distribución presupuestaria con el 32% de los recursos presupuestados entre 1880 y 1893. En materia de personal, se ubica también como la segunda función en importancia con el 11% de los empleados públicos en el mismo periodo. Ahora bien, en relación a su participación en la masa salarial pública, es la tercera en importancia detrás de la función represiva y económica. Vale destacar que el salario promedio de las maestras durante esta etapa es superior al salario promedio de los soldados y, a su vez, al salario promedio de la administración pública.

¹⁵ Este tema se desarrolla con mayor profundidad en el capítulo 5.

¹⁶ Este tema se desarrolla con mayor profundidad en el capítulo 4.

CAPITULO 3

FUERZAS COERCITIVAS, TERRITORIO E INSTITUCIONES

LA FUNCIÓN REPRESIVA DEL ESTADO

3.1 Las fuerzas coercitivas del Estado Oriental del Uruguay (c. 1853-1893)

La función represiva hace referencia a los recursos que destina periódicamente el Estado para el establecimiento del orden por medio de las fuerzas coercitivas que defiendan las instituciones de la nación. Los componentes que integran esta función son el Departamento de Guerra y Marina y el Presupuesto Sub-Nacional a partir de 1862. Para el análisis de este capítulo no serán tenidos en cuenta las pasividades militares del Departamento de Guerra y Marina que serán trabajados en el capítulo quinto.

El esquema organizativo de las fuerzas coercitivas durante 1853 y 1860 estuvo en la órbita del Departamento de Guerra y Marina. Estuvo integrado por dos componentes: el Ejército Permanente y la Guardia Nacional. En el primer caso, cumplió funciones vinculadas con la defensa del territorio frente a invasiones y conflictos externos, mientras que la segunda representa las fuerzas coercitivas para fines internos. Como establece la Ley N. ° 581 de 1858, el Ejército Permanente tiene como principal objetivo la defensa de la Independencia e instituciones de la República y se organiza en tropas de tres armas: infantería (armas blancas), artillería (armas de fuego) y caballería –fuerza animal y armas blancas- (Armand Ugón et al., 1931, Tomo IV: 357). La integración del Ejército durante la década de 1850 fue la siguiente: el Estado Mayor General (órgano de mayor jerarquía), una Brigada de Artillería, dos Batallones de Infantería, dos Escuadrones de Caballería y un Parque de Artillería y Maestranza. En el caso de la Guardia Nacional, estuvo integrado por los Policías para la Capital y la Fuerza Policial para la Campaña (unidades diferentes a Montevideo).

Con la aparición del Presupuesto Sub-Nacional en 1862, el esquema organizativo mantuvo sus dos componentes con la administración de la Guardia Nacional en las Jefaturas Políticas de los diferentes departamentos Uruguay (incluido Montevideo). Entre 1862 y 1882, otro de los cambios se encuentran en la estructura del Ejército con los siguientes componentes: el Estado Mayor General, cinco Batallones de Cazadores, un Regimiento de Artillería, un Regimiento de Caballería y, durante la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870), el Batallón de Voluntarios, el Batallón 24 de Abril y la División Oriental en Paraguay.

Las últimas modificaciones se observan en el periodo 1883-1893, donde el ejército estuvo integrado por: el Estado Mayor General, un Regimiento de Artillería, cuatro Batallones de Cazadores, cuatro Batallones de Caballería, tres Cañoneras (Artigas, Rivera y Suárez), la Fortaleza General Artigas y el Parque Nacional de Maestranza. Con respecto a la Guardia

Nacional siguió articulándose por medio del Presupuesto Sub-Nacional en las respectivas Jefaturas Políticas.

La participación de la función represiva en el total del presupuesto ha disminuido en la segunda mitad del siglo XIX. Su mayor expresión se ubica entre 1853 y 1869 con valores próximos al 53% de los recursos presupuestados. En este periodo se destaca la influencia de la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) que implicó el aumento de los Batallones (Batallón de Voluntarios, Batallón 24 de Abril y División Oriental en el Paraguay). Otro aspecto a destacar es la aparición del Presupuesto Sub-Nacional como administración encargada en organizar la Guardia Nacional en diferentes Jefaturas Políticas de la campaña. En la medida que surgen nuevas unidades sub-nacionales su participación es mayor en las fuerzas coercitivas (aspecto que será trabajado en la siguiente sección). Pese a este cambio, el Departamento de Guerra y Marina representó la estructura que concentró mayor cantidad de recursos en esta función durante todo el periodo con el 74% de los recursos (véase Tabla 11).

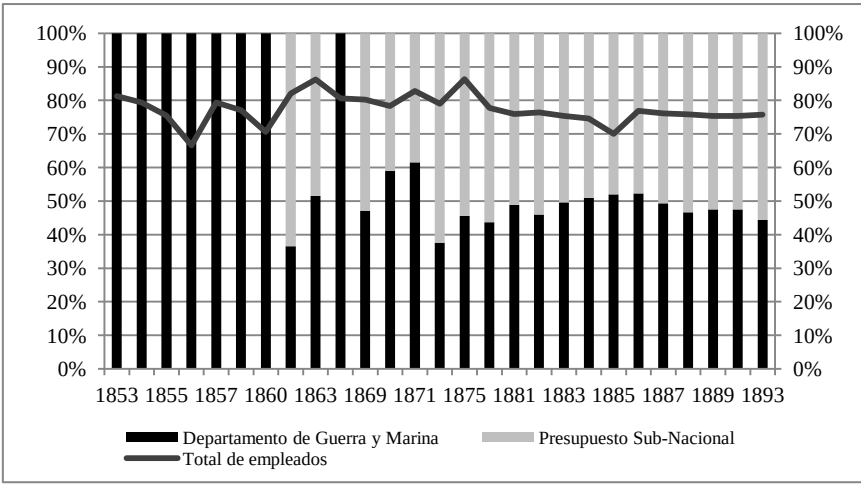
Tabla 11. Participación relativa de la función represiva en el presupuesto y composición relativa de la función de acuerdo a los esquemas burocráticos.

Años	Represiva	Departamento de Guerra y Marina	Presupuesto Sub-Nacional
1853-1860	53%	100%	0%
1862-1869	52%	78%	22%
1870-1880	40%	65%	35%
1881-1885	46%	66%	34%
1886-1889	44%	56%	44%
1890-1893	44%	57%	43%
Periodo	47%	74%	26%

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla B1 del Anexo B.

En el caso de los empleados públicos, la función represiva fue quien mayor cantidad de individuos concentró durante todo el periodo de análisis. Los valores más elevados se observan en los momentos que se desarrollan los episodios bélicos. Entre 1862 y 1875 con la Guerra de la Triple y la Revolución de las Lanzas el porcentaje de participación de los empleados represivos en el total del Estado se ubicó en el entorno del 82% (véase Gráfico 2).

Gráfico 2. Peso relativo de la función represiva en los empleados públicos (eje derecho) y contribución relativa de los esquemas burocráticos en el total de empleados represivos (eje izquierdo).



Fuente: Elaboración propia en base a Tabla B2 del Anexo B.

Con la aparición del Presupuesto Sub-Nacional la distribución interna de las fuerzas coercitivas desconcentra la administración del Departamento de Guerra y Marina. Como se observa en la Tabla 12, a partir de 1862 la participación de ambas estructuras burocráticas es similar, destacando el interés estatal por constituir la Guardia Nacional con similar cantidad de individuos que en el caso del Ejército Permanente.

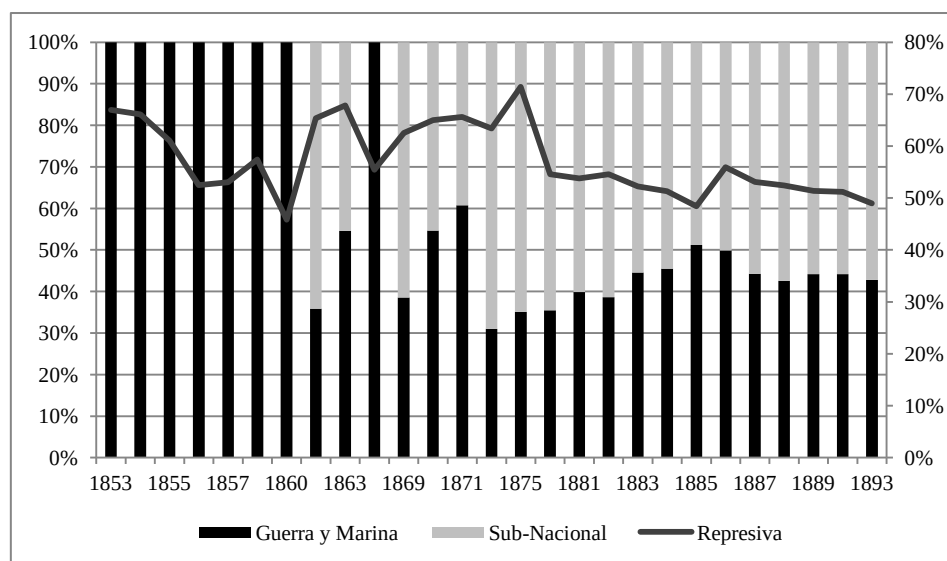
Tabla 12. Participación relativa de las fuerzas represivas en los empleados públicos y contribución relativa de las oficinas burocráticas al personal represivo.

Años	Represiva	Departamento de Guerra y Marina	Presupuesto Sub-Nacional
1853-1860	76%	100%	0%
1862-1875	81%	55%	45%
1880-1893	75%	48%	52%
Periodo	77%	64%	36%

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla B3 del Anexo B.

Otro aspecto que refleja la relevancia del Presupuesto Sub-Nacional es su contribución en la masa salarial pública. Entre 1853 y 1893 la contribución de las fuerzas represivas en la masa salarial fue del 57%, siendo mayoritario el aporte realizado por Departamento de Guerra y Marina (el 60%) en comparación al Presupuesto Sub-Nacional (con un porcentaje del 40%). Si bien su participación no es la principal, lo que se destaca es el crecimiento del Presupuesto Sub-Nacional en la masa salarial de las fuerzas coercitivas: pasando de 0% en 1853 al 57% en 1893 (véase Gráfico 3).

Gráfico 3. Participación relativa en la masa salarial pública de las fuerzas represivas (eje derecho) y peso relativo en las fuerzas represivas de acuerdo al esquema burocrático (eje izquierdo).



Fuente: Elaboración propia en base a Tabla B4 del Anexo B.

En el caso de las ocupaciones, los porcentajes más elevados se encuentran en los soldados y los guardias civiles. Conjuntamente, representaron el 60% de los funcionarios vinculados en las fuerzas represivas del Estado. Con la aparición del Presupuesto Sub-Nacional en 1862 la categoría ocupacional de guardias civiles comienza a ganar terreno en la distribución interna de las profesiones, siendo la segunda en importancia, detrás de los soldados que, con excepción de un periodo, fue la que mayor porcentaje reportó. A partir de 1862 los celadores se incorporan al Presupuesto Sub-Nacional como guardias civiles haciendo desaparecer a los celadores como categoría ocupacional (véase Tabla 13).

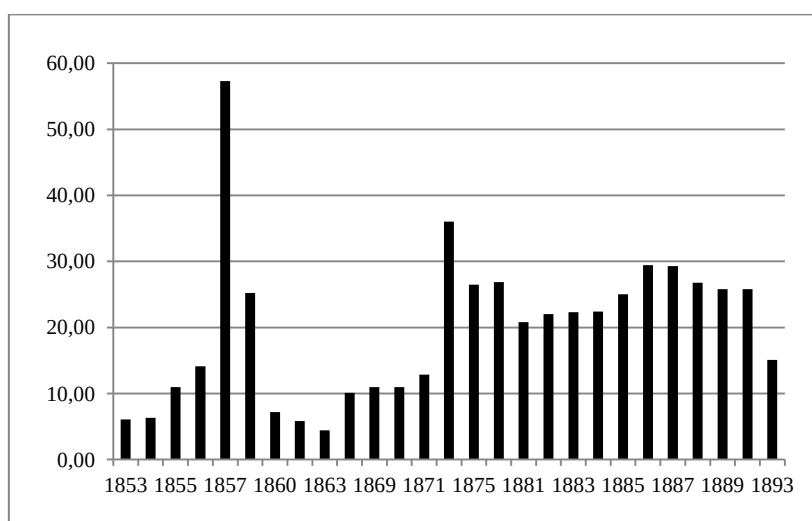
Tabla 13. Peso relativo de las ocupaciones en las funciones represivas del Estado.

Años	Celador	Soldado	Cabo	Guardia Civil	Sargento	Comisario	Otros
1853-1860	35%	31%	8%	0%	6%	5%	15%
1862-1875	0%	40%	5%	28%	6%	3%	18%
1880-1893	0%	36%	4%	38%	3%	3%	15%
Periodo	11%	36%	5%	24%	5%	3%	16%

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla B5 del Anexo B.

El cambio sustancial en las fuerzas represivas se encuentra en el crecimiento del número de celadores, soldados y guardias civiles por sargento como se observa en el Gráfico 4. Entre 1853 y 1863 el promedio fue 15 por cada sargento, aumentando en 18 entre 1864 y 1875 y, finalmente, ubicándose en valores cercanos a los 24 soldados y guardias civiles en el periodo 1880-1893.

Gráfico 4. Número de celadores, soldados y guardias civiles por sargento entre 1853-1893.



Fuente: Elaboración propia en base a Tabla B6 del Anexo B.

Los datos presentados hasta el momento permiten reflexionar en torno a tres hipótesis manejadas en la historiografía uruguaya: (i) el crecimiento del personal vinculado con las fuerzas represivas durante el periodo; (ii) la profesionalización del ejército y (iii) la tecnificación de las líneas castrense (Barrán & Nahum, 1967; Barrán, 1974; Oddone, 1992; Méndez Vives, 1994).

Los empleados en las fuerzas represivas tuvieron una participación destacada en el total de los empleados públicos, con un valor promedio del 77% durante todo el periodo. En términos absolutos, en 1853 los funcionarios eran 2.633 y en 1893 fueron 9.647, significando un crecimiento del 266%. A pesar de ello, la mayor participación en el total de empleados se observa entre 1862-1875 con valores cercanos al 81% debido al desarrollo de los episodios bélicos. En concreto, las fuerzas coercitivas del Estado han aumentado en términos absolutos, siendo la principal fuente de empleo público, aumentando su participación relativa cuando existieron conflictos internos y externos.

Con respecto a la segunda hipótesis, las ocupaciones que facilitan el crecimiento de las fuerzas represivas del Estado han sido los soldados y los guardias civiles. En el primer caso, poseen un rol central en el crecimiento de los batallones y regimientos que componen al Ejército Permanente del Estado. Con el Presupuesto Sub-Nacional en 1862, los guardias civiles adquieren vital importancia en la composición de la Guardia Nacional en los diferentes territorios que integran al Uruguay. De este modo, existe un proceso de profesionalización en las fuerzas represivas centrado en soldados y guardias civiles: los primeros con el rol defender al territorio frente a invasiones externas y el segundo con el cometido de hacer valer las reglas en el territorio nacional.

Por último, con respecto a la tecnificación, en mayo de 1876 se establece que las fuerzas represivas estatales tendrán el uso exclusivo del fusil “Remington”, representando un cambio tecnológico en el armamento del Estado que, conjuntamente, con el fusil de repetición Máuser y las cañoneras Krupp son los elementos centrales de los regimientos de artillería y algunos segmentos de la Guardia Nacional (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo X: 20).

3.2 La construcción territorial del Estado Oriental del Uruguay

En la segunda mitad del siglo XIX en el Estado uruguayo se definen los límites externos e internos. Una de las principales consecuencias de la Guerra Grande corresponde al Tratado de Límites celebrado entre Uruguay y el Brasil el 15 de mayo de 1852 (ratificado en Río de Janeiro el 13 de julio de 1852). El tratado determina que Brasil adquiere parte del territorio uruguayo, específicamente “la embocadura del Arroyo Chuy en el Océano subirá la línea divisoria por dicho Arroyo, y de allí pasara por el Puntual de San Miguel hasta encontrar la Laguna Merim y seguirá costearlo su margen occidental hasta la boca del Yaguarón conforme al utipossidetis” (Armand Ugón, et al, 1931, Tomo IV: 198).

La Constitución de 1830 establecía que el Estado se integraba por nueve departamentos: Canelones, Colonia, Cerro Largo, Durazno, Maldonado, Montevideo, Paysandú, San José y Soriano. Posteriormente, el 14 de junio de 1837, se incorporan los departamentos de Tacuarembó, Minas y Salto (Alonso Criado, et al, 1876, Tomo I: 335). Al finalizar la década de 1830 Uruguay estuvo integrado por doce unidades territoriales (véase Figura 2).

El resto de modificaciones ocurren a partir de 1856, siendo el 9 de julio el día de creación del departamento de Florida. Luego, en la década de 1880 se establecen el resto de unidades sub-nacionales que conforman los diecinueve departamentos actuales del país¹⁷: (i) en 1880 se crea Rocha a partir de una división de Maldonado (18/03/1880) y Río Negro con la división de Paysandú el día 7 de julio; (ii) en 1884 se crean tres departamentos en el norte del país, ellos son Artigas (el 1^{ero} de octubre), Rivera (el 1^{ero} de octubre) y Treinta y Tres (el 18 de setiembre); (iii) el 30 de diciembre de 1885 se crea el último departamento denominado Flores -véase Figura 3- (Armand Ugón, 1931, Tomo IV al XV).

¹⁷ Vale destacar que la última modificación con respecto al presente se encuentra en el cambio de nombre de Minas por Lavalleja.

Figura 2. Mapas políticos del Estado Oriental del Uruguay (1830 y 1837).



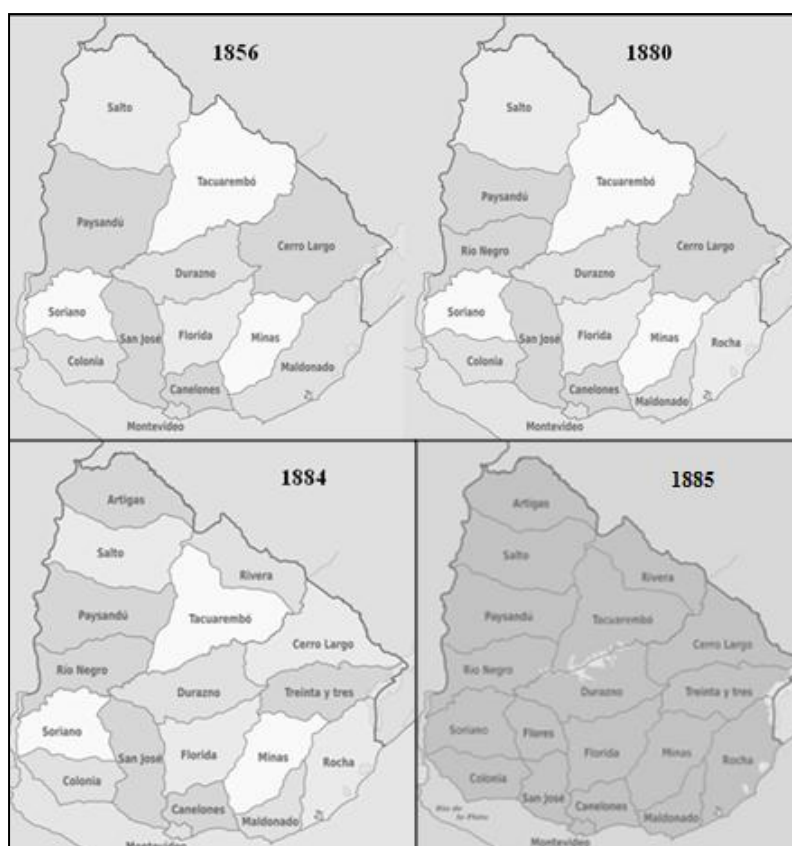
Fuente: Elaboración propia.

Aclaración: Estas figuras no consideran el espacio geográfico anterior al Tratado de Límites con Brasil de 1852.

Como fue destacado en la sección precedente, en 1862 se incorpora el Presupuesto Sub-Nacional siendo la segunda fuente de recursos y personal en las fuerzas represivas del Estado. Los componentes de este presupuesto fueron de tres tipos: las Jefaturas Políticas, las Juntas Económicas Administrativas y los Juzgados Departamentales.

Las Jefaturas Políticas representan el segundo nivel de gobernanza en el Estado Oriental del Uruguay. Son dirigidos por los Jefes Políticos que, a su vez, son designados por el Cuerpo Legislativo y con el respaldo político de la Presidencia de la República. Dentro de sus funciones se encuentra el establecimiento del orden en el territorio por medio de la administración de la Guardia Nacional. Con la finalización de la Revolución de las Lanzas en 1872, comienza a funcionar de manera informal una forma de organización política denominada como la “co-participación política” entre la capital y la campaña. Con la presencia del caudillismo a nivel regional, las Jefaturas Políticas actuaban como forma de contención entre los dos bandos políticos: los blancos (principalmente en la campaña) y los colorados (esencialmente en la capital). Con este pacto, conocido como “La Paz de Abril”, se establece que cuatro de las trece Jefaturas quedan en manos de los blancos: Canelones, Cerro Largo, Florida y Cerro Largo (Barrán, 1974; Méndez Vives, 1994; Yaffé, 2000).

Figura 3. Mapas políticos del Estado Oriental del Uruguay (siglo XIX).



Fuente: Elaboración propia.

Las Juntas Económicas Administrativas, como el propio nombre lo indica, son las oficinas encargadas en las responsabilidades administrativas. En los departamentos con receptorías y sub-receptorías portuarias (Colonia, Maldonado, Montevideo, Rocha, San José), esta oficina se encargaba de llevar a cabo tareas de pesaje, medición, protección y control de mercancías que ingresaban y, a su vez, eran puntos de control impositivo relacionados con el comercio portuario. En el caso de los Juzgados Departamentales, son los responsables en administrar las tareas de justicia a nivel departamental (este punto se discutirá en el siguiente apartado del capítulo).

Las ocupaciones que mayor peso relativo han ocupan en las Jefaturas Políticas han sido los guardias civiles. En la Tabla 14 se destaca el promedio de guardias civiles por Jefatura Política en función de los diferentes territorios del Uruguay. Entre 1862-1880 existían trece unidades sub-nacionales, siendo Montevideo la que mayor cantidad de guardias civiles presentó. Los departamentos fronterizos como Tacuarembó (Brasil), Salto y Paysandú (Argentina) son los territorios que se destacan como los segundos en importancia. En el segundo sub-periodo, se completa el esquema territorial con diecinueve unidades, aumentado en un 118% los guardias civiles requeridos entre 1862 y 1893. A diferencia del periodo anterior, se incorpora Canelones

(departamento lindero de la capital) como el segundo departamento en cantidad de guardias civiles por Jefe Político, seguido por Salto y Colonia siendo territorios fronterizos con receptorías portuarias relevantes.

Tabla 14. Promedio de guardias civiles por Jefatura Política (1862-1893).

Departamento	1862-1880	1881-1893	Crecimiento
Montevideo	503	1.097	384%
Artigas		171	172%
Canelones	203	220	249%
Cerro Largo	213	185	21%
Colonia	161	185	27%
Durazno	147	157	24%
Flores		144	34%
Florida	166	158	30%
Maldonado	183	147	15%
Minas	170	160	7%
Paysandú	231	171	-12%
Río Negro		141	2614%
Rivera		153	22%
Rocha		153	3300%
Salto	251	203	-22%
San José	156	164	28%
Soriano	190	148	13%
Tacuarembó	220	178	12%
Treinta y Tres		152	39%
Total	2.795	3.834	118%

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla B7 del Anexo B.

Aclaración: Para el año 1864 no hay datos. Las tasas de crecimiento se calcularon con los valores absolutos de 1862 a 1893 con las siguientes excepciones: Artigas (1886-1893), Flores (1886-1893), Río Negro (1881-1893), Rivera (1885-1893), Rocha (1881-1893) y Treinta y Tres (1886-1893).

En comparación con los soldados, los guardias civiles en promedio han percibido salarios más elevados y, asimismo, han representado en términos absolutos una mayor cantidad de individuos. Con la creación del Presupuesto Sub-Nacional, en los trece departamentos los salarios de los guardias civiles eran 4 veces superiores al de los soldados del ejército. Esta proporción disminuye cuando aumentan el número de departamentos a partir de 1880, situando al salario promedio en valores cercanos al de los soldados. De esta forma, la brecha salarial disminuye, siendo el salario promedio de los guardias civiles aproximadamente dos veces superior al de los soldados (véase Tabla 15).

Tabla 15. Salario promedio y promedio de guardias civiles y soldados (1862-1893).

Años	Salario promedio			Promedio de empleados		
	Guardia Civil	Soldado	Ratio A	Guardia Civil	Soldado	Ratio B
1862-1870	543	134	4,12	2.547	2.463	1,12
1871-1880	364	181	1,95	3.043	2.693	1,19
1881-1893	251	140	1,80	3.834	3.609	1,06
Promedio	336	147	2,32	3.396	3.175	1,10

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla B8 del Anexo B.

Aclaración: Salarios a pesos uruguayos corrientes. Ratio A se calcula como el salario promedio del guardia civil / salario promedio del soldado. Ratio B se calcula como el número promedio de guardias civiles / el número promedio de soldados para cada sub-periodo.

La construcción territorial del Estado implicó la creación de nuevas unidades territoriales en Uruguay, siendo diecinueve a mediados de 1880. El mecanismo de financiación de esta expansión fue el Presupuesto Sub-Nacional que destinaba un conjunto de recursos para este cometido. Conjuntamente con el presupuesto del Departamento de Guerra y Marina, concentraron la mayor cantidad de recursos, personal y masa salarial pública del periodo analizado. La aparición del Presupuesto Sub-Nacional en 1862 supuso la instalación de la Guardia Nacional en el territorio oriental a través de salarios superiores respecto al de los soldados del ejército. Asimismo, requirió una mayor cantidad de individuos que en el caso las líneas castrenses. Por último, este proceso también fue un mecanismo político para establecer el orden en el territorio por medio de la “co-participación política” entre la campaña y la capital.

3.3 Reglas, normas y códigos: la institucionalización de las conductas

El cometido central de las fuerzas represivas es defender las normas, reglas y códigos de la nación frente a amenazas externas (el Ejército Permanente) y amenazas internas (la Guardia Civil). La soberanía del Estado se basa en el establecimiento de un entramado institucional capaz de articular las diferentes interacciones entre los individuos de un territorio. Bajo este entramado de reglas tanto las fuerzas represivas como el territorio cobran significado, dado que las leyes deben ser protegidas en un determinado espacio social.

En el artículo 4^{to} de la Constitución de 1830 se establece: “La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes”¹⁸. En 1830 se encuentran las primeras aproximaciones de derechos, obligaciones y el conjunto de leyes que serán valoradas y defendidas en el Estado Oriental del Uruguay.

La condición de ciudadanía representa el primer vínculo entre el Estado y los individuos. Aquí se establecen los derechos y las obligaciones de los ciudadanos en el territorio oriental. En la

¹⁸ Disponible en línea: <https://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/72202/1/constitucion-de-1830.pdf> (consulta 08/03/2019).

Segunda Sección del Capítulo Tercero de la Constitución de 1830 se establecen dos tipos ciudadanos: (i) los ciudadanos naturales serán los individuos libres nacidos en el territorio nacional y (ii) los ciudadanos legales serán aquellos extranjeros nacidos de ciudadanos naturales (padre y madre) del Uruguay, entre otros tipos de casos. Tendrán suspendida la calidad de ciudadano todas aquellas personas que no sean libres, que presenten invalidez física o mental, de acuerdo a su profesión (sirvientes, peones jornaleros, soldados, vagos) y, además, aquellos que se encuentren en condición de incumplimiento de la ley¹⁹.

Una vez establecidas las condiciones de ciudadanía y las causales de suspensión de la misma, en la última sección de la Constitución se incluyen las Disposiciones Generales que a través de diferentes artículos establecen una visión normativa de las interacciones sociales. Destaca que todos los ciudadanos recibirán un trato equitativo frente a la ley (es importante matizar que no todos los habitantes del territorio uruguayo eran ciudadanos), serán reconocidas todas aquellas asociaciones que sean de índole pacífico que no atenten contra el orden público bajo ningún concepto. En tercer lugar, en los artículos 135, 143 y 144 se enfatiza el respeto de la vivienda, la propiedad y la libertad individual, como pilares de las relaciones en el territorio. Quedará prohibido todo acto que atente contra la “sagrada e inviolable” propiedad, además de todos los actos que vayan en desmedro de la libertad individual, siempre y cuando las autoridades centrales no requieran de la suspensión de la misma²⁰.

En relación a la administración de justicia, una vez finalizada la Guerra Grande, es posible identificar diferentes esquemas burocráticos encargados a estas tareas. Durante 1853 y 1860 la organización de la Justicia se encontró en la Magistratura, organizada de la siguiente manera: un Tribunal de Apelaciones, un Juzgado de lo Civil, un Juzgado del Crimen, un Tribunal Consular, una Escribanía de Gobierno y Hacienda y diferentes Juzgados Ordinarios en las unidades sub-nacionales. Entre 1862 y 1882, a la estructura de la Magistratura se incorporan diferentes Fiscalías: General, de lo Civil y del Crimen, de Gobierno y Hacienda. También se destaca la aparición del Tribunal de Justicia y la creación de la Cárcel Pública. Vale destacar que tanto en el primer periodo como en el segundo, las diferentes oficinas orientadas a la justicia se encontraban bajo la órbita del Departamento de Gobierno. Con la aparición del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública durante la década de 1880, se da inicio a otro periodo donde las estructuras judiciales se agrupan bajo el Tribunal Superior de Justicia y el establecimiento de los diferentes tipos de Juzgados y Fiscalías.

Como establece la Ley N. ° 342 del día 13 de julio de 1853, la Administración de Justicia se concentra en la Magistratura y, a su vez, establece que existen dos procesos para canalizar los procesamientos: penales y civiles. A su vez, establece la creación de un Tribunal de Apelaciones

¹⁹ Ídem 17.

²⁰ Ídem 17. Ver Disposiciones Generales.

con el objetivo de brindar una segunda instancia para los acusados civiles y penales de re-evaluar las penas correspondientes. Por otro lado, determina que en los Juzgados Ordinarios de las diferentes unidades sub-nacionales la autoridad judicial se encuentra en los Jueces de Letrados y los Alguaciles Ordinarios (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo IV: 261-269).

La Ley N. ° 476 del 15 de mayo de 1856 es una ampliación de la Ley N. ° 342. Para los juzgados departamentales, la integración de los mismos será con Jueces de Letrados, Alcaldes Ordinarios y Jueces de Paz. Estos tendrán el cometido de administrar justicia por vía civil o criminal, siendo la primera una instancia de reparación económica o patrimonial, mientras que lo penal implica un juicio con posible suspensión del ejercicio de derechos y la libertad individual. Los Juzgados deben estar integrados por estas dos ramas del derecho: la civil y la criminal. A su vez, estas áreas deben ser dirigidas por dos Jueces de Letrado en cada una (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo V: 130-139).

Una de las innovaciones judiciales más relevantes fue el Código de Comercio. En 1865 se elabora un esbozo y redacción provisoria del mismo que establece por medio de 1772 artículos las obligaciones y los derechos de: los comerciantes, los establecimientos comerciales, las cualidades legales de la clase comerciante y, especialmente, la reglamentación de las asociaciones comerciales de diferente índole (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo VI: 155-445). De este modo, el Códigos remite a la organización económica, distinguiendo las obligaciones y responsabilidades de aquellos individuos que detentan establecimientos productivos de diversa índole. De manera complementaria, siendo otras formas de establecimiento de reglas que protejan la “sagrada e inviolable” propiedad, se encuentran las leyes de Marcas propulsadas por Juan J. Blanco. En el año 1862 se decreta la importancia de establecer con claridad los propietarios de diferentes establecimientos rurales ya sea a través de marcas que identifiquen su propiedad o por medio de boletos de propiedad (Ley N. ° 737, Armand Ugón, et al., 1931, Tomo V: 429-434). Por otra parte, también se encuentra la Ley N. ° 862 sobre el Abigeato, que resalta al robo de ganado como un problema relevante en la campaña uruguaya y se encomienda a los Jefes Políticos la tarea de persecución y castigo de los infractores (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo VI: 523-524).

Otro de los hitos en materia judicial es la redacción del Código Civil en 1868. Antes de comenzar con sus características principales, es necesario resaltar que su antecedente inmediato se encuentra diez años antes con el Registro Cívico para las elecciones de ese año. Por medio de la Ley N. ° 583 se encomienda a los Jueces de Paz a la conformación de listas de ciudadanos habilitados para votar en las elecciones (Armand Ugón, et al., 1931, Tom IV: 362-363). En el caso del Código Civil, la redacción estuvo a cargo de un conjunto de doctores liderados por Tristán Narvaja, que inspirados por disposiciones judiciales de Argentina, Chile, España, Francia, entre otros, elaboran un documento que se estructura en 2354 artículos.

A partir del 1^{ero} de enero del 1869 comenzó a regir en todo el territorio uruguayo el Código Civil, que establecía los siguientes puntos: (i) reafirmaba la calidad de ciudadanía de acuerdo a lo estipulado en la Constitución de 1830; (ii) de la ciudadanía emergían un conjunto de derechos y obligaciones de índole civil que establecían un contrato entre la persona y el Estado; (iii) la dinámica civil debería comenzar a regirse a través de las leyes siendo éstas las responsables de modificar, revocar o promover nuevas normas; (iv) el Registro Civil, con la separación central entre iglesia y Estado por medio del abandono de los registro eclesiástico como forma de registro cívico, en adelante los Jueces de Paz de encargarían de estos registros; (v) la rectificación de los postulados constitucionales con respecto al domicilio y la propiedad de los ciudadanos, siendo un aspecto central del ejercicio ciudadano; (vi) el registro del Estado Civil y las diferentes obligaciones relacionados con la paternidad y maternidad en el territorio nacional, entre otros aspectos destacados (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo VIII: 81-441).

Durante la década de 1870 se destaca la Reglamentación de la Libertad Individual y las garantías para la preservación de la misma. En la Ley N. ° 1216 del día 22 de junio del año 1874 se decreta la relevancia de la libertad individual como uno de los estandartes de la nación, reafirmando los postulados de la Constitución de 1830 y, además, incorporando diferentes delitos relacionados con la contracción de la libertad individual de las personas. A partir del Artículo 18 se establecen aquellos delitos relacionados en contra de la libertad individual y, además, se especifica cuándo queda suspendida la libertad individual en la medida que la persona involucrada es identificada en un acto delictivo y es testificada como tal. En caso contrario, se procederá con instancias judiciales para determinar las penas correspondientes (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo IX: 151-153).

Uno de los códigos más estudiados por la historia económica uruguaya corresponde al Código Rural del año 1875 (Barrán & Nahúm, 1968; Moraes, 1999, 2008; Delbono 2007; Álvarez, 2008). Redactado principalmente por la Asociación Rural del Uruguay, está compuesto por 775 artículos que establecen un conjunto de reglas que hacen al quehacer humano en la actividad agropecuaria. Como establecen sus Artículos 1^{ero} y 2^{do} se determina el conjunto de disposiciones relacionadas con las personas y la propiedad rural. Las personas rurales son los propietarios de establecimientos rurales, que pueden ser: de índole pecuaria centrada en la explotación ganadera o con orientación agraria con la explotación de la siembra, recolección y cultivos. La propiedad rural son todos aquellos establecimientos productivos de carácter agropecuario, sea en formato de tierra, ganado o complejo de explotación.

En el capítulo orientado a la Ganadería, se destaca la condición de que los campos deben estar “deslindados y amojonados” en un periodo no mayor a los cuatro años posteriores al Código (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo IX: 341). Esta medida permitió el cercamiento de los campos, consolidando la propiedad privada preexistente en la campaña oriental. Es decir, los

establecimientos agropecuarios eran preexistentes al Código Rural, sin embargo, por medio de esta reglamentación se consolidan la propiedad por medio de la delimitación de los mismos.

Otra de las medidas refiere a la persecución del abigeato (medida que ya se encontraba presente en la legislación uruguaya) y el establecimiento de marcas y señales referidas a la propiedad rural. De este modo, en 1876 se establece el Reglamento General de la Policía Rural, profundizando las obligaciones de los Jefes Políticos como los responsables en la movilización de la policía rural. Adicionalmente, en mayo del mismo año se establece que la Guardia Nacional tendrá el uso exclusivo del fusil “Remington”, fomentando un cambio tecnológico en el armamento utilizado por las fuerzas coercitivas, tanto en la capital como en la campaña (Armand Ugón et al., 1931, Tomo X: 20). Asimismo, en 1877 se crea la primera Oficina General de Marcas y Señales de Ganado que, junto con el Registro de Propiedades Departamentales y Seccionales de 1879, destaca al ganado como una propiedad de un valor trascendente en la explotación agropecuaria. Por último, en 1886, con la Ley de Represión a la Vagancia y el Abigeato, se concreta la máxima expresión del Código. En concreto, el establecimiento del Código Rural simboliza la profundización de la propiedad privada en el medio rural y, a su vez, simboliza la institucionalización a través de un marco legal sólido de diferentes leyes, decretos y normas que modifican algunas ya existentes en la legislación uruguaya.

Al finalizar década 1870 se aprueba el Código de Instrucción Criminal. Comenzó a regir en el territorio uruguayo el día 1^{ero} de mayo del año 1879. A lo largo de sus 425 artículos se establecen las diferentes derivaciones del proceso judicial de acuerdo al tipo de crimen. En concreto, si es por vía civil o penal. Además, se establecen las competencias que llevarán a cabo los diferentes jueces en los distintos juzgados. En el artículo 97 se destaca las causas por las cuales las personas juzgadas son asignadas a los Jueces Letrados del Crimen de Primera Instancia, ellas son: (i) los homicidios, asesinatos, parricidio, infanticidio y envenenamiento; (ii) la destrucción de los caminos de fierro o descarrilamiento intencional de sus trenes; (iii) la generación de incendios; (iv) ocasionar heridas graves o mortales; (v) la falsificación y los quebrados fraudulentos según establece el Código de Comercio; (vi) el adulterio y la bigamia; (vii) los delitos de fuero estipulados por las leyes como atentado a la propiedad y obstrucción de la libertad individual (Armand Ugón, et al., 1931, Tomo XII: 396).

A modo de cierre, en la Jura de la Constitución de 1830 se destaca que la soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación. Para ello es central el derecho exclusivo del establecimiento de leyes en el territorio. De esta forma, los pilares centrales de la Constitución corresponden a la soberanía, la reafirmación independencia del país y, especialmente, el establecimiento de un conjunto de leyes que enmarcan al Estado Oriental del Uruguay. Es

posible destacar tres aspectos centrales: (i) la ciudadanía; (ii) la propiedad y (iii) la libertad individual.

Estos tres pilares constitucionales se fueron institucionalizando con la redacción y la elaboración de diferentes leyes, normas y códigos. En el caso de la ciudadanía, con la redacción del Código Civil en la década de 1860 se definen las obligaciones y derechos que hacen a los ciudadanos orientales del Uruguay. Con respecto a la propiedad, en primera instancia con el Código de Comercio centrado en la dinámica económica de la capital y, posteriormente, con el Código Rural orientado a la producción agropecuaria de la campaña uruguaya, se destacan los aspectos centrales de la consolidación de la propiedad privada en sus diversas formas. Finalmente, con respecto a la libertad individual en materia judicial el Código de Instrucción Criminal de 1879 es una manera de destacar los diferentes delitos que requieren la mayor atención por el andamiaje judicial del país.

3.4 El orden y la estabilidad: el rol social de las fuerzas represivas del Estado

La segunda mitad del siglo XIX representó un periodo de profundas modificaciones en materia institucional y coercitiva para el Estado Uruguayo. Este periodo se caracteriza por presentar cambios en tres elementos que hacen a la construcción de la función represiva del Estado: el establecimiento de las fuerzas coercitivas, la construcción territorial y la institucionalización de conductas.

En los años posteriores a la Guerra Grande el Departamento de Guerra y Marina fue el encargado en administrar las fuerzas coercitivas del Estado. Dentro de sus funciones se destaca la administración del Ejército Permanente y la Guardia Nacional de los trece departamentos que integraron el territorio nacional. Las principales leyes militares del periodo tienen por cometido el establecimiento de un ejército nacional basado en la utilización de tres tipos de armas: artillería, caballería e infantería. Finalmente, en materia institucional, entre 1853 y 1860 se establecen el funcionamiento del poder judicial con la definición de los diferentes tribunales de justicia que integran la Magistratura Judicial.

Con el inicio de la década de 1860 existen cambios relevantes en la organización represiva. La aparición del Presupuesto Sub-Nacional en 1862 implicó la desconcentración de las tareas desarrolladas en el Departamento de Guerra y Marina. Las diferentes Jefaturas Políticas administraron recursos para el establecimiento de la Guardia Nacional en los diferentes territorios por medio de los guardias civiles que reportaron en promedio salarios más elevados que los soldados del ejército nacional. La mayor expresión de las fuerzas coercitivas se visualiza durante esta década debido a la aparición de la Guerra de la Triple Alianza, siendo mayoritario el aporte realizado por el ejército, explicado por el surgimiento de batallones en el territorio nacional (Batallón 24 de Abril y de Voluntarios) y extranjero (División Oriental en Paraguay).

En materia institucional, entre 1862 y 1875 se redactan los tres Códigos (Comercial, Civil y Rural) que definen los márgenes de acción entre los individuos y reafirman la definición de la propiedad privada en las diferentes actividades económicas.

Hasta 1875 existe un proceso de construcción de estatidad: se definen gran parte de los márgenes de acción estatal. Con las normas, las reglas y las leyes promulgadas se define institucionalmente el conjunto de conductas que son socialmente deseables, centrados en los tres pilares constitucionales del Uruguay: la ciudadanía, la propiedad privada y, en menor medida, la libertad individual. Por otra parte, las guerras de la época influyeron en la acumulación de las fuerzas coercitivas y, a su vez, en la visualización del ejército como un actor social capaz de garantizar el orden. De este modo, hay un desarrollo paralelo en la construcción institucional y el establecimiento de las fuerzas coercitivas, siendo dos parte de un mismo proceso de construcción estatal: los elementos inmateriales (las reglas, las normas, los Códigos) y los elementos materiales (la capacidad de *enforcement* brindada por el ejército y las fuerzas nacionales).

Una segunda etapa inicia el 10 de marzo de 1876 con la asunción del gobierno de facto del Coronel Lorenzo Latorre, inaugurando un ciclo de gobiernos militares que culminará en 1890. El asenso de las fuerzas militares como responsables en conducir al Estado uruguayo se explica por tres factores: (i) el crecimiento del apoyo social a las líneas castrense a partir de los episodios bélicos (la Guerra de la Triple Alianza 1865-1870, la Revolución de las Lanzas 1870-1872 y la Revolución Tricolor de 1875); (ii) la demanda de los grupos económicos por estabilidad política y social (comerciantes, banqueros, estancieros y capitalistas extranjeros) y (iii) la crisis económica y financiera de 1875 (Barrán & Nahum, 1967).

Durante los gobiernos militares las fuerzas represivas siguieron organizadas en función del Ejército Permanente y la Guardia Nacional. Con la organización del territorio uruguayo en diecinueve unidades departamentales (incorporándose Artigas, Flores, Rio Negro, Rivera, Rocha y Treinta y Tres) las Jefaturas Políticas requirieron más individuos que en el caso del ejército nacional y, a su vez, ofrecieron salarios superiores que en el caso de las líneas castrense. De este modo, se definen los límites territoriales internos con sus respectivas organizaciones políticas, económicas y judiciales. En materia institucional, este es el periodo de implementación del andamiaje de reglas elaborado en la etapa anterior; algunas incorporaciones de esta época son el Código de Instrucción Criminal y las ampliaciones en el Código Rural.

La premisa central de los gobiernos militares fue el establecimiento del orden y la estabilidad política en el Uruguay. El aparato institucional y represivo del Estado siguió desarrollándose en el militarismo con otra impronta. Como destaca Eduardo Acevedo (1933: 21-22), recuperando algunas reflexiones de un periódico de la época (*La Democracia*): "No pasaba una semana sin

que los diarios del interior denunciaran la muerte de personas por la propia policía que las había arrestado. Era tan corriente el hecho y se habían connaturalizado de tal manera las poblaciones con esa forma de exterminio que algunos de los Jefes Políticos no vacilaban en asumir la responsabilidad y la defensa de los atentados de sus subalternos".

Tabla 16. Presidencias y duración promedio de los mandatos (1852-1894).

Años	Número de Presidentes	Años promedio de duración	Mandatos completos
1852-1860	6	1 año y 2 meses	1
1860-1872	6	2 años	2
1872-1879	8	1 año	1
1879-1894	6	2 años y 5 meses	3
Periodo	26	1 año y 5 meses	7

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla 1.

La estabilidad política fue facilitada por la co-participación política y la instalación de los gobiernos militares con el cometido central del establecimiento del orden en todo el territorio nacional. Entre 1852 y 1860 el único presidente que cumplió su mandato fue Gabriel Pereira, sin embargo, hubo seis presidencias con un promedio de duración de un año y dos meses. Esta dinámica se mantiene hasta mediados de 1870, con la instauración de los gobiernos militares aumentan los mandatos completos y se duplican los años promedios de duración de las presidencias, mostrando signos de estabilidad política (véase Tabla 16).

CAPITULO 4

ADUANA, DEUDA Y PATRON DE DESARROLLO

LA FUNCIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

4.1 Los ingresos tributarios durante la segunda mitad del siglo XIX

El Estado para llevar a cabo sus diferentes políticas requiere de un conjunto de recursos que puede provenir de dos mecanismos: el esquema tributario o el endeudamiento con actores de diferente índole (nacionales o internacionales). En el caso de los impuestos, estos pueden ser de tipo directo vinculados a atributos económicos de los contribuyentes o, por otro lado, suelen ser indirectos relacionados con transacciones o acciones entre diferentes individuos. Finalmente, con respecto a la deuda pública, la misma puede ser interna o externa dependiendo del tipo de agente que contrae las obligaciones de pagos emitidas por el Estado.

Durante casi todo el siglo XIX el esquema tributario del Estado Oriental del Uruguay estuvo estrechamente vinculado con el desarrollo comercial del país (Etchechury, 2015). Las rentas del Estado se han concebido a partir del establecimiento de un puerto en Montevideo por el cual se canalizó el comercio y de ahí se extraían diferentes recursos para el financiamiento estatal. Por otro lado, como plantean Millot & Bertino (1996), Uruguay al ser un país de nuevo asentamiento (escasamente poblado) y con un incipiente mercado interno, los impuestos de carácter indirecto al comercio fueron predominantes dada la extrema complejidad para la implementación de impuestos de carácter directo.

Desde la década de 1850 el esquema tributario se basa en los siguientes impuestos: (i) los derechos de aduana, un gravamen para los productos importados y exportados en menor medida; (ii) las patentes de giro, siendo contribuciones directas realizadas por los establecimientos productivos y comerciales; (iii) la contribución directa, impuestos a la posesión de tierras, ganados e inmuebles –denominada Contribución Inmobiliaria en 1887-; (iv) los impuestos internos vinculados a los salarios de los empleados públicos y otros relacionados con transacciones públicas –papel sellado para compra y venta de inmuebles y timbres como comprobante legal de transacciones- y (v) los impuestos de carácter municipal, establecidos en las diferentes unidades sub-nacionales del país (Millot & Bertino, 1991, 1996; Etchechury, 2015).

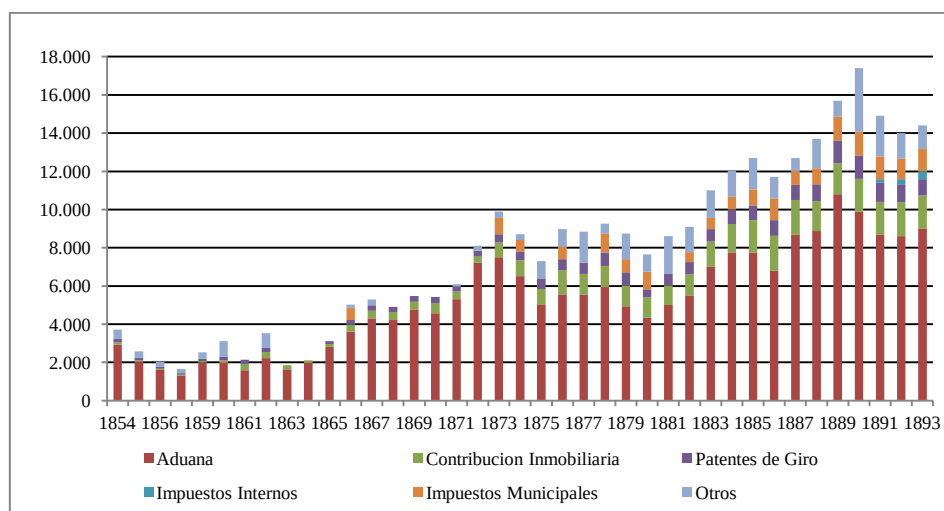
La composición de los ingresos tributarios demuestra la supremacía de los impuestos aduaneros, más concretamente, los gravámenes a los productos importados. Entre 1866 y 1893, el impuesto a las importaciones representó el 82% de los impuestos provenientes del comercio exterior, que eran la principal fuente de financiamiento tributario del Estado (véase Tabla A13 del Anexo A). A pesar de ello, durante todo el periodo se observa una tendencia creciente en la participación

relativa de los impuestos directos (como la Contribución Inmobiliaria) en desmedro de los impuestos indirectos, lo que puede estar vinculado con un mayor desarrollo del mercado interno y, a su vez, con una mayor capacidad del Estado para implementar impuestos de carácter directo (aspecto mencionado en el capítulo dos, véase Tabla 9).

La evolución de los ingresos tributarios muestra un crecimiento del entorno del 288% en términos corrientes pasando de 3,7 millones en 1854 a 14,4 millones de pesos uruguayos en 1893. Visto en función de los diferentes sub-periodos, se observan los siguientes cambios: entre 1854 y 1860 el promedio de ingresos fue 2.60 millones de pesos, luego 3.88 millones entre 1861 y 1870 y, en las últimas etapas, los montos se ubican en el entorno de los 12 millones de pesos uruguayos (véase Gráfico 5).

Con la finalización de la Guerra Grande, se establece un esquema tributario que se basa en los impuestos directos e indirectos, combinando gravámenes al comercio exterior y otros relacionados con atributos de los diferentes establecimientos productivos (Etchechury, 2015). En concreto, el 71% de los ingresos tributarios provino de los impuestos al comercio exterior (mayoritariamente a productos importados). El segundo tributo de acuerdo a su importancia es la contribución directa que representó valores cercanos al 10%, aumentando su participación en la década de 1880 con valores superiores al promedio del periodo.

Gráfico 5. Ingresos tributarios en miles de pesos uruguayos (1854-1893).



Fuente: Elaboración propia en base a Tabla A13 del Anexo A.

En Millot & Bertino (1996) se destacan los hitos históricos de los diferentes impuestos, centrando la atención en los derechos aduaneros, plantean una primera distinción al interior de los productos importados de acuerdo a sus gravámenes: aquellos de baja tributación y los de alta tributación. En el primer caso, son aquellos productos utilizados como insumos en procesos productivos como pueden ser maquinaria agrícola e industrial, las imprentas, el papel y los

metales preciosos (incluyendo la plata y el oro). En el segundo sub-grupo, son aquellos productos de mayor consumo como el tabaco, los cigarros, el vino, las bebidas, las velas, el calzado, entre otros, que implicaban impuestos superiores al 20% sobre el valor de aforo.

A nivel general, el derecho de importaciones presenta diferentes valores a lo largo del periodo relacionado con los diferentes escenarios económicos del país. En una primera instancia, posterior a la Guerra Grande, los valores se ubicaron en el entorno del 17% de los valores de aforo, siendo los más bajo para todo el periodo, con el objetivo de disminuir los derechos aduaneros y dinamizar los flujos por medio del comercio de tránsito. Esta situación se mantuvo hasta 1872 cuando el derecho general aumentó al 30%, fomentando medidas proteccionistas con el objetivo de mayor recaudación fiscal dada la compleja situación financiera y económica a principios de 1870. Hasta la década de 1880 la postura fue similar, ubicando los valores en el entorno del 30% del valor de aforo. El cambio sustancial se encuentra en la ley aduanera de 1888 que estableció la importancia del proteccionismo industrial y la relevancia de la aduana como mecanismo fiscal. Para ello, hay una reforma en el sistema de fijación reemplazando los derechos *ad valorem* por derechos específicos, estableciendo impuestos específicos para productos que representaban dos tercios de los ingresos por conceptos aduaneros (Millot & Bertino, 1996: 368-380).

4.2 El espiral de la deuda pública en la segunda mitad del siglo XIX

La segunda fuente de ingresos públicos corresponde a la deuda adquirida por parte del Estado con diferentes agentes económicos ya sean nacionales o extranjeros. Para este apartado será tomada en cuenta únicamente la deuda pública y no será considerada la deuda de índole privado.

Con la culminación de la Guerra Grande en la década de 1850 la situación financiera del país era compleja. Supuso el reconocimiento de un conjunto de obligaciones con agentes locales y extranjeros estrechamente vinculados con la finalización del episodio bélico más extenso del siglo XIX. Para el año 1857 los montos reconocidos por parte del Estado fueron del entorno de los 110 millones de pesos, siendo la Deuda de Consolidación de 1854 la de mayor importancia relativa con el 82% de los montos reconocidos por el Estado (véase Tabla 17).

En la Deuda de Consolidación de 1854 se encuentran todos los compromisos reconocidos por el Estado, siendo centrales los perjuicios de guerra estipulados por la ley del 30 de junio de 1853. Aquí se reconocían los desmanes producidos en la Guerra Grande ya sea con actores nacionales como extranjeros, comprometiéndose la figura estatal en la amortización de los montos con tasas de interés del 1, 2 y 3% de acuerdo a la inmediatez del pago –cuanto mayor sea la demora en la amortización mayor sería el interés- (Ferrando, 1969: 39).

Tabla 17. Deudas reconocidas por el Estado Oriental del Uruguay hasta 1857 (pesos uruguayos).

Concepto	Monto	Porcentaje
Deuda de Consolidación en 1854	90.844.615	82,34
Deuda Exigible	905.028	0,82
Deuda Francesa (sin intereses)	1.059.830	0,96
Deuda Brasileira (sin intereses)	1.964.744	1,78
Deuda Gounoulhou	1.199.284	1,09
Déficit 1855-1857	1.925.468	1,75
Créditos Ingleses	929.551	0,84
Saldo liquidado y no consolidado	9.156.627	8,30
Otras deudas	2.349.107	2,13
Total	110.334.254	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de Ferrando (1969: 41).

Otro de los componentes destacados de las deudas reconocidas en 1857 es la Deuda Exigible. Si bien no representa un porcentaje destacado en la distribución de las diferentes deudas, este tipo de compromiso reconoce los incumplimientos en pagos y salarios desde el 1^{ero} de enero de 1853 al 30 de junio de 1855, presentado un interés del 3% anual amortizado mensualmente. También se destacan los créditos de índole internacional (Deuda Francesa, Brasileira e Inglesa) fueron montos relacionados con la resolución de la Guerra Grande (Ferrando, 1969: 40-49). De este modo, el grueso de la deuda pública se encuentra estrechamente vinculada con la resolución de la guerra, situándose en valores superiores a los 110 millones de pesos que, en comparación a los ingresos públicos, estos últimos representaron el 1% de la deuda reconocía en 1857.

Con el comienzo de la década de 1860 existen cambios con respecto a la deuda pública. En comparación, la deuda reconocida en 1854 fue de 110 millones mientras que en 1869 fue de 18 millones de pesos. En la disminución de los montos desempeñaron un rol relevante Don Irineo Evangelista de Souza ('el Barón de Mauá') y el Dr. Andrés Lamas, personajes destacados en la renegociación de la deuda. El 28 de diciembre de 1858 se firma un Convenio en Río de Janeiro que establecía: que tanto la Deuda Consolidada como la Exigible serían reconocidas parcialmente, en el primer caso el 5% y en el segundo el 10%. Esto implicó un cambio en la dinámica de endeudamiento, inaugurando un nuevo periodo en la historia nacional (Ferrando, 1969: 40-49).

Para el año 1869 la deuda circulante del Estado fue del entorno de los 18 millones de pesos. En su composición, se destaca la Deuda Interna de 2^{da} Serie que representó el 33%, siendo montos no consolidados en 1854 como: (i) créditos hipotecarios, (ii) créditos por sueldos y (iii) créditos por suministros. El Empréstito Montevideano Europeo fue el segundo en importancia con el 23% del monto reconocido, siendo una operación realizada en Londres por el Banco Mauá & Cía, representando la reconversión de la Deuda Consolidada y Exigible de 1854. Finalmente, se encuentra la Deuda Franco Inglesa que tiene su origen en el convenio celebrado con los

Imperios de Francia y Gran Bretaña en el año 1862, reconociendo los perjuicios de guerra por sus actuaciones durante la Guerra Grande (Ferrando, 1969: 45-60).

Tabla 18. Deudas circulante del Estado Oriental del Uruguay al 30/06/1869 (pesos uruguayos).

Concepto	Monto	Porcentaje
Deuda Interna 2 ^{da} Serie	6.296.653	33,41
Empréstito Montevideano Europeo	4.370.060	23,19
Deuda Franco Inglesa	2.825.700	14,99
Deuda Fundada 2 ^{da} Serie	1.888.791	10,02
Deuda de Rescate de Tierras	1.384.916	7,35
Deuda Interna 1 ^{era} Serie	1.250.000	6,63
Empréstito Comercial Serie 2 ^{da}	502.000	2,66
Empréstito Comercial Serie 1 ^{er}	330.000	1,75
Total	18.848.120	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de Ferrando (1969: 69-70).

Con las reconversiones de la Deuda Consolidada de 1854 y la Deuda Exigible se reduce drásticamente el monto al que debe hacer frente el Estado. Es destacable que la mayor proporción de la deuda estuvo vinculada con los perjuicios de la Guerra Grande visualizados en la 2^{da} Serie de la Deuda Interna y en la celebración del Empréstito Montevideano Europeo, con el objetivo de refinanciar las deudas y obligaciones provenientes de la guerra.

Para el año 1872 existe un aumento en los montos de los compromisos asumidos por el Estado, ubicando las cifras en el entorno a los 37 millones de pesos. Parte de este crecimiento se explica por la aparición del Empréstito Uruguayo del 6% anual de 1871. Operación realizada por la casa Thompson Bonar & Cía en Londres, se colocó en plaza la deuda *The Consolidated Six per Cent Loan of 1871* por un valor de tres millones y medio de libras esterlinas. A diferencia de los empréstitos de épocas anteriores relacionados con los perjuicios de guerra, el de 1871 tiene como objetivo recaudar fondos para quitar de circulación el conjunto de billetes provenientes de antiguas deudas en la economía uruguaya (Ferrando, 1969: 75-80).

Tabla 19. Estado de la deuda pública en Uruguay al 31/08/1872 (pesos uruguayos).

Concepto	Monto	Porcentaje
Empréstito Uruguayo 1871	15.993.160	43,22
Deuda Interna 2 ^{da} Serie	4.578.120	12,37
Empréstito Extraordinario	4.465.500	12,07
Deuda Extraordinaria	2.966.460	8,02
Deuda Franco-Inglesa	2.510.600	6,79
Empréstito de Pacificación	2.000.000	5,41
Deuda de Rescate de Tierras	1.604.910	4,34
Deuda Fundada Segunda Serie Bis	1.477.000	3,99
Deuda Interna 1 ^{era} Serie	948.000	2,56
Empréstito Montevideo Europeo	456.840	1,23
Total	37.000.590	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de Ferrando (1969: 79).

Los otros montos que se destacan en 1872 son la 2da Serie de la Deuda Interna y el Empréstito Extraordinario. El primero hace referencia a todas aquellas deudas no consolidadas en 1854

mientras que el segundo surge de la necesidad de recursos para hacer frente al déficit presupuestario y los gastos extraordinarios de los episodios bélicos de la época (la Guerra de la Triple Alianza 1865-1870 y la Revolución de las Lanzas 1870-1872).

En la década de 1880 surgen compromisos relacionados con el financiamiento de inversiones en infraestructura, como es el caso del Ferrocarril Central del Uruguay y el Ferrocarril a la Ciudad de Santa Rosa en Canelones (Bertino & Bertoni, 2004). En 1884 la deuda pública se distribuye en tres ramas: la deuda interna, la deuda externa y la deuda internacional. La primera es la deuda contraída con agentes del territorio uruguayo, la segunda son los servicios contraídos con agentes privados extranjeros y, la tercera, hace referencia a los montos del Estado uruguayo con otras figuras estatales (Ferrando, 1969).

Tabla 19. Deuda consolidada al 31/01/1884 (pesos uruguayos).

Concepto	Monto	Porcentaje
Deuda Interna	38.938.181	65,79
Deuda Externa	16.297.344	27,49
Deuda Internacional	4.040.375	6,82
Total	59.275.900	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla C1 del Anexo C.

La mayor proporción de la deuda nacional fue interna, teniendo tres componentes centrales: (i) el Empréstito Extraordinario de 2^{da} Serie (responsable del 5% de la deuda consolidada al 1884) que tenía el objetivo de ampliar los montos del Primer Empréstito Extraordinario para el pago de los presupuestos y créditos pendientes de otras deudas; (ii) los Títulos Especiales, con el 11% de la deuda de 1884, tenían el cometido de refinanciar montos incumplidos al 1876 dada la compleja situación económica en 1875 y (iii) la Deuda Amortizable que, similar a la anterior, buscó consolidar deudas de 1879, representando el 9% de la deuda al 1884. Conjuntamente, estas tres deudas representaron el 25% de la deuda consolidada de 1884. En las deudas externas se destaca la celebración del Empréstito Uruguayo de 1871 que implicó el 25% de los montos consolidados de 1884. En el caso de la deuda internacional, la deuda Francesa –relacionada con la Guerra Grande- fue el principal monto representando el 3% de los valores consolidados por el Estado uruguayo en 1884 (Ferrando, 1969).

Con la finalización de la década de 1880 se revierte la predominancia de la deuda interna por sobre la externa. La deuda externa fue la principal fuente de financiamiento por vía del endeudamiento, representando el 88% de los compromisos estatales de 1891. Tres compromisos fueron centrales en el crecimiento de la deuda externa: (i) el Empréstito Unificado de 1883; (ii) el Empréstito del 6% de 1888 y (iii) el Empréstito del 6% de 1890. Conjuntamente estas tres deudas concentraron el 87% de la deuda pública consolidada en 1891 (véase Tabla C2 del Anexo C).

El Empréstito Unificado de 1883 fue el que mayor cantidad de recursos concentró con el 55% de los mismos. Esta nueva emisión se colocó en la plaza de Londres con las gestiones de Thompson Bonar & Cía por un valor de 11 millones de libras esterlinas (52,2 millones de pesos uruguayos). La emisión tenía como objetivo la unificación de los saldos provenientes del Empréstito Uruguayo de 1871 y otros montos impagos previos a 1883. Dada la agobiante situación financiera y económica del Uruguay a principios de la década de 1870, se recurrió a la suspensión del pago de los servicios de la deuda, repercutiendo en la acumulación de intereses aumentando los montos (Ferrando, 1969: 93-96).

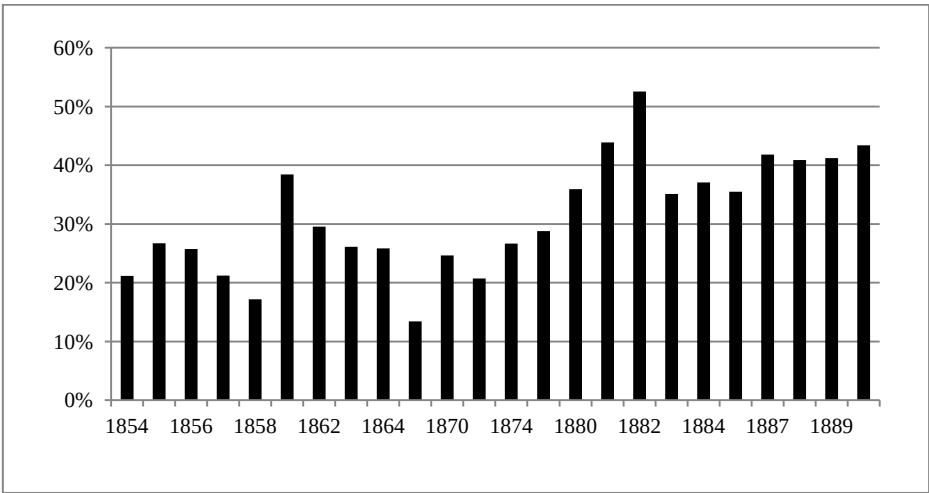
Tabla 20. Deuda pública al 01/01/1891 (pesos uruguayos).

Concepto	Monto	Porcentaje
Deuda Interna	8.819.175	9,83
Deuda Externa	78.884.800	87,79
Deuda Internacional	2.144.875	2,38
Total	89.848.850	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla C2 del Anexo C.

Otra manera de observar la importancia de la deuda pública es a través del peso relativo de las obligaciones nacionales en el gasto del Estado. Entre 1854 y 1860 el 25% de los recursos presupuestados estuvieron relacionados con el pago de obligaciones nacionales. Este porcentaje se mantiene estable hasta 1880, con la firma de los diferentes empréstitos producto de las crisis económicas (1868, 1875 y 1890) y con el *boom* ferroviario de esta década las obligaciones nacionales se ubican en el entorno del 41% de los recursos (véase Gráfico 6).

Gráfico 6. Peso relativo de las Obligaciones Nacionales en las leyes presupuestarias (1854-1893).



Fuente: Elaboración propia en base a Tabla C3 del Anexo C.

La instalación de un sistema de endeudamiento le permitió al Estado contar con una fuente de financiamiento tanto interna como externa. A diferencia del sistema impositivo, el endeudamiento es un mecanismo de soberanía externa en el sentido que por medio de la deuda

internacional o externa el Estado uruguayo es reconocido como un actor en las relaciones internacionales y, por lo tanto, puede acceder a los flujos de capitales de los diferentes países.

De manera cronológica, alguno de los hechos estilizados son los siguientes: (i) la década de 1850 fue una etapa de reorganización crediticia con el reconocimiento de los perjuicios de la Guerra Grande, situando la deuda en valores próximos a los 110 millones de pesos; (ii) con la década de 1860 se inicia un proceso de renegociación de los montos reduciéndolos drásticamente a 18 millones de pesos, creando las condiciones necesarias para un nuevo ciclo de endeudamiento; (iii) a partir de 1870 se produce un cambio vinculado con el perfil de la deuda, paulatinamente la deuda externa comienza a ser la principal fuente de financiamiento impulsada por la crisis económicas de la época como en 1868 y 1875; (iv) por último, al finalizar el periodo, la deuda externa se consagra como la principal fuente de financiamiento por vía del endeudamiento, ubicando los montos en el entorno de los 89 millones de pesos, siendo un indicador de las dificultades financieras del Estado para hacer frente a sus compromisos dado sus diferentes episodios de crisis como la última de 1890.

4.3 La participación del Estado en materia de infraestructura y comunicaciones

En materia económica el Estado desempeña un rol activo en la generación de infraestructura y comunicaciones favorables para las conexiones entre los diferentes puntos del territorio y las conexiones del Uruguay con el exterior. En el caso de las conexiones internas, la construcción de caminos y el establecimiento de la administración del correo fueron de los aspectos más relevantes. En las conexiones externas, las receptorías portuarias y el resguardo aduanero fueron los principales gastos del Estado en esta función (véase Tabla 21).

Tabla 21. Participación relativa de diferentes actividades en el presupuesto de la función económica del Estado (c.1853-1893).

Años	Receptorías y resguardo	Obras públicas	Correos	Recaudación de Impuestos	Otros	Total
1853-1860	45,06	24,10	10,94	5,27	14,64	100,00
1862-1869	46,29	22,74	13,74	4,75	12,49	100,00
1870-1880	48,06	21,77	12,57	6,56	11,04	100,00
1881-1885	46,81	23,34	15,70	8,96	5,19	100,00
1886-1889	46,77	17,92	12,53	12,48	10,31	100,00
1890-1893	48,90	17,88	11,55	12,48	9,20	100,00
Periodo	46,66	21,95	12,82	7,72	10,86	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla C4 del Anexo C.

Baracchini (1978) plantea que existieron tres pilares de las comunicaciones en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX: los postes de diligencias, la comunicación acuática y la instalación del correo (posteriormente la construcción telegráfica). Estos tres aspectos fueron los que mayor cantidad de recursos concentraron entre 1853 y 1893. Como se observa en Tabla 21, para los diferentes sub-periodos, estas actividades representaron valores superiores al 75% de los recursos de esta función.

En materia de obras públicas, con la finalización de la Guerra Grande se inicia un periodo de establecimiento de postas de diligencias. Con la ley del 15 de mayo de 1860 comienza un proceso de sustitución de los antiguos caminos de caravanas de carretas por la delimitación de rutas, caminos y carreteras que faciliten los accesos a centros urbanos de diferentes puntos del país (Baracchini, 1978). En el caso de Montevideo, la viabilidad urbana fue impulsada por diferentes leyes que contribuyeron al empedramiento y el “adoquinamiento” de las calles: (i) la ley del 17 de julio de 1855 establecía que las calles debían estar empedradas y el Estado asumiría el costo de las boca-calles, las plazas y los terrenos públicos; (ii) la ley del 24 de julio de 1873 autorizó a las Juntas Administrativas Departamentales a contratar directamente las obras del empedrado; (iii) la instalación del “Taller Nacional” bajo el régimen dictatorial de Lorenzo Latorre que imponía que los infractores de la ley debían trabajar como empedrados de las calles; (iv) la ley del 19 de marzo de 1889 autorizó a hacer obligatorio el adoquinado de una amplia zona de ciudad de Montevideo, esto también se extendió para otros departamentos, extendiendo a 110 km los caminos nacionales, departamentales y vecinales (Castellanos, 1968: 40-41).

El alumbrado público y el establecimiento de las aguas corrientes fueron otros elementos vinculados con las obras públicas durante la segunda mitad del siglo XIX. En el primer caso, con la creación de la Empresa de Alumbrado a Gas en 1852 comienza el ciclo de concesiones del Estado hacia privados, con el objetivo de establecer el alumbrado a gas en diferentes puntos del país. No fue hasta 1861 que se concretó una concesión por el lapso de 20 años que tenía como objetivo de instalar faroles de aceite²¹ en diferentes puntos y, a partir de 1874, las diferentes Juntas Económicas Administrativas podían contratar los servicios para los diferentes departamentos del país (Castellanos, 1968). En el caso del agua corriente, el Estado actuó de manera similar generando concesiones en este caso a Lezica, Lanús & Finn que presentaron un proyecto de instalación de usinas de captación del Río Santa Lucía para subsanar los inconvenientes de los aljibes y pozos de agua de la época. Es en 1871 que comienza el servicio, instalando en la capital del país diferentes fuentes y surtidores de agua potable. En 1891 se inicia un proceso de purificación de las fuentes de aguas potables ya por medio de la empresa *The Montevideo Water Works Co* (Castellanos, 1968).

En el caso de la comunicación acuática, las receptorías portuarias y el resguardo aduanero (principalmente en Montevideo) fueron las unidades que mayor cantidad de recursos concentraron en materia económica. En la segunda mitad del siglo XIX se observan dos cambios fundamentales en materia de transporte acuático: el cambio del vapor por la vela y la

²¹ Se modificaron los faroles de gas por aceite debido al brote de fiebre amarilla en 1860 provocado por el mal funcionamiento de las cloacas y por la instalación de usinas de gas para los faroles (Castellanos, 1968: 43).

sustitución del acero por la madera, siendo factores influyentes en la reducción de los tiempos y la seguridad de los viajes. En el caso de Uruguay, en este periodo se construyen diferentes faros que posibilitan las conexiones acuáticas en diferentes puntos del país, facilitando de este modo la seguridad, el dragado, el embarque y desembarque de personas y productos. Entre 1857 y 1881 se construyen faros en diferentes puntos de la costa uruguaya: Punta del Este (1857), Pontón del Banco Inglés (1857), Isla de Lobos (1858), La Panela (1866), La Paloma (1874), Punta Carretas (1876), Farallón (1876), Maldonado (1877) y Cabo Polonio -1881- (Baracchini, 1978:106).

Otro aspecto relevante en las comunicaciones fue la instalación del correo. Los primeros servicios de diligencias entre la capital y el interior del país fueron en 1852 con el cobro “Timbre de Diligencia” a la correspondencia entre diferentes personas. Luego, en 1859 se establecen diferentes sellos postales administrados por diferentes agencias y sucursales en diferentes puntos del país. Los cambios más significativos son el ajuste de Montevideo a la convención postal de la Argentina, facilitando las conexiones entre ambos países en 1867 y, diez años más tarde, el 24 de agosto de 1877 con la creación de la Dirección y Administración Generales de Correos se establecieron diferentes sucursales y agencias en todo el país financiadas por el Estado.

De manera paralela a la instalación del correo, en Montevideo se instalan las primeras líneas telegráficas en la década de 1860: (i) la primera en 1866 conectaba Montevideo con Buenos Aires siendo administrada por la *River Plate Telegraph Co. Ltd.*, y (ii) en 1874 la conexión telegráfica entre Montevideo y Río Grande realizada por la Compañía Platino-Brasileira que permitió posteriormente las comunicaciones con Europa mediante el enlace con el cable submarino desde Río de Janeiro (Castellanos, 1968: 49-50).

En materia ferroviaria el Estado desempeñó un rol de garante y subsidiario en las inversiones realizadas por agentes privados. Como plantean Millot & Bertino (1996), es posible identificar dos etapas en el desarrollo de los ferrocarriles en Uruguay: (i) el inicio de los proyectos y los trazados entre 1869 y 1880 y, posteriormente, (ii) el *boom* ferroviario entre 1880 y 1892.

La primera etapa se caracterizó por la aparición de diferentes tipos de propuestas con diferentes grados de realización. Este proceso inicio con la construcción de las primeras líneas en 1869, estableciendo la conexión de la capital del país con Durazno, ubicado en el centro del territorio. El Estado garantizaba el pago del 7% de beneficios sobre los costos fijados por kilómetro construido, siendo en algún sentido garante de los retornos que los agentes privados esperaban recibir dada la magnitud de sus inversiones. La concesión ferroviaria fue otorgada a la Sociedad

del Ferrocarril Central del Uruguay²² que se encargó de diagramar y elaborar los trazados. De modo cronológico, el primer trazado del Ferrocarril Central se inauguró en 1869 con la conexión entre Montevideo y Las Piedras en el departamento de Canelones. Luego de la suspensión de pagos por parte del Estado, las actividades de construcción se retomaron en 1874 con: (i) la extensión del Ferrocarril Central hasta el centro del país en el departamento de Durazno y (ii) las primeras construcciones del Ferrocarril Uruguayo del Este.

Figura 4. Líneas ferroviarias en Uruguay durante 1869-1880.



Fuente: Millot & Bertino (1996:331).

Superada la suspensión de los pagos, el Estado asumió un papel diferente con respecto a los aspectos celebrados anteriormente. Con la concesión a la *The Central Uruguay Railway Company*, el Estado renuncia al aporte del 7% de los beneficios cediendo el derecho de cobros de impuestos en aspectos relacionados con las construcciones. De esta forma, a finales de la década de 1870, se concretan nuevas construcciones de vías: (i) en 1876, el Ramal Oeste del Ferrocarril Central, que conecta San José con el pueblo 25 de Agosto y (ii) en 1878, se incorpora el Ferrocarril Noroeste con la unión ente Yacuay y Salto (Millot & Beritno, 1996: 330-332).

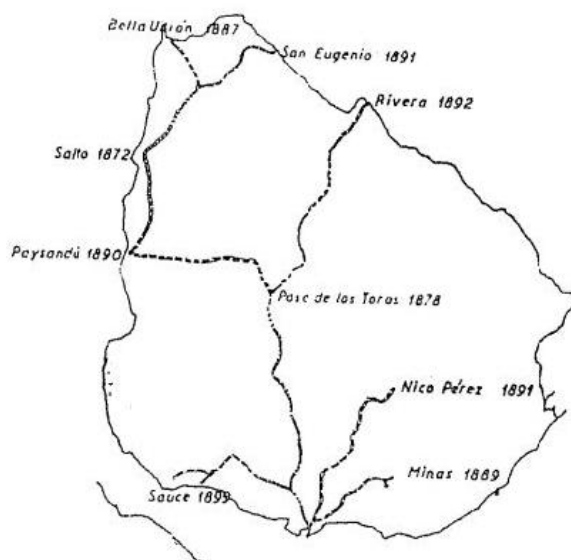
En la etapa de mayor desarrollo se aprecia el crecimiento del kilometraje impulsado en buena medida por las reglamentaciones estatales y por la aparición de capitales extranjeros vinculados con la instalación ferroviaria. En materia nacional, durante la década de 1870 comienza a disminuir los enfrentamientos armados y en materia económica se introducen diferentes innovaciones en materia agropecuaria que influyen positivamente en la instalación de los ferrocarriles. En la década de 1880 el Estado retoma su compromiso para la instalación de nuevas líneas en el territorio nacional. Mediante la ley del 27 de agosto de 1884, el Estado se

²² También fue conocida como la Compañía del Ferrocarril Central del Uruguay.

compromete en retomar los mecanismos de financiamiento a través del compromiso de la garantía del 7% de beneficios sobre los costos asociados a los kilómetros construidos (Millot & Bertino, 1996, Díaz Steinberg, 2014).

Como destaca Díaz Steinberg (2014), entre 1886 y 1892 se triplica el kilometraje debido a la construcción de las tres vías terrestres. La primera de ellas, la *Central Uruguay Railway Eastern Extension*, conectando a Montevideo con Nico Pérez en 1891. En segundo lugar, el *Central Uruguay Railway Northern Extension* realiza una extensión del Ferrocarril Central desde Paso de los Toros hacia el departamento de Rivera en 1892, siendo un punto de frontera con Brasil. La tercer línea fue la de *Midland Uruguay Railways Company*, que empalma el Ferrocarril Central con Paysandú y, posteriormente, con Salto.

Figura 5. Líneas ferroviarias en Uruguay durante 1869-1899.



Fuente: Millot & Bertino (1996:340).

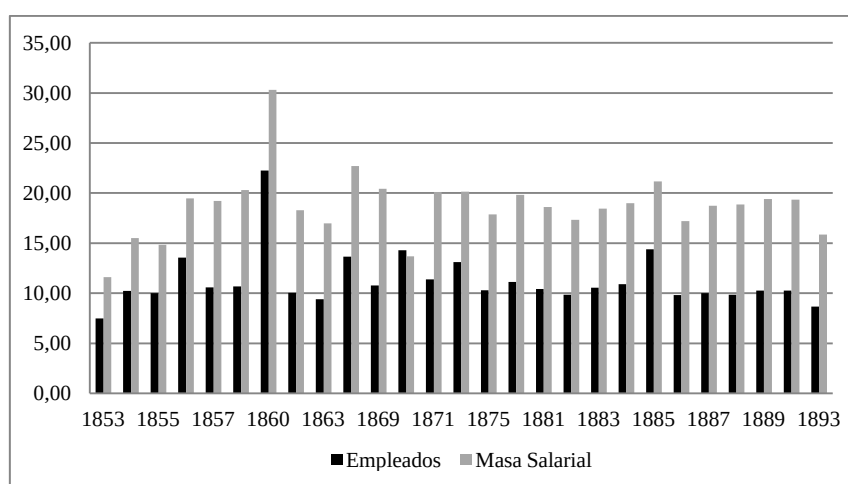
Existen diferentes interpretaciones del impacto económico del ferrocarril durante la Primera Globalización. Barrán & Nahum (1971) ven la instalación del ferrocarril como un obstáculo para el desarrollo nacional debido al predominio de los intereses extranjeros en las negociaciones, el tipo de trazado de la línea, su extensión y la forma en que el Estado participó en las negociaciones. Millot & Bertino (1996) presentan una visión matizada, destacando la presencia de condiciones económicas estructurales que restringían los impactos esperados de la instalación del ferrocarril en Uruguay. En concreto, por encontrarse con la frontera cerrada y gran parte de la tierra estaba apropiada para tareas de índole ganadero y con escaso desarrollo agricultor, se dificultaban los rendimientos posibles del ferrocarril en el territorio nacional (Díaz Steinberg, 2014).

Si bien a nivel económico el ferrocarril no cumplió con las expectativas de los inversores y, especialmente, con su rol de palanca para el desarrollo nacional, este tipo de infraestructura

funcionó como un instrumento adicional del Estado para movilizar a través del territorio su fuerza coercitiva. Junto al ferrocarril también se destaca la construcción telegráfica, como mecanismos capaces de profundizar el monopolio de violencia física del Estado, logrando penetrar diferentes fragmentos del territorio en un periodo de tiempo más acotado. El papel del Estado fue central para la construcción de estas vías, como ocurrió en otras partes del mundo (Díaz Steinberg, 2014).

Para finalizar este apartado, la función económica representó en términos de empleados públicos valores próximos al 14% de los mismos (con excepción del año 1860 con el 22 por ciento). En el caso de la masa salarial pública ocurre un fenómeno similar, sin embargo, los porcentajes son superiores en el entorno del 18% de los recursos (véase Gráfico 7).

Gráfico 7. Peso relativo de la función económica en los empleados y en la masa salarial pública (1853-1893).



Fuente: Elaboración propia en base Tabla C5 del Anexo C.

En materia de ocupaciones, cinco han sido las que mayor porcentaje representaron en los diferentes periodos. En el caso de los auxiliares, son los empleados administrativos de las diferentes oficinas recaudadores de impuestos y de administración de recursos económicos con los que contó el Estado durante el periodo. Las cuatro profesiones restantes (los guarda costas, los marineros, los ronda costas y los peones) estuvieron vinculadas con la administración portuaria de las diferentes receptorías y sub-receptorías del país. Como se ha señalado en las páginas anteriores, las conexiones fluviales eran la principal vía de comunicación comercial del Uruguay y, a su vez, la segunda mitad del siglo XIX representó la construcción de diferentes faros para las rutas fluviales.

Tabla 22. Distribución porcentual de las ocupaciones requeridas en la función económica (1853-1893).

Años	Auxiliar	Guarda Costa	Marinero	Ronda Costa	Peón	Otros	Total
1853-1860	4%	17%	20%	14%	12%	32%	100%
1862-1875	8%	26%	10%	5%	22%	30%	100%
1880-1885	12%	27%	14%	5%	8%	34%	100%
1886-1889	17%	22%	13%	3%	10%	35%	100%
1890-1893	13%	28%	10%	4%	7%	37%	100%
Promedio	9%	23%	14%	7%	13%	33%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a la Tabla C6 del Anexo C.

Finalmente, en materia salarial, los salarios promedio en esta función han sido superiores que en caso de las ocupaciones militares y de defensa.

Tabla 23. Salarios promedios en las diferentes funciones estatales (1853-1893).

Años	Administrativa	Represiva	Económica	Social
1853-1860	875	266	553	809
1862-1875	1.424	265	549	604
1880-1885	1.553	274	669	578
1886-1889	1.446	263	699	548
1890-1893	1.545	231	647	503
Promedio	1.322	264	606	635

Fuente: Elaboración propia en base Tabla C7 del Anexo C.

Con el inicio de la década de 1880 los salarios promedios de la función económica se ubican como los segundos en importancia en la escala de salarios públicos, siendo el factor explicativo de su participación relativo en la masa salarial pública (siendo su contribución cercana al 20% de la masa salarial pública).

4.4 El rol del Estado en el patrón de desarrollo de la economía uruguaya a finales del siglo XIX

En el patrón de desarrollo, entendido como el proceso de producción, distribución, consumo y comercialización, el Estado participo junto con los agentes privados en la consolidación de un modelo basado en la exportación de la producción agropecuaria hacia mercados extranjeros. En el caso del Estado, fueron tres tipos de medidas que influyeron en la conformación del patrón de desarrollo: (i) la política económica (con sus instrumentos fiscales y monetarios); (ii) la definición y protección de la propiedad privada y (iii) el gasto público en sus diferentes modalidades.

Las primeras medidas económicas ocurren en la década de 1860 teniendo como principal cometido el fomento de actividad comercial del país. Para ello se instala el sistema métrico en el comercio, se aplica el sistema monetario centrado en la convertibilidad al oro-plata y se crea la primera ley de bancos en 1865 (Acevedo, 1933; Barrán & Nahum, 1967). En el caso de la política fiscal, como se ha señalado en otras secciones del capítulo, la presión tributaria estuvo concentrada en los impuestos indirectos, específicamente en los gravámenes a los productos

importados. Gran parte de las medidas estuvieron relacionadas con la dinámica comercial, siendo el eje central de los ingresos públicos por vías tributarias.

Entre 1868 y 1875 la situación financiera y económica del Estado fue compleja debido a tres razones: la desaceleración comercial con la finalización de la Guerra de la Triple Alianza (disminución del comercio de tránsito), la inestabilidad política provocada por la Revolución de las Lanzas y las dificultades en materia de liquidez bancaria dado la circulación de billetes ‘inconvertibles’ en oro. Estos factores junto al interés de los agentes económicos por establecer el orden necesario para el crecimiento económico explican el ascenso de los gobiernos militares a partir de 1876 con la dictadura del Coronel Lorenzo Latorre. Entre sus principales medidas económicas destacan el respaldo al patrón oro establecido el 7 de marzo de 1876 (siendo la única moneda de respaldo monetario), la regularización de la deuda pública quitando de plaza los billetes inconvertibles y la reglamentación de las inversiones extranjeras por diferentes normativas (Barrán & Nahum, 1967).

En el caso de la delimitación de la propiedad privada se destaca el Código de Comercio en 1865 y diez años después el Código Rural. En el primer caso, como fue destacado, establecía las obligaciones y derechos de los diferentes establecimientos comerciales ubicados principalmente en la capital del país, mientras que el Código Rural establecía las mismas medidas para actividad agropecuaria esencialmente en la campaña del Uruguay. En el caso del ámbito agropecuario, estas medidas se justificaron por la inestabilidad política que obstaculizaba la acumulación tecnológica iniciada en 1860 con la introducción del ganado ovino por parte de los productores privados. Con la redacción conjunta entre Asociación Rural del Uruguay y el gobierno de turno se buscó la delimitación de la propiedad privada, con la identificación del ganado, los establecimientos y el cercamiento de los campos logrando de esta forma la mercantilización de los factores productivos: tierra y ganado (Barrán & Nahúm, 1967; Moraes, 2008).

Como plantean Barrán & Nahum (1967) con los gobiernos militares se delimita gran parte de la propiedad privada en el ámbito rural por el cercamiento de los campos. Esta medida fue beneficiada por el acercamiento entre el ejército y los diferentes grupos económicos de la época. Detrás del ascenso militar se encontraban los grupos de presión denominados como “fuerzas vivas” que veían en el ejército un aliado capaz de garantizar el orden necesario para generar el progreso y la modernización del país. Estos grupos eran: la Asociación Rural del Uruguay (organización que nucleaba interés de estancieros extranjeros y nacionales), los comerciantes saladeriles, los tenedores de deuda pública (nacionales y extranjeros), el alto comercio (de importación y exportación), los banqueros “oristas” (el Banco Comercial y el Banco de

Londres) que, conjuntamente, se nucleaban en un grupo de apoyo en la Bolsa de Comercio del Uruguay (Barrán & Nahum, 1967).

El gasto público fue otra de las medidas relacionados con el patrón de desarrollo de la época. Se pueden distinguir dos modalidades en el gasto realizado por el Estado: una directa y otra indirecta. En el primer caso, en materia económica en las leyes presupuestarias el Estado destino diferentes recursos para el establecimiento de las (sub) receptorías, las obras públicas y la instalación de la Administración General de Correos. Asimismo, como se ha destacado en el capítulo tercero, la función represiva fue la que mayor porcentaje concentró, desempeñando un rol esencial en lo económico, garantizando la estabilidad política y social. Por otra parte, indirectamente, la figura estatal contribuyó en el establecimiento de infraestructura y comunicaciones en diferentes puntos del territorio. A diferencia de lo anterior, el Estado asumió un rol subsidiario de las inversiones realizadas por privados, garantizando diferentes retornos económicos (como en el caso de los ferrocarriles). De este modo, la principal preocupación durante este periodo fue el establecimiento de un sistema de conexiones fluviales y terrestres proclives al desarrollo comercial del país.

Tabla 24. Gastos e ingresos per cápita en libras esterlinas (1854-1893).

Años	Gastos per cápita¹	Gastos per cápita²	Ingresos per cápita³
1854-1860	2,44	3,25	2,99
1862-1870	2,33	3,08	2,75
1871-1880	2,94	4,10	4,26
1881-1893	2,43	3,83	4,21
Periodo	2,49	3,60	3,66

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla C8 (gastos) y C9 (ingresos). Nota: (1) En el total de los gastos no considera las Obligaciones Nacionales. (2) En el total de los gastos considera las Obligaciones Nacionales. (3) Elaboración en base a los ingresos tributarios del Estado, para el año 1858 no se cuentan con datos.

La Tabla 24 permite realizar algunas reflexiones sobre el rol del Estado en materia económica durante este periodo. En la primera columna se observa el gasto per cápita sin considerar las obligaciones nacionales, aquí se destaca que el gasto en ningún sub-periodo supera las 3 libras por persona, suponiendo cierta estabilidad en el nivel de gasto (encontrando los valores más elevado en el periodo 1871-1880). Si se incorporan las obligaciones nacionales como en la segunda columna, es posible destacar un aumento en el gasto per cápita para todos los periodos debido a la incorporación de los servicios de la deuda y los contratos relacionados con la infraestructura (ferrocarriles, campaña de gas, agua potable, entre otros). Si bien en términos cuantitativos los cambios son modestos, las modificaciones más significativas se observan a partir de aspectos cualitativos como la delimitación de la propiedad privada a partir de innovaciones institucionales y, por otro lado, la mayor participación del Estado en la atracción de inversiones de carácter extranjero.

En la segunda mitad del siglo XIX el Estado uruguayo desempeñó un rol relevante en materia económica. En materia de extracción de recursos, en esta etapa se encuentran los orígenes de la “relación virtuosa” que Bértola (2000) destaca para el periodo batllista. En concreto, los ingresos tributarios dependieron de la dinámica comercial, destacando la relevancia de los productos importados para las arcas públicas. Es decir, cuanto mayor sea el comercio importador mayor serían los recursos impositivos y, por ende, mayor sería la capacidad de gasto del Estado. Ahora bien, en el caso de que existieran obstáculos a la dinámica comercial, la medida sustitutiva consistió en la emisión de deuda pública (nacional y/o extranjera) generando los ingresos necesarios para cumplir con los compromisos asumidos por el Estado. En síntesis, en materia de extracción el Estado dependió tanto de la dinámica comercial como de la adquisición de deuda en los diferentes mercados financieros, de este modo pudo obtener los recursos necesarios para llevar a cabo sus políticas.

Por último, el Estado también desempeñó una función de delimitación y promoción de las actividades económicas. Con las redacciones de los diferentes códigos económicos y el establecimiento de las Jefaturas Políticas en los diferentes departamentos del país se promovió la delimitación de la propiedad privada y la defensa de la misma por parte del cuerpo gendarme del Estado. En el caso de la promoción, el Estado participó activamente en el establecimiento de un sistema de inversiones principalmente extranjeras, vinculadas con la infraestructura y las comunicaciones del país.

CAPITULO 5

DE LAS PASIVIDADES MILITARES A LA REFORMA ESCOLAR

LA FUNCIÓN SOCIAL DEL ESTADO

5.1 Los componentes principales de la función social del Estado

Tres fueron los elementos centrales en materia de gasto social en el Estado uruguayo durante la segunda mitad del siglo XIX: la salud, la educación y las pasividades (civiles y militares). En los diferentes sub-periodos se observa que las pasividades fueron las que mayor porcentaje de recursos concentraron, sin embargo, su protagonismo disminuyó a partir de la segunda mitad de la década de 1870 con la Reforma Educativa (véase Tabla 25).

Tabla 25. Distribución porcentual de los recursos destinados a la función social (1853-1893).

Años	Salud	Educación	Pasividades	Otros
1853-1860	4%	10%	81%	5%
1862-1870	5%	13%	75%	7%
1871-1880	6%	20%	66%	8%
1881-1893	7%	36%	51%	5%
Periodo	6%	23%	66%	6%

Fuente: Elaboración propia en base Tabla D1 del Anexo D.

Si no se tienen en cuenta las pasividades (vea la sección 5.3), conjuntamente la educación y la salud representaron valores superiores al 50% de los empleados públicos de esta función. En el caso de la categoría “otros”, allí se destacan los empleados de las bibliotecas públicas, los archivos de registros nacionales, la curia eclesiástica, las plazas y la administración de cementerios que desde la separación del Estado con iglesia en la década de 1860 algunos de estos se encontraban en la órbita pública (véase Tabla 26).

Tabla 26. Distribución porcentual de los empleados de la función social (1853-1893).

Años	Salud	Educación	Otros
1853-1860	14%	43%	43%
1862-1870	35%	26%	39%
1871-1880	19%	41%	40%
1881-1893	6%	75%	19%
Periodo	15%	53%	32%

Fuente: Elaboración propia en base Tabla D2 del Anexo D.

A nivel sanitario, las principales responsabilidades estatales estuvieron vinculadas con la administración del Lazareto de Isla de Flores, el Hospital de Caridad, el Asilo de Mendigos-Dementes y la Junta Nacional de Higiene Pública. En el caso del Lazareto fue utilizado como centro de recepción de inmigrantes, teniendo como objetivo la detección y el tratamiento de enfermedades infecciosas de los personas provenientes de otros países (Portillo, 1995). Con la finalización de la Guerra Grande en 1852, el Hospital de Caridad comenzó a ser administrado por la Junta Económica Administrativa de Montevideo, siendo el organismo responsable de la

hospitalización y tratamiento de personas con enfermedades sin la capacidad de costear los gastos de manera privado. En la década de 1860 se incorpora al Hospital el Asilo de Mendigos (posteriormente de Dementes) siendo de las primeras instituciones orientadas a las enfermedades psicológicas en el país (Portillo, 1995; Soiza Larrosa, s/f, 1983). Por último, la Junta Nacional de Higiene Pública tenía como función principal la fiscalización de los títulos médicos en el país y el establecimiento de los estrategias sanitarias en materia de epidemias, vacunaciones e higiene en general (Portillo, 1995).

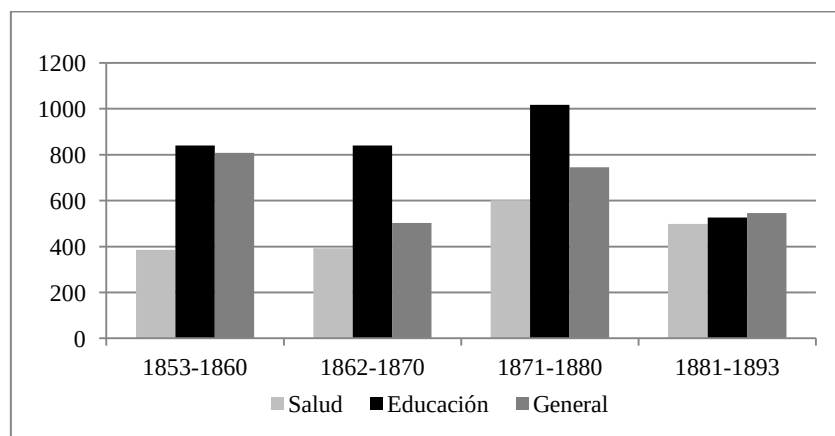
Tabla 27. Distribución de la masa salarial pública en la función social (1853-1893).

Años	Salud	Educación	Otros
1853-1860	7%	45%	48%
1862-1870	21%	43%	36%
1871-1880	15%	52%	33%
1881-1893	5%	72%	23%
Periodo	11%	56%	33%

Fuente: Elaboración propia en base Tabla D3 del Anexo D.

A nivel de la masa salarial, como se observa en la Tabla 27, entre la salud y la educación se concentraron el mayor porcentaje de los salarios de esta función. Vale destacar que el peso relativo de la educación aumentó en función de los años, siendo la Reforma Escolar de 1877 la principal responsable de este aumento.

Gráfico 8. Salarios promedios de la función social en pesos uruguayos (1853-1893).



Fuente: Elaboración propia en base Tabla D4 del Anexo D .

Visto de otra forma, los salarios promedios en la educación fueron superiores en comparación al caso de la salud y, especialmente, al promedio salarial de la función social del Estado. En los primeros periodos la distancia era superior debido a la única presencia de la Universidad de la República que presentaba salarios superiores en materia educativa. Luego, con la Reforma Escolar, el salario medio en la educación disminuye ubicándose en valores cercanos a la salud e inferiores al promedio salarial de esta función estatal (véase Gráfico 8).

5.2 Las pasividades militares: el costo económico y social de la guerra

El otorgamiento de pasividades militares fue el componente central del gasto en materia social durante la segunda mitad del siglo XIX. Su participación fue mayoritaria en la distribución de recursos en esta función del Estado. En todos los casos fue superior al 50% de los recursos. A nivel general, si se observan las leyes presupuestarias en su conjunto, su participación se ubicó en valores entre el 14 y el 18%; vale destacar que este porcentaje disminuye si se tiene en consideración las obligaciones nacionales en el total del presupuesto (véase Tabla 28). De este modo, las pasividades han ocupado un rol central en la función social del Estado y, por otro lado, han sido un componente medular de la distribución presupuestaria con valores próximos al 20% de los gastos presupuestados.

Tabla 28. Peso relativo de las pasividades militares en la distribución de recursos (1853-1893).

Años	Función social	Presupuesto ¹	Presupuesto ²
1853-1860	81%	18%	14%
1862-1870	75%	14%	11%
1871-1880	66%	17%	13%
1881-1893	51%	17%	11%
Periodo	66%	17%	12%

Fuente: Elaboración propia en base Tabla D5 y D6 del Anexo D. Nota: (1) sin considerar las Obligaciones Nacionales. (2) considerando las Obligaciones Nacionales.

Existieron dos tipos de pasividades: (i) las militares, administradas por el Departamento de Guerra y Marina, siendo responsable en la elaboración de las listas pasivas y (ii) las civiles, gestionadas por el Departamento de Hacienda que incluía en sus listas de pasivos las pensiones especiales aprobadas por el Parlamento y los educandos en el exterior provenientes de la Instrucción Pública.

En relación a las pasividades militares, la composición de listas pasivas fue variando en función de los conflictos externos e internos que atravesó el país. A pesar de ello, tres listas han ocupado un espacio permanente en las pasividades castrenses: (i) el Cuerpo de Inválidos, (ii) las Viudas y Menores de Militares y (iii) El Estado Mayor Pasivo. Las dos primeras corresponden a los combatientes de las líneas de batallas, compensando económicamente sus pérdidas ya sea al combatiente como a sus familiares cercanos. En el caso del Estado Mayor Pasivo corresponde a diferentes escalafones militares que no desarrollan sus actividades de servicio militar durante el periodo que se les otorga la pasividad.

Las otras listas de pasivos hacen referencia a las menciones de guerra, reconociendo las laborales bélicas de individuos seleccionados. Estas fueron: (i) el Premio y Sueldo de los Treinta y Tres Orientales, referida a las pensiones recibidas por los familiares de los

combatientes del desembarco en la playa “La Agraciada”²³; (ii) los Jefes y los Ciudadanos de la Independencia, que similar a la anterior, reconocía casos excepcionales que ameritaban el pago de una pensión a los familiares del combatiente del proceso independentista y, por último, (iii) la Lista 7 de Setiembre de 1876 que reconocía a las personas excluidas por el decreto de Lorenzo Latorre del conjunto de pasividades (Sienra, 2006:100-101). Lo particular de la Lista 7 de Setiembre fue su extensión en términos de personas y recursos, reconociendo a los combatientes de la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y la Revolución de las Lanzas (1870-1872) además de un conjunto de civiles (Acevedo, 1903).

En términos de perceptores de ingresos públicos, en los periodos de posguerra -estos son 1853-1860 luego de la Guerra Grande y 1871-1880 posterior a la Guerra de la Triple Alianza y la Revolución de las Lanzas- se observa una mayor proporción de los pasivos en los perceptores de ingresos y, asimismo, un mayor número de pasivos militares por cada pasivo civil (véase Tabla 30). De manera opuesta, el mayor porcentaje de empleados públicos se observa entre 1862-1870 con la aparición de los conflictos bélicos externos e internos que aumenta el número de batallones.

Tabla 30. Indicadores del peso relativo de los pasivos en los perceptores de ingresos públicos (1853-1893).

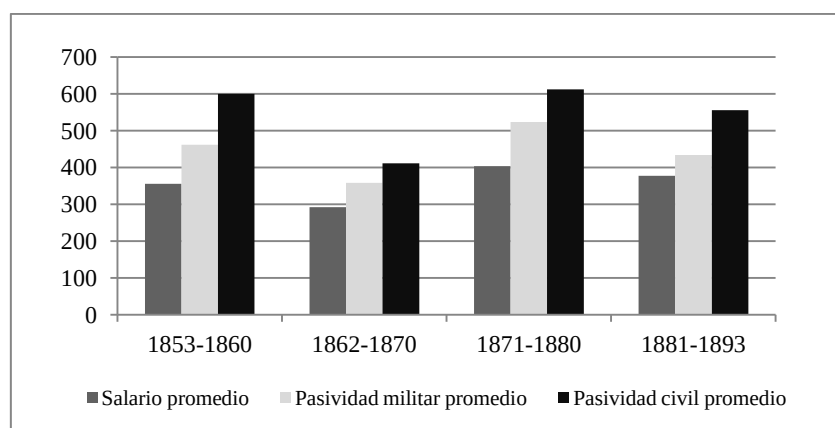
Años	Pasivos en perceptores (%)	Pasivos militares / Pasivos civiles ¹	Pasivos / Empleados ²
1853-1860	39%	18,91	0,68
1862-1870	21%	9,81	0,27
1871-1880	26%	10,20	0,35
1881-1893	27%	7,18	0,37
Periodo	29%	11,15	0,43

Fuente: Elaboración propia en base Tabla D7 del Anexo D. Nota: (1) Número de pasivos militares / número de pasivos civiles. (2) Número de pasivos (militares + civiles) / número de empleados.

Vinculado con el número de pasivos y empleados públicos, se encuentra el valor promedio de las pasividades y de los salarios (véase Gráfico 9). De manera comparada, las pasividades militares fueron superiores al valor del salario promedio del sector público. Si la comparación se realiza entre las diferentes categorías de pasivos, se destaca que en los civiles el valor promedio fue superior a las pasividades militares. De esta forma, los pasivos han representado un número relevante de perceptores de ingreso públicos y, por otro lado, el valor promedio de las pasividades fue superior al promedio salarial de la administración pública.

²³ Este episodio es reconocido como uno de los principales acontecimientos históricos en relación a la lucha por la independencia del Uruguay. La fecha del mismo fue el 19 de abril de 1825, donde desembarcaron en la Playa de La Agraciada un grupo no mayor a cuarenta hombres dirigidos por Juan Antonio Lavalleja, que configura los primeros pasos para la conformación de un Gobierno Provisorio en el mes de junio de ese mismo año (Nahum, 1999:20).

Gráfico 9. Salario promedio de los empleados públicos y pasividades promedio de militares – civiles en pesos uruguayos (1853-1893).



Fuente: Elaboración propia en base Tabla D8 del Anexo D.

Además de representar un costo económico relevante para el Estado, las pasividades militares fueron parte esencial de la negociación posterior a las diferentes guerras del país. El reconocimiento de estas compensaciones presenta un aspecto social vinculado con la estabilidad política, siendo una medida anticipatoria de posibles insurrecciones militares por el no otorgamiento de las mismas.

5.3 La expansión de la educación primaria en Uruguay a finales del siglo XIX

El tercer componente del gasto público en materia social fue la educación, especialmente los aspectos vinculados con la expansión de la educación primaria en Uruguay. Entre 1853 y 1882 la administración de la educación pública estuvo bajo la órbita del Departamento de Gobierno. Esta oficina otorgaba los recursos para el Instituto de Instrucción Pública (creado en 1847), siendo el organismo encargado de administrar los recursos vinculados con la educación primaria, particularmente de la capital del país. Además de la instrucción pública, la Universidad de la República (fundada en 1849) y el Colegio Nacional (fundado en 1849) fueron los destinatarios principales de los montos vinculados con la educación.

Con el comienzo de la década de 1880 se crea el Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública, siendo el organismo encargado en la administración de los recursos relacionados con la educación. Con este cambio organizativo la materia educativa se separó paulatinamente de las cuestiones de gobierno, siendo un aspecto relevante a nivel político, con líneas de intervención específica. Las unidades dependientes de esta estructura fueron la Dirección Nacional de Instrucción Pública, la Universidad de la República, la Escuela Agropecuaria y el Instituto de Instrucción Especializada.

Al interior de la función social el rol de la educación fue en ascenso. A nivel de recursos, personal y en la masa salarial su participación más destacada ocurrió entre 1881 y 1893 con la implementación de la Reforma Escolar de 1877 (véase Tabla 31)²⁴.

Tabla 31. Peso relativo de la educación en la función social del Estado (1853-1893).

Años	Recursos	Personal	Masa Salarial
1853-1860	10%	43%	45%
1862-1870	13%	26%	40%
1871-1880	20%	41%	52%
1881-1893	36%	75%	72%
Periodo	23%	53%	56%

Fuente: Elaboración propia en base Tabla D9 del Anexo D.

La principal figura en la Reforma Escolar fue José Pedro Varela, sin embargo, su accionar reformista estuvo muy influenciado por diferentes ideas de la época. En 1868 con la fundación de la denominada “Sociedad de Amigos de la Educación Pública” -integrada por el propio Varela y figuras como Juan Carlos Blanco, Carlos María Ramírez, Alfredo Vázquez Acevedo, Elbio Fernández- se comenzó a trabajar en el establecimiento de la educación como una herramienta social. Esta iniciativa estuvo influenciada por las corrientes intelectuales e ideológicas de otros países como en el caso de Argentina y de Estados Unidos.

Con la divulgación del libro *La Educación del Pueblo* en 1874 José Pedro Varela exponía un conjunto de ideas orientadas al entendimiento de la educación como una herramienta capaz de generar un conjunto de hábitos morales y republicanos propios de una sociedad civilizada a lo que apuntaban los intelectuales de la época. Otros aspectos destacados en el libro refieren a los fines de la educación en materia de estabilidad social y política, siendo un instrumento de disciplinamiento de las nuevas generaciones. Si bien estas ideas estaban en el libro de Varela, estas reflexiones eran compartidas por otros intelectuales de la época que buscaban instalar y consolidar una sensibilidad civilizada (Barrán 1989, 1990).

Una de las ideas centrales del libro de Varela se encuentra en el siguiente pasaje: “Así el hombre es hijo de la educación: débil y desgraciado, cuando ésta, transmitiéndose sólo por el ejemplo, como entre los salvajes, se contenta con enseñarle los apetitos sensuales de la naturaleza física; fuerte y feliz, cuando aprovechando las riquezas atesoradas del saber humano, la educación desarrolla en él fuerzas físicas, morales e intelectuales, en el sentido de la mayor utilidad y del mayor bien posible. El hombre es la única criatura que necesita ser educada (...)” (Varela, 1964 [1874]: 20-21).

²⁴ Vale destacar que su participación en materia de personal y en la masa salarial pública reporta porcentajes superiores al 70% debido a que en estas estimaciones no se consideran las pasividades asumidas por el Estado.

En 1876 se publica la obra *La Legislación Escolar* que representa los cimientos de la Reforma Escolar del año posterior. El día 24 de agosto de 1877 fue aprobada la Reforma que definía tres principios centrales de la educación primaria: la obligatoriedad, la gratuidad y la laicidad. Todos aquellos niños que se encuentren en la edad de 8 a 14 años debían concurrir a los establecimientos educativos (Méndez Vives, 1992). Con estas modificaciones, la matriculación en primaria paso de un total de 17.010 de individuos en 1876 a 46.123 al inicio de 1893 (MEC, 2014: 234). Como plantea Acevedo (1933), en un periodo de tres años (1877 y 1880) las escuelas pasan de 197 a 310 y la cantidad de alumnos matriculados de 17.541 a 24.785 respectivamente

Relacionado con el aumento de la matrícula escolar se encuentra el crecimiento de profesiones como las maestras y las ayudantes escolares en las diferentes leyes presupuestarias (véase Tabla 32). En sus primeras definiciones, las labores educativas fueron llevadas a cabo los preceptores de las escuelas ubicadas en la capital del país. La expansión de la educación primaria supuso la instalación de escuelas en diferentes departamentos del Uruguay, implicando la utilización de maestras rurales (para escuelas de campaña) y maestras fronterizas (para las escuelas limítrofes con otros países).

Tabla 32. Principales ocupaciones requeridas en tareas de educación (1853-1893).²⁵

Años	Catedrático	Ayudante	Maestra	Otros
1853-1860	58%	9%	9%	24%
1862-1870	33%	19%	34%	13%
1871-1880	27%	29%	34%	10%
1881-1893	5%	33%	51%	12%
Periodo	27%	23%	35%	15%

Fuente: Elaboración propia en base Tabla D10 del Anexo D.

A modo de cierre, en las décadas posteriores a la finalización de la Guerra Grande la presencia de la educación en materia presupuestal fue moderada, siendo factible suponer que gran parte de la educación fuera ofrecida por vías privadas y eclesiásticas. Con la Reforma Educativa impulsada por José Pedro Varela e implementada en el gobierno de facto de Lorenzo Latorre, la educación primaria pública cobra notoriedad en la distribución presupuestaria. Este cambio implicó el mayor protagonismo de las maestras y los ayudantes escolares en los diferentes departamentos del país dado su cometido de expansión nacional.

²⁵ La profesión de “Catedrático” estuvo vinculada con la Universidad de la República, específicamente con la Facultad de Derecho fundada en 1849 y posteriormente con la Facultad de Medicina creada en 1875.

5.4 La función social a finales del siglo XIX: ¿los orígenes del Estado social en Uruguay?

En la obra de Esping-Andersen (1993) se presenta la definición europea más utilizada sobre el Estado de bienestar. Para América Latina existen reformulaciones del concepto como es el caso de los regímenes de bienestar (Filgueira, 1999; Martínez Franzoni, 2008; Filgueira & Hernández, 2012). En su definición clásica, un Estado de bienestar supone un vínculo recíproco entre el sector público y el privado en diferentes aspectos que hacen a la protección social (salud, educación y seguridad social). La existencia de este tipo de Estado supone la desmercantilización (mayor protagonismo en la provisión del sector público sobre el sector privado), la estratificación social (tendencias al universalismo de los derechos sociales) y las protecciones vinculadas con el mundo laboral -mejoras salariales, derechos laborales y negociación sindical- (Esping-Andersen, 1993:19).

En el caso de Uruguay, como se ha visto en el capítulo, buena parte de los instrumentos de un régimen de bienestar presentan sus raíces históricas en la segunda mitad del siglo XIX. En los espacios donde el Estado presentó un mayor protagonismo han sido la educación y las pasividades. En el caso de la salud fue un espacio minoritario para el sector público, siendo privados y la caridad eclesial los responsables de esta actividad.

El otorgamiento de pasividades representa el inicio de un sistema de protección social asociado al mundo laboral, especialmente las pensiones de índole militar. A partir de diferentes leyes y decretos se establecen los mecanismos de asistencia para militares y civiles, que en un caso está directamente relacionado con los episodios de guerra y en el otro con prestaciones sin contrapartidas (López Alves 1999, Sienra, 2006). Ahora bien, si bien fueron avances significativos es necesario matizar algunos aspectos de estos instrumentos.

En primer lugar, la fundamentación de estas medidas estuvo relacionada con el disciplinamiento social (la instalación de una sensibilidad civilizada) y en materia política con la estabilidad vinculada con la insurrección de los militares (pasividades militares). En los regímenes sociales de bienestar los fundamentos son diferentes, particularmente entiende al individuo como un ciudadano que tiene un conjunto de derechos que el Estado debe proporcionar independientemente de su condición social.

Vinculado a la educación, las décadas finales del siglo XIX representan el comienzo de una trayectoria con fines universalistas en materia de educación primaria. De esta forma, el protagonismo de la educación a nivel presupuestario se hace cada vez más relevante la demanda de recursos para las diferentes escuelas en los diferentes departamentos del Uruguay. Al igual que en las pasividades, el Estado asumió un rol protagónico en la provisión de este tipo de

servicios otorgando en los diferentes presupuestos un espacio relevante a las maestras y ayudantes escolares.

Si bien los instrumentos políticos del Estado social se gestaron en la segunda mitad del siglo XIX las concepciones y los fundamentos políticos no fueron los mismos que al comienzo del siglo XX. En sus primeras definiciones el gasto social estuvo estrechamente vinculado con el disciplinamiento y la estabilidad política siendo los componentes centrales del orden social requerido a finales del siglo XIX.

CAPITULO 6

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

6.1 Sobre el objeto de estudio y las preguntas de investigación

El objeto de estudio de esta investigación fue el proceso de construcción estatal en Uruguay de acuerdo a la evolución histórica de las distintas funciones del Estado en la segunda mitad del siglo XIX (c.1853-1893). La tesis principal es que es posible identificar diferentes etapas en esta construcción y, especialmente, vincularlas con el desarrollo de las distintas funciones del Estado en Uruguay.

La segunda mitad del siglo XIX corresponde un escenario de profundas transformaciones internas y externas que modifican el conjunto de relaciones internacionales y, especialmente, las relaciones sociales al interior de los países. En el caso de América Latina, comienzan a operar procesos simultáneos tanto a nivel económico (la Primera Globalización) como a nivel político (la conformación de los Estados nacionales) que conjuntamente influyen en la construcción de las naciones en los diferentes territorios del continente.

El trabajo busco destacar la influencia de estos procesos en Uruguay, con especial énfasis en la construcción del Estado y sus diferentes funciones. Vale destacar que este proceso de transformaciones comienza en la segunda mitad del siglo XIX y finalizan en las primeras décadas del siglo posterior, por ende, la investigación permite identificar únicamente las primeras etapas de este conjunto de modificaciones estructurales.

Las secciones que siguen se articulan en función de las preguntas que guiaron el trabajo. En la sección 6.2 se presentan las características y los factores influyentes en la conformación del Estado, haciendo referencia a la interrogante sobre los factores influyentes en la construcción estatal en Uruguay. Teniendo en cuenta la evolución histórica de las funciones estatales, en la sección 6.3 se destacan las diferentes etapas en la construcción estatal, destacando el objetivo central de la investigación, referido a la identificación de las etapas en la construcción del Estado en Uruguay. Por último, el trabajo finaliza con la sección 6.4 que contiene las reflexiones finales de la investigación.

6.2 Características y factores influyentes en la construcción estatal en Uruguay

En los diferentes capítulos se ha destacado ideas sobre los factores influyentes en la construcción del Estado. De acuerdo a lo expuesto en los capítulos tres, cuatro y cinco los principales factores en la construcción del Estado en Uruguay han sido tres: la guerra, la Primera Globalización y las corrientes intelectuales de la época (el reformismo intelectual).

Directa o indirectamente la guerra marcó la prioridad en materia de gastos en las leyes presupuestarias del Estado. El Departamento de Guerra y Marina fue la unidad que mayor cantidad de recursos, empleados y masa salarial pública concentró durante la segunda mitad del siglo XIX. Asimismo, las guerras actuaron como dinamizadores en la organización del ejército ya sea en términos de personal, tecnológicos y del prestigioso social de las clases castrenses. En concreto, los hallazgos empíricos de esta investigación permite confirmar algunas de las hipótesis manejadas por la historiografía nacional: el crecimiento de los efectivos del ejército, la mayor organización del ejército y la guardia nacional y las modificaciones en materia tecnológica. También se observa la influencia de la guerra en la construcción de la función social del Estado, específicamente el tratamiento de las pasividades militares en los años de posguerra. Por último, las guerras internas además de contribuir en la organización de las fuerzas coercitivas influyeron en la conformación de los diferentes territorios del país, fomentando la incorporación de los guardias civiles en las diferentes Jefaturas Políticas dada las condiciones del caudillismo regional y la instalación de la co-participación política.

El efecto de la Primera Globalización se observa en mayor medida en la función económica del Estado. En términos tributarios, la influencia del comercio fue una constante durante todo el periodo, agudizándose durante la Primera Globalización. En materia de gastos, la construcción de infraestructura y comunicaciones viales y acuáticas fue la prioridad en materia económica estrechamente relacionadas con la dinámica comercial. Otro aspecto relacionado se encuentra con los flujos de capitales, en materia de inversiones y de deuda pública la importancia de la globalización es mayor durante la década de 1880 cuando existe el *boom* ferroviario y, a su vez, la deuda pública fue mayoritariamente externa. Finalmente, si bien en términos cuantitativos no es posible afirmar que el tamaño del Estado aumentó en materia económica, a nivel cualitativo es relevante destacar que la figura estatal junto a los grupos económicos de la época desempeñaron un rol de delimitación y protección de la propiedad privada en el ámbito urbano como rural a partir de definiciones institucionales como el Código de Comercio y el Código Rural respectivamente.

En materia social, el crecimiento de esta función se relaciona con la interconexión entre los gobiernos militares y los intelectuales reformistas de la época. Existió un crecimiento de la educación en las leyes presupuestaria a partir de la Reforma Escolar de 1877 dirigida por José Pedro Varela. Pese a este cambio en materia educativa, las pasividades militares siguieron ocupando un rol central en la función social del Estado. La jerarquización de la educación significó un crecimiento en materia de recursos por medio de la demanda de maestras y ayudantes escolares en los diferentes departamentos del país. Vale destacar además que esta innovación persiguió fines civilizatorios buscando el disciplinamiento de las nuevas generaciones de orientales por medio de la educación primaria gratuita, obligatoria y laica.

Tres han sido los factores privilegiados en materia analítica, de ellos se pueden destacar diferentes actores sociales que han movilizad las reformas impulsadas por el Estado. En el caso de la guerra, el ejército como cuerpo social fue el principal protagonista en la distribución presupuestaria y, particularmente, de los actores que desempeñaron un rol central a nivel de las reformas del Estado con el ciclo de gobiernos militaristas de la décadas de 1870 y 1880. En el caso económico, se destacan los grupos de presión ('fuerzas vivas'²⁶) que se vincularon estrechamente con las líneas castrenses para la redacción y promoción de reformas en materia económicas en pro de un patrón de desarrollo caracterizado por la adecuación de la estructura productiva e institucional a las demandas internacionales. Por último, en materia social, los intelectuales de la época como Varela, visualizaron en los gobiernos militares la oportunidad para implementar un conjunto de reformas que eran funcionales a una nueva mentalidad de los orientales en pro de la civilización por sobre la barbarie. De este modo, la educación fue impulsada en los gobiernos militares con objetivos civilizatorios y disciplinarios en materia social.

A diferencia de otros países de América Latina en los cuales el ejército, el clero y los terratenientes ejercieron un rol central en la construcción de los Estados oligárquicos, en el caso de Uruguay se destacan los mismos actores con excepción del clero sustituido por las fuerzas intelectuales de la época y, en el caso de los estancieros, también se incorporan grupos económicos urbanos vinculados al comercio, a la banca y la deuda pública. La pregunta que surge de la anterior reflexión es: ¿el Estado uruguayo del siglo XIX fue oligárquico? Efectivamente lo fue, con los datos proporcionados por esta investigación, se puede destacar que a nivel político la participación popular fue reducida visualizada principalmente con la redacción del Código Civil de 1869 que respaldó las condiciones de ciudadanía de la Constitución de 1830. A nivel económico y social, el tipo de Estado consolidado fue funcional a un patrón de desarrollo que establecía con claridad los derechos de propiedad y el tipo de estructura productiva vinculados con los intereses de determinados grupos económicos (rurales y urbanos) en desmedro de la amplia participación de otros sectores sociales.

6.3 Una periodización alternativa sobre el Estado en Uruguay (c.1853-1893)

El principal hallazgo de esta investigación corresponde a la elaboración de una periodización sobre la construcción del Estado en Uruguay en la segunda mitad del siglo XIX de acuerdo a las funciones estatales. A diferencia de la historiografía que centro su atención en los gobiernos y en las finanzas públicas como los puntos centrales en las periodizaciones aquí se ofrece una versión alternativa que articula la evolución de las diferentes funciones del Estado. Las etapas identificadas han sido tres: la Reorganización de Posguerra que se extiende entre 1853 y 1861;

²⁶ Así lo destacan Barrán & Nahum (1968).

entre 1862 y 1875 una etapa de Construcción Inestable del Estado y, finalmente, entre 1876 y 1893 la Construcción Estable del Estado (véase Tabla 33).

Con la finalización de la Guerra Grande en la década de 1850 la situación política, económica y social del país era compleja. Las funciones del Estado que tuvieron mayor protagonismo durante esta década fueron la represiva y la social. En el primer caso, el Departamento de Guerra y Marina concentró la mayor cantidad de recursos, empleados y participación en la masa salarial pública, siendo la conformación del ejército y la guardia nacional los principales cometidos de esta estructura burocrática. En materia social, la confección de las listas pasivas militares centradas en los perjuicios de guerra fue el espacio que mayor cantidad de recursos demandó en esta función estatal. En relación a la función económica, la principal característica de este periodo es la renegociación de la deuda proveniente de la Guerra Grande y la reactivación comercial con fines tributarios dada la dependencia de la estructura de impuestos con el comercio exterior. En concreto, entre 1853 y 1861 se observa una etapa de *Reorganización de Posguerra* en el Estado uruguayo, siendo las consecuencias de la Guerra Grande las principales razones en materia de intervención pública: organización de las fuerzas coercitivas, establecimiento de un sistema de pensiones militares, renegociación de la deuda pública y reactivación de la actividad comercial del país.

Con la aparición del Presupuesto Sub-Nacional en 1862 se inicia una nueva etapa en la construcción estatal en el país. Este presupuesto tenía por cometido financiar las 15 unidades departamentales (incluido Montevideo) con sus respectivas Jefaturas Políticas, quitando del Departamento de Guerra y Marina la administración de la Guardia Nacional, siendo las Jefaturas un segundo nivel de administración política con cierto respaldo coercitivo. En materia económica, esta etapa se caracteriza por la reducción de la deuda pública por medio de las negociaciones entre agentes privados con los distintos acreedores del Estado, la atracción de las primeras inversiones extranjeras y el fomento a la actividad comercial por medio de la construcción de conexiones terrestres y acuáticas.

A diferencia de la etapa precedente, entre 1865 y 1872 se desarrollan dos episodios bélicos que influyen en la construcción de las funciones del Estado. La participación de Uruguay en la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) determinó que la prioridad en materia presupuestaria se vincule con la confección de los batallones del ejército y, a su vez, con las diferentes Jefaturas Políticas. En el caso de la Revolución de las Lanzas (1870-1872) presentó consecuencias a nivel interno en el plano político (la instalación de la co-participación), económico (la destrucción de riqueza y obstáculos para la inversión) y social (pérdidas humanas, emigración y confección de pasividades militares). Si bien el Estado uruguayo mostró signos de diversificación en sus respectivas funciones, estas modificaciones estuvieron

obstaculizadas por la inestabilidad política de estos años que marcó una *Construcción Inestable* de las capacidades y funciones del Estado.

Con la inauguración de los gobiernos militares en 1876 comienza la última etapa en la construcción del Estado en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX. Esta etapa se caracteriza por la *Construcción Estable* de las diferentes funciones del Estado. A raíz de la crisis económica y financiera de 1875 (el ‘año terrible’), el ascenso de las clases militares como grupo de conducción política y el interés de los grupos económicos en instaurar el orden necesario para la consolidación de un patrón de desarrollo agroexportador se instalan los gobiernos militares.

Esta coalición de interés entre grupos de diferente índole repercute en gran parte en las medidas asumidas por el Estado en este periodo: aquí se terminan de definir los elementos materiales e inmateriales de la figura estatal. A nivel territorial, se conforman las 19 unidades geográficas con sus respectivas Jefaturas Políticas que siguen operando bajo la lógica de la co-participación política. En las definiciones inmateriales se encuentran la implementación del Código Rural y el Código de Instrucción Criminal que, conjuntamente, con el Código de Comercio y el Código Civil configuran las principales definiciones en materia institucional del Estado. De este modo, no solo se definen un conjunto de comportamientos de índole normativo sino que también se define la propiedad privada que debe ser defendido por las diferentes fuerzas coercitivas.

Vinculado con los aspectos económicos, esta etapa se relaciona estrechamente con el desarrollo de la Primera Globalización. En materia de endeudamiento, con la firma del Empréstito Unificado de 1883 existe un cambio en el perfil de la deuda volviéndose predominante externa, reduciendo la participación de los acreedores nacionales. En las leyes presupuestarias los gastos en materia económica siguieron estando vinculados con las obras públicas y las comunicaciones acuáticas. A diferencia de los años anteriores, la presencia del patrón oro facilitó que en la década de 1880 se produjera el *boom* de los ferrocarriles facilitada en gran parte por la subvención del Estado para los inversores extranjeros.

Por último, en el caso de la función social, existe un crecimiento en la importancia relativa de la educación en las diferentes leyes presupuestarias. En sus primeras definiciones los gastos sociales del Estado estuvieron vinculados con las pasividades militares y, posteriormente, con la Reforma Escolar de 1877 la distribución de recursos fue más equitativa entre ambas estructuras. La implementación de esta Reforma implicó el desarrollo de la educación primaria a nivel nacional, requiriendo la instalación de escuelas en diferentes puntos del país (rurales, fronterizas y urbanas) siendo central la labor llevada a cabo por las maestras y los ayudantes escolares respectivamente.

Tabla 33. Principales elementos en las etapas de formación del Estado en Uruguay en la segunda mitad del siglo XIX (c. 1853-1893).

Funciones del Estado	1853-1861	1862-1875	1876-1893
	<i>Reorganización de Posguerra</i>	<i>Construcción Inestable</i>	<i>Construcción Estable</i>
Administrativa	13 unidades Departamentales Esquema burocrático: Presidencia de la República, Cuerpo Legislativo, Departamento de Guerra y Marina, Departamento de Gobierno y Departamento de Hacienda	15 Unidades Departamentales Esquema burocrático: Presidencia de la República, Cuerpo Legislativo, Departamento de Guerra y Marina, Departamento de Gobierno, Departamento de Hacienda, Ministerio de Relaciones Exteriores y Presupuesto Sub-Nacional	19 Unidades Departamentales Esquema burocrático: Presidencia de la República, Cuerpo Legislativo (suspendido entre 1876-1879), Departamento de Guerra y Marina, Departamento de Gobierno, Departamento de Hacienda, Ministerio de Relaciones Exteriores, Presupuesto Sub-Nacional y Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción
Represiva	Departamento de Guerra y Marina: Ejército Permanente y Guardia Nacional. Primeras divisiones territoriales Código de Comercio	Departamento de Guerra y Marina: Ejército Permanente. Presupuesto Sub-Nacional: Jefaturas Políticas con la Guardia Nacional Co-participación política Código Civil	Departamento de Guerra y Marina: Ejército Permanente. Presupuesto Sub-Nacional: Jefaturas Políticas con la Guardia Nacional Co-participación política Código Rural + Código de Instrucción Criminal
Económica	Ingresos Tributarios aduaneros Reconversión de la deuda 1854 Deuda Interna Conexiones terrestres	Ingresos Tributarios aduaneros Empréstito Uruguayo 1871 Deuda Interna Conexiones terrestres y acuáticas	Ingresos Tributarios aduaneros Empréstito Unificado 1883 Deuda Externa Conexiones terrestres, acuáticas y <i>boom</i> ferroviario
Social	Pasividades Militares relacionadas con la Guerra Grande Salud relacionada con la Inmigración (Lazareto) Educación en Montevideo	Pasividades Militares relacionadas con la Guerra Grande, la Guerra de la Triple Alianza y la Revolución de las Lanzas Salud e Higiene Pública coparticipativa entre Estado y privados Educación en Montevideo y primeros esfuerzos de reforma	Pasividades Militares relacionadas con la Guerra Grande, la Guerra de la Triple Alianza, la Revolución de las Lanzas y crecimiento de Pasivos Civiles Salud e Higiene Pública coparticipativa entre Estado y privados Implementación de la Reforma Educativa en 1877 a nivel nacional

Fuente: Elaboración propia.

6.4 Reflexiones finales y preguntas para futuras investigaciones

Para finalizar este documento, en los párrafos que siguen se destacan las principales contribuciones del trabajo y, por otra parte, se presentan reflexiones y preguntas para futuras investigaciones relacionadas con la construcción del Estado moderno en Uruguay.

Esta investigación representa un esfuerzo por elaborar una mirada alternativa sobre el proceso de construcción estatal en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX. Para ello, el abordaje se centró en la evolución de las funciones estatales con foco en los actores sociales como los principales responsables de movilizar este proceso. A diferencia de otros trabajos, esta investigación elabora un relato histórico con base en un abordaje empírico que recoge de manera desagregada los gastos, los ingresos públicos y la deuda pública del Estado uruguayo durante la segunda mitad del siglo XIX. Esta información permitió establecer un diálogo directo con las diferentes corrientes historiográficas a través de la problematización de sus principales hipótesis.

Este tipo de abordaje permitió establecer una periodización alternativa que ofrece diferentes etapas en el proceso de construcción estatal. Vale destacar que estas etapas intentan combinar las diferentes fuentes de información utilizadas para el análisis de las funciones del Estado, obteniendo distintos cortes temporales a partir de la unión entre elementos cuantitativos y cualitativos.

En relación a los aspectos teóricos, existe tres tipos de contribuciones: una vinculada con la producción nacional sobre el tema, otra con las perspectivas regionales y, en último lugar, sobre el debate entre autonomía y dependencia del Estado. En el primer caso, los resultados obtenidos permiten identificar etapas en la construcción estatal lo que implica reconocer a este fenómeno como un proceso histórico y no como un resultado histórico, generando un análisis más exhaustivo sobre la formación del Estado en Uruguay. Con respecto a las aproximaciones regionales, la principal contribución se encuentra en un estudio de caso sobre un país de América Latina, en un periodo histórico central en la historia de la región. De esta forma, la investigación ofrece un conjunto de insumos para futuras investigaciones que partan de una visión regional de la construcción del Estado y, particularmente, del rol que desempeña esta figura en los procesos de cambio impulsados en la Primera Globalización.

En las posturas más extremas del marxismo se reconoce al Estado como un mero reflejo de los intereses de la clase dominante, siendo promotor de diferentes leyes, normas y decretos legitimadores de un determinado orden de dominación. A diferencia del marxismo, otras corrientes teóricas como los neo-institucionalistas o belicistas ven en el Estado cierta autonomía

para llevar a cabo sus políticas y, particularmente, para la instalación de un conjunto de instituciones proclives para la acumulación económica. La postura asumida para este trabajo reconoce la presencia de ambos procesos; el Estado combina ambas facetas: por un lado es autónomo en la definición de algunas políticas y, por otra parte, es dependiente de los intereses de las clases dominantes. Como plantea Skopcol (1984) el Estado es un articulador entre diferentes actores sociales (internos y externos), por tanto lo central se encuentra en las coaliciones que se establecen entre diferentes grupos y, especialmente, las relaciones entre estos grupos y las esferas burocráticas. En algunos casos puede suceder que las coaliciones sean entre actores de la clase dirigente (nacionales y extranjeros) y la burocracia como ocurrió en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo, en otros momentos históricos los protagonistas en las coaliciones pueden ser de otro tipo, impulsando otros tipos de políticas.

Las preguntas e interrogantes que se desprenden del trabajo están estrechamente relacionadas con estas reflexiones. La construcción estatal es un proceso de carácter histórico y acumulativo, por ende no culmina a finales del siglo XIX. Por el contrario, este proceso continua hasta las primeras etapas del siglo XX. De este modo, la pregunta que subyace se vincula con la conformación del Estado moderno en Uruguay. Específicamente cual es el momento histórico de mayor crecimiento de las de las funciones y capacidades del Estado en Uruguay.

En la línea con lo anterior, es relevante problematizar si las revoluciones de finales del siglo XIX y principios del siglo XX significaron ‘una real amenaza’ para el monopolio de la violencia física consolidado por el Estado. Por último, vinculado con los hallazgos de esta investigación, si este proceso de construcción de funciones estatales puede ser entendido como un prerequisite para la construcción de otro tipos de prácticas estatales observadas en la era batllista. Concretamente, la interrogante puede ser: ¿cuáles fueron los cambios y permanencias en las funciones del Estado a principios del siglo XX?

Todas estas interrogantes presentan la potencialidad de contribuir en agendas futuras de investigación, sin embargo, el hilo conductor de cada una de ellas es el entendimiento que la construcción estatal es un proceso multidimensional y, particularmente, de carácter histórico y acumulativo presentando sus raíces en la confrontación y la cooperación entre diferentes actores sociales.

FUENTES

Alonso Criado, M. (1876), *Colección Legislativa de la República Oriental del Uruguay. Recopilación Cronológica de leyes, decretos, resoluciones generales y demás disposiciones. Tomo I: 1825-1852*, Montevideo-Uruguay.

Armand Ugón, E., Arcos Ferrand, L., Cerdeiras Alonso, J. & Goldaracena, C. (1931), *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo I: 1825-1834*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo II: 1835-1843*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo III: 1844-1854*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo IV: 1854-1858*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo V: 1859-1862*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo VI: 1863-1866*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo VII: 1867-1868*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo VIII: 1869-1872*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo IX: 1873-1875*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo X: 1876-1877*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XI: 1878*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XII: 1879-1880*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XIII: 1881-1882*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XIV: 1883-1884*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XV: 1884-1885*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XVI: 1885-1886*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XVII: 1887-1888*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XVIII: 1889-1890*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XIX: 1891-1892*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

-----, *Leyes, decretos y disposiciones de carácter público. Tomo XX: 1893-1895*, Presidencia, Consejo Nacional de Administración, Montevideo.

Capurro & Cía. (1925), *El Libro del Centenario*, Editado por Agencia Publicidad Capurro & Cía., Montevideo, contenido de las pp. 373-374.

Ferrando, J. (1969), *Reseña del Crédito Público del Uruguay. Tomo I: Deuda Pública Nacional, Bonos del Tesoro, Letras de Tesorería*, Publicación Oficial del Ministerio de Hacienda, Uruguay.

Millot, J. & Bertino, M. (1996), *Historia Económica del Uruguay. Tomo II*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo-Uruguay.

Millot, J. & Bertino, M. (1991), *Historia Económica del Uruguay. Tomo I*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo-Uruguay.

BIBLIOGRAFIA

- Acemoglu, D. Johnson, S. & Robinson, J. (2004), “Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth”, Working Paper 10481, National Bureau of Economic Research, May 2004.
- Acemoglu, D. Johnson, S. & Robinson, J. (2001), “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”, *American Economic Review*, vol. 91, n° 5 (Dec., 2001), pp. 1369-1401.
- Acemoglu, D. & Robinson, J. (2012), *Por qué fracasan las naciones. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*, Editorial Crítica, España.
- Acevedo, E. (1933), *Anales Históricos del Uruguay. Tomo III. Abarca los Gobiernos de Berro, Aguirre, Flores, Batlle, Gomensoro, Ellauri y Varela. Desde 1860 hasta 1876*. Casa A. Barreiro y Ramos S.A., Montevideo – Uruguay.
- Acevedo, E. (1903), *Notas y apuntes Tomo I. Contribución para el estudio de la historia económica y financiera de la República Oriental del Uruguay*, Imprenta y Encuadernación El Siglo Ilustrado, Uruguay.
- Alfani, G. & Tadei, F. (2017) “Income Inequality in Colonial Africa: Building Social Tables for Pre-Independence Central African Republic, Ivory Coast and Senegal”, Working Paper 33/2017, The African Economic History Network.
- Álvarez, J. (2008), “Instituciones, cambio tecnológico y distribución del ingreso. Una comparación del desempeño económico de Nueva Zelanda y Uruguay (1870-1940)”, Tesis de Maestría, Programa de Historia Económica y Social, Uruguay.
- Anderson, P. (1987), *El Estado Absolutista*, Ediciones del Siglo XXI (15^{ta} Edición), México
- Ansaldi, W. (1991), “Frívola y Casquivana, mano de hierro en guante de seda. Una propuesta para conceptualizar el término oligárquico en América Latina”, Disponible en línea: www.catedras.fsoc.uba.ar
- Ardente, A, Díaz, F. & Rossi, T. (2004): “Crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay”, Monografía de Grado en Economía, mimeo, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Montevideo
- Aristóteles, (1934 [330-323 circa A.C]), *La política*, Ediciones Nuestra Raza, Madrid, [Polítika, 330-323 circa a.C.]
- Azar, P., Bertino, M., Bertoni, R., Fleitas, S., Garcia, U., Sanguinetti, C., Sienra, M. & Torrelli, M. (2009), *¿De quiénes, para quiénes y para qué? Las finanzas públicas en el Uruguay del Siglo XX*, Editorial Fin del Siglo, Uruguay.
- Baracchini, H. (1978), *Historia de las comunicaciones en Uruguay*, Instituto de Historia de la Arquitectura, Facultad de Arquitectura – Universidad de la República (Uruguay).
- Barrán, J. P. (1990), *Historia de la sensibilidad en Uruguay. Tomo II: El disciplinamiento (1860-1920)*, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay.
- Barrán, J. P. (1989), *Historia de la sensibilidad en Uruguay. Tomo I: La cultura barbará (1800-1860)*, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay.
- Barrán, J. P. (1874) *Apogeo y crisis del Uruguay pastoril y caudillesco, 1838-1875*, Ediciones del a Banda Oriental, Montevideo- Uruguay.
- Barrán, J. P., & Nahum, B. (1967), *La historia rural del Uruguay moderno. Tomo I. 1851-1885*, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay.

- Barrán, J. P., & Nahum, B. (1971), *La historia rural del Uruguay moderno. Tomo II. 1886-1894*, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay.
- Barrán, J.P. & Nahum, B. (1979), *Battle, los estancieros el imperio británico, Tomo I*, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay.
- Barrán, J.P. & Nahum, B. (1984), “El problema nacional y el Estado: un marco histórico”, *La crisis uruguaya y el problema nacional*, CINVE, Montevideo-Uruguay.
- Bertino, M. & Bertoni, R. (2004), “Más de un siglo de deuda pública en Uruguay: una historia de ida y vuelta”, en *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 34 (1-2), pp. 123-150.
- Bértola, L. (2005), “A 50 años de la Curva de Kuznets: Crecimiento y Distribución del Ingreso en Uruguay y otras Economías de nuevo asentamiento desde 1870”, en *Investigaciones en Historia Económica*, núm. 3, pp. 135-176.
- Bértola, L. (2000), *Ensayos de historia económica. Uruguay y la región en la economía mundial 1870-1990*, Ediciones Trilce, Uruguay.
- Bértola, L. & Ocampo, J. (2013), *El desarrollo económico de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Bértola, L. Bianchi, C., Cimoli, M. & Porcile, G. (2012), “Latin America: relative performances, structural change and technological capabilities in historical perspective”, in Punzo L. F., Feijo C.A and Puchet M., (eds), *Beyond the Global Crisis: Structural Adjustments and Regional Integration in Europe and Latin America*, Routledge, London-UK.
- Bértola, L., Castelnovo, C., Rodriguez, J. & Willebald, H. (2010), “Between the Colonial Heritage and the First Globalization boom: On income inequality in the Southern Cone”, in *Journal of Iberian and Latin American Economic History*, vol.26, nº. 2, pp. 307-341.
- Bertrand, M. & Moutoukias, Z. (eds) (2018), *Cambio institucional y fiscalidad: Mundo hispánico, 1760-1850*, Colección de la Casa de Velázquez, volumen 164, Madrid.
- Bethell, L. (ed) (1992), *Historia de América Latina. Tomo X: América del Sur (1870-1930)*, Editorial Crítica, Barcelona, España.
- Bodino, J. (1997 [1576]), *Los seis libros de la República*, Editorial Tecnos, Madrid [*Les six livres de la république*, 1576]
- Brewer, J. (1989), *The sinews of power. War, money and the English state, 1688-1873*, Harvard University Press, London.
- Bulmer-Thomas, V. (1998), *La historia económica de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Burnard, T., Panza, L. & Williamson, J. (2017), “The social implications of sugar: Living costs, real incomes and inequality in Jamaica c. 1774”, Working Paper 23897, National Bureau of Economic Research.
- Cardoso, C. & Perez Brignoli, H. (1979), *Historia económica de América Latina: Economías de exportación y desarrollo capitalista*, Editorial Critica, España.
- Castellanos, A. (1968), *Montevideo en el Siglo XIX*, Editorial Nuestra Tierra, Montevideo-Uruguay.
- Campagna, M. & Mason, A. (1997), *Teoría del Estado. Cuando la filosofía y la política construyen la realidad*, Editorial Biblos, Argentina.

- Cavarozzi, M. (1978), “Elementos para una caracterización del capitalismo oligárquico”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 40, n° 4, pp. 1327-1352.
- Carmagnani, M. (1984), *Estado y Sociedad en América Latina 1850-1930*, Editorial Crítica, España.
- Castillo, T. A. (2016), “Las finanzas publicas de Ecuador en el Siglo XX”, Tesis de Maestría, Programa de Historia Económica y Social, Uruguay.
- Cariola, C. & Sunkel, O. (1980), *Un siglo de historia económica de Chile, 1830-1930. Dos ensayos y una biografía*, Ediciones Cultura Histórica, Chile.
- Centeno, M. A. (2002), *Blood and Debt. War and the Nation-State in Latin America*, Pennsylvania State University Press, United States.
- Clark, G. (2007), *A Farewell to Alms: A Brief Economic History of World*, Princeton University Press, United States.
- Cortes Conde, R. (1989), *Dinero, deuda y crisis: evolución fiscal y monetaria en la Argentina, 1862-1890*, Editorial Sudamericana, Argentina.
- Crossman, R. (1986), *Biografía del Estado Moderno*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Delbono, A. (2007), “Cambio institucional en el Uruguay moderno e inserción en la economía internacional: Transformaciones entre 1870 y 1913”, en *Cuadernos del CLAEH*, vol. 30, núm. 94-95, pp. 143-163.
- Demasi, C. (2016), “Presidentes contra su voluntad (1852-1875). Una mirada a la fusión en su contexto”, en *Claves – Revista de Historia*, Enero-Junio 2016, n°2, pp.145-174.
- Díaz Steinberg, G. (2014), “La inversión ferroviaria en el Uruguay antes de 1914: rentabilidad privada, subsidios e impacto económico”, Tesis de Maestría, Programa de Historia Económica y Social, Uruguay.
- Engerman, S. & Sokoloff, K. (2002), “Factor endowments, inequality, and path of development among new world economies”, Working Paper 9859, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Engerman, S. & Sokoloff, K. (1997), “Factor endowments, institutions, and differential paths of growth among New World Economies: a view from Economic Historians of the United States”, en Haber, S., *How Latin American feel behind*, Stanford University Press, pp. 260-304.
- Estado Oriental del Uruguay (EOU) (1830), *Primera Constitución de 1830*, Disponible en línea: <https://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/72202/1/constitucion-de-1830.pdf> (Consulta 08/01/2019).
- Esping-Andersen, (1993), *Los tres mundos del Estado de Bienestar*, Ediciones Alfons el Magnamin, Generalitat de Valencia, España.
- Etchechury, M. (2015), *Hijos de Mercurio, esclavos de Marte. Mercaderes y servidores del estado en el Río de la Plata (Montevideo, 1806-1860)*, Prohistoria Ediciones, Rosario-Argentina.
- Filgueira, C. (1983), “Estructura y cambio social: tendencias recientes en Argentina, Brasil y Uruguay”, disponible en Repositorio de la CEPAL, link: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/22261/S8300140_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Consultado 11/08/2019).
- Filgueira, F. (1999), “El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: residualismo, eficiencia y ciudadanía estratificada” en Brian, R. (ed.), *Ciudadanía y Políticas Sociales*, FLACSO/SSRC, San José de Costa Rica.

- Filgueira, F. & Hernández, D. (2012), *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Uruguay*, CEPAL, Santiago de Chile (Chile).
- Filgueira, F., Garcé, A. Ramos, C. & Yaffé, J. (2003), “Dos ciclos del Estado Uruguayo en el Siglo XX”, en *El Uruguay del Siglo XX. La Política*, Instituto de Ciencias Políticas, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay, pp.173-204.
- Frega, A. (cord.) (2016), *Uruguay. Revolución, independencia y construcción del Estado. Tomo I – 1808-1880*, Ediciones Planeta – Fundación MAPFRE, Montevideo.
- Garavaglia, J.C. (2007), *Construir el Estado, inventar la nación. El Rio de la Plata, siglos XVII-XIX*, Prometo Libros, Buenos Aires-Argentina.
- Garavaglia, J.C., Pro Ruiz, J. & Zimmermann, E. (2012), *Las fuerzas de guerra en la construcción del Estado: América Latina, siglo XIX*, Prohistoria Ediciones, Rosario-Argentina.
- Garavaglia, J.C. & Pro Ruiz, J. (2013), *Latin American Bureaucracy and the State Building Process (1780-1860)*, Cambridge Scholars Publishing – United Kingdom.
- Garavaglia, J.C., & Contente, C. (eds) (2011), *Configuraciones estatales, regiones y sociedades locales, América Latina, siglos XIX-XX*, Belaterra, Barcelona.
- Giddens, A. (1987), *A contemporary critique of historical materialism*, University of California Press, Berkeley.
- Gramsci, A. (1984), *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Grindle, M. (1996), *Challenging the State*, Cambridge University Press, Great Britain.
- Halperin Donghi, T. (1985), *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid.
- Halperin Donghi, T. (1982), *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850)*, Prometeo libros, Argentina.
- Hintze, O. (1973 [1906]), “Military Organization and State Organization”, in Gilbert, F. (ed), *The historical Essays of Otto Hintze*, Oxford University Press, New York [Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte, 1906].
- Hintze, O. (2005 [1902]), “La configuración de los estados y el desarrollo constitucional. Análisis histórico-político”, en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, nº1, Madrid. [Publicada originalmente 1902].
- Hobbes, T. (1980 [1651]), *Leviatán*, Edición preparada por C. Moya y A. Escotado, Editora Nacional, Madrid. [*Leviathan or the Matter, Form and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil*, 1651].
- Jacob, R. (1969), *Consecuencias sociales del alambramiento*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- Jáuregui, L. (2014), “Los ministros, las memorias de Hacienda y el presupuesto en México, 1825-1855. Una visión desde el gasto público”, en *Estudios de Historia Moderna y Contemporáneo de México*, 48, Julio-Diciembre, pp. 3-38.
- Jáuregui, L. (2010), “La economía de la Guerra de Independencia y la fiscalidad de las primeras décadas del México independiente”, en Sandra Kuntz Ficker (coord.), *Historia económica general de México. De la colonia a nuestros días*, Secretaría de Economía, El Colegio de México, México.

- Jáuregui, L. (2003), “Vino Viejo y odres nuevos. La historia fiscal en México”, en *Historia Mexicana*, El Colegio de México, vol. LII, nº 3, pp. 725-771.
- Knight, R. & Wilcox, M. (2010), *Sustaining the Fleet, 1793-1815: War, the British Navy and the Contractor State*, Boydell Press, United Kingdom.
- Kurtz, M. (2013), *Latin American State Building in Comparative Perspective: Social Foundations of Institutional Order*, Cambridge University Press, United Kingdom.
- León Gomez, M. (2015), “The Rise of the Middle Class, Brazil (1839-1950)”, Working Paper in Economic History, Universidad Carlos III de Madrid, Instituto Figuerola de Historia y Ciencias Sociales.
- Lindert, P. & Williamson, J. (1982), “Revising England’s Social Tables 1688- 1812”, in *Explorations in Economic History*, num. 19, pp. 385-405.
- Lindert, P. & Williamson, J. (1983), “Reinterpreting Britain's social tables 1688-1913” in *Explorations in Economic History*, num. 20, pp. 94-109.
- List, F. (1997 [1841]), *Sistema Nacional de Economía Política*, Fondo de Cultura Económica, México [*Das System der Politischen Ökonomie*, 1841].
- Locke, J. (2005 [1690]), *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil*, Alianza Editorial, España [*The Second Treatise of Civil Government. An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government*, 1690].
- López-Alves, F. (2000), *State formation and Democracy in Latin America, 1810-1900*, Duke University Press, United States.
- López-Alves, F. (1999), “La formación del Ejército, la democracia y el Estado de Bienestar en el Uruguay (1850-1910)”, en *Cuadernos del CLAEH*, Montevideo-Uruguay.
- Malamud, A. (2007), “Estado”, en Aznar, L. & De Luca M. (eds.), *Política, Cuestiones y problemas*, Emecé, Buenos Aires, pp. 83-110.
- Mann, M. (1991), *Las fuentes del poder social*, Alianza Editorial, Madrid.
- Mann, M. (1988), “El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados” en *Zona Abierta*, nº 57-58, Madrid, pp. 15-50.
- Marichal, C. (2010), *Nueva historia de las grandes crisis financieras. Una perspectiva global, 1873-2008*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- Marichal, C. (1992), *Historia de la deuda externa de América Latina*, Alianza, Madrid.
- Marichal, C. (1989), *A century of debt crises in Latin America. From Independence to the Great Dispression, 1820-1930*, Princeton University Press, Princeton.
- Martínez Franzoni, J. (2008), *Domesticar la incertidumbre en América Latina: mercado laboral, política social y familias*, Editorial UCR, San José-Costa Rica.
- Martínez, L. O. (2010), “La política, las finanzas públicas y la construcción territorial. Chile 1830-1887. Ensayo de interpretación”, en *Universum*, 25(1), pp. 140-150.
- Marx, K. (1970 [1857]), *Prólogo a la contribución a la crítica de la economía política*, Ed. A. Corazón, Madrid, [*Zur Kritik der politischen Ökonomie*, 1859].
- Marx, K. & Engels, F. (1987[1848]), *Manifiesto del Partido Comunista*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Beijing, [*Manifest der Kommunistischen Partei*, 1848]
- Maquiavelo, N. (1983 [1513]), *El Príncipe*, Bruguera, Barcelona, [*Il Principe*, 1513].

- Ministerio de Educación y Cultura (MEC) (2014), *A 140 años de la educación del pueblo: Aportes para la reflexión sobre la educación en Uruguay*, Ministerio de Educación y Cultura, Uruguay. Disponible en línea: https://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/54731/1/libro_140_anos_varela.pdf (Consulta 15/03/2019).
- Millot, J. & Bertino, M. (1996), *Historia Económica del Uruguay. Tomo II*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo-Uruguay.
- Millot, J. & Bertino, M. (1991), *Historia Económica del Uruguay. Tomo I*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo-Uruguay.
- Méndez Vives, E. (1994), *El Uruguay de la modernización: 1876-1904*, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay.
- Migdal, J. (1998), *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton University Press, Princeton.
- Miliband, R. (1970), *El estado en la sociedad capitalista*, Siglo XXI, México.
- Moore, B. (1973), *Orígenes sociales de la dictadura y la democracia: Señor y campesino en la formación del mundo moderno*, Ediciones Ariel, Barcelona-España.
- Moraes, M. I. (2008), *La pradera perdida: historia y economía del agro uruguayo. Una visión de largo plazo 1760-1970*, Editorial Linardi y Risso, Uruguay.
- Moraes, M. I. (1999), “Dos versiones sobre las transformaciones económicas y sociales en el medio rural uruguayo entre 1860-1914”, en *Cuadernos del CLAEH*, Montevideo.
- Nahum, B. (2011), *La Crisis del 90 y la Conversión de 1891*, Universidad de la República, Comisión Sectorial de Investigación Científica, Uruguay.
- Nahum, B. (1999), *Breve historia del Uruguay independiente*, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay.
- North, D. (1981), *Structure and Change in Economic History*, W. W. Norton & Co, New York.
- North, D. Wallis, J. & Weingast, B. (2009), *Violence and Social Orders. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, Cambridge University Press, New York.
- O’Brien, P. K. (2011), “The nature and historical evolution of an exceptional fiscal state and its possible significance for the precocious commercialization and industrialization of the British economy from Cromwell to Nelson”, *The Economic History Review*, 64 (2), pp. 408-446.
- O’Brien, P. K. (2006), “The Formation of a Mercantilist State and the Economic Growth of the United Kingdom 1453-1815”, United Nations University, UNU-WIDER, Research Paper n°2006/75.
- O’Rourke, K. & Williamson, J. (2006), *Globalización e historia. La evolución de una economía atlántica del siglo XIX*, Prensas Universitarias de Zaragoza, España.
- O’Donnell, G. (1993), “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas”, *Desarrollo Económico*, 130 (33).
- Oddone, J. (1992), “La formación del Uruguay moderno (1870-1930)” en Bethell, L. (ed), *Historia de América Latina. Tomo X: América del Sur (1870-1930)*, Editorial Crítica, Barcelona, España.

- Oszlak, O. (1997), *La formación del Estado Argentino. Orden, Progreso y Organización Nacional*, Ariel Historia. Buenos Aires.
- Oszlak, O. (1982), "Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina", en *Desarrollo Económico*, vol.21, núm. 84, pp. 531-548.
- Oszlak, O. (1978), "Formación histórica del estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio", *Estudios CEDES*, vol.1, N° 3.
- Panizza, F. (1989) "El liberalismo y sus otros. La construcción del imaginario liberal en el Uruguay (1850-1930)", en *Cuadernos del Claeh*, N° 50, Montevideo, 1989/2, pp. 31-45.
- Panizza, F. & Pérez Piera, A. (1988), *Estado y Sociedad*, FESUR-FCU, Montevideo.
- Papadopulos, J. (1992), *Seguridad social y política en Uruguay: orígenes, evolución y mediación de intereses en la restauración democrática*, Centro de Información y Estudios del Uruguay (CIESU), Uruguay.
- Parrot, D. (2012), *The Business of War: Military Enterprise and Military Revolution in Early Modern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Pastén, R. (2017), "La economía política del déficit fiscal en el Chile del siglo XIX", en *Revista de la CEPAL*, n° 121, pp. 169-183.
- Peres Cajías, J. (2015) "Public Finances and Natural Resources in Bolivia, 1883-2010: is there a fiscal curse?" in Badia-Miró, M., Pinilla, V., and Willebald, H. (eds.) *Natural resources and economic growth: learning from history*. Routledge, London, pp. 184-203.
- Peres Cajías, J. (2014) "Bolivian Public Finances, 1882-2010. The Challenge to make social spending Sustainable", *Revista de Historia Económica. Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 32 (1), pp. 77-117.
- Pivel Devoto, J. (1943), *Historia de los Partidos Políticos en Uruguay*, Tipografía Atlántida, Montevideo-Uruguay.
- Pivel Devoto, J. (1972), *Intentos de consolidación nacional: 1852-1860*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo-Uruguay.
- Portillo, J. (1995), "Historia de la medicina estatal en Uruguay (1724-1930)", en *Revista Médica Uruguaya*, vol. 11, pp. 5-18.
- Poulantzas, N. (1979). *Estado, poder y socialismo*. Siglo XXI, Madrid.
- Real de Azúa, C. (1989), *El Poder*, CELADU - Escritos Políticos, Montevideo, Uruguay.
- Real de Azúa, C. (1973), *Uruguay: ¿Una sociedad amortiguadora?*, Ediciones de la Banda Oriental, Uruguay.
- Rodríguez Weber, J. (2014), "La Economía Política de la Distribución del Ingreso en Chile, 1850-2009", Tesis Doctoral en Historia Económica, mimeo, Facultad de Ciencias Sociales, Programa de Historia Económica y Social, Universidad de la República, Montevideo.
- Rokkan, S. (1975), "Dimensions of State Formation and Nation-Building: A Possible Paradigm for Research in Variations within Europe", in Tilly, C. (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton University Press.
- Rousseau, J. J. (2004 [1762]) *El contrato social*, Editorial RBA, Barcelona-España [*Du contract social, ou, Principes du Droit Politique*, 1762].
- Sánchez Satiró, E. Márquez, G. & Wiechers, L. (2010), *200 años de la Hacienda pública en México (1810-2010)*, Secretaria de Hacienda y Crédito Público, México.

- Sánchez Satiró, E. (2011), “El peso de la fiscalidad sobre la economía mexicana, 1790-1910”, en *Historia Mexicana*, El Colegio de México, n° 241, pp. 107-162.
- Sánchez Satiró, E. (2010), “Guerra y fiscalidad. La Real Hacienda de Nueva España en la guerra de Independencia”, en *Ciencia y desarrollo*, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, vol. 236, n° 246, pp. 16-26.
- Sánchez Satiró, E. (2008), “Las finanzas públicas de México en el primer Imperio y la República federal (1821-1835). Una revisión historiográfica”, en *Mexican Studies/ Estudios Mexicanos*, vol. 24, n° 2, pp. 399-420.
- Saylor, R. (2014), *State Building in Boom Times: Commodities and Coalitions in Latin America and Africa*, Oxford University Press, New York.
- Sienra, M. (2006), “Las clases pasivas civiles y militares en el Uruguay”, en *Boletín de Historia Económica*, año IV, n°5, Asociación Uruguaya de Historia Económica, pp. 96-112.
- Soifer, H. D. (2015), *State Building in Latin America*, Cambridge University Press, New York.
- Soiza Larrosa (1983), “Esbozo histórico sobre la psiquiatría y sus servicios hospitalarios en Uruguay”, en *Revista de Psiquiatría del Uruguay*, 48:1, Montevideo.
- Soiza Larrosa (s/f), “El Hospital de Caridad en Montevideo en el Siglo XIX (1825-1900)”, disponible on-line: https://www.smu.org.uy/publicaciones/libros/ejemplares_ii/art_73_sigloXIX.pdf (Consultado: 11/08/2019).
- Skocpol, T. (1984), *Los Estados y las revoluciones sociales. Un análisis comparativo de Francia, Rusia y China*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Tilly, C. (1990), *Coerción, capital y los Estados europeos 990-1990*, Alianza Editorial, España.
- Torres Sánchez, R. (2016), *Military Entrepreneurs. The Spanish Contractor State in the Eighteenth Century*, Oxford University Press, Oxford.
- Urteaga Quispe, M. (2017), “La desigual capacidad del Estado en América Latina. Análisis de sus fundamentos históricos”, en *Política y gobierno*, vol. XXIV, n°2, pp.435-457.
- Varela, J. P. (1964), *La Educación del Pueblo*, Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, Clásicos Uruguayos, Uruguay [*La Educación del Pueblo*, 1874]).
- Weber, M. (1986 [1919]), *El político y el científico*, Alianza, Madrid [*Politik als beruf, wissenschaft als beruf*, 1919].
- Weber, M. (1984 [1922]), *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, México [*Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden soziologie*, 1922].
- Yaffé, J. (2000), “Política y economía en la modernización: Uruguay 1876-1933”, Avance de Investigación n° 07/00, Instituto de Economía, Montevideo-Uruguay.

ANEXOS – ANEXO A

En este apartado se encuentran las tablas, figuras y cuadros que han sido utilizadas para la construcción de indicadores en el capítulo 2.

Figura A1. Departamentos y principales oficinas del Estado Oriental del Uruguay (1853-1860).

Cuerpo Legislativo	Presidencia	Departamento de Gobierno	Ministerio de Relaciones Exteriores	Departamento de Hacienda	Departamento de Guerra y Marina	Presupuesto Departamental
Cámara del Senado		Ministerio de Gobierno	Ministerio de Relaciones Exteriores	Ministerio de Hacienda	Ministerio de Guerra y Marina	Jefaturas Políticas
Cámara de Representantes		Magistratura: Incluye Apelaciones y Juzgados	Legaciones	Contaduría General	Estado Mayor General	Juntas Económicas Administrativas
Comisión de Cuentas		Fiscalía General	Consulados	Tesorería General	Agregados al Estado Mayor	Juzgados Departamentales
		Tribunal de Justicia		Colecturía General	Fiscalía Militar	
		Fiscalía de lo Civil y del Crimen		Caja Colectora	Edecanes del Gobierno	
		Fiscalía de Gobierno y Hacienda		Archivo General	Cuerpo Médico del Ejército	
		Cárcel Pública de la Capital		Escritanía de Registros	Escuela Militar	
		Curia Eclesiástica		Administración de Sellos y Patentes	Comisaría General	
		Dirección General de Obras Públicas		Junta de Crédito Público	Parque de Artillería y Maestranza	
		Universidad		Casa de Moneda	Capitanía del Puerto (Colonia, Maldonado y Montevideo)	
		Academia de Jurisprudencia		Mesa Estadística	Fortaleza del Cerro	
		Colegio Nacional		Directorio de la Aduana	Falúa y Vigía del Muelle	
		Instituto de Instrucción Pública		Comisión Inspectora de la Aduana	Farolas	
		Educación Primaria		Escritanía del Registro de Marina	Vapores	
		Archivo General		Visturía	Lazareto de la Isla de Flores	
		Biblioteca Pública		Alcaldía	Comisaría General de Guerra	
		Salubridad Pública		Receptorías y Sub-Receptorías	Inspección General de Armas	
		Higiene Pública		Resguardo	Inspección de Artillería	

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Figura A2. Departamentos y principales oficinas del Estado Oriental del Uruguay (1862-1882).

Cuerpo Legislativo	Presidencia	Departamento de Gobierno	Ministerio de Relaciones Exteriores	Departamento de Hacienda	Departamento de Guerra y Marina	Presupuesto Departamental
Cámara del Senado		Ministerio de Gobierno	Ministerio de Relaciones Exteriores	Ministerio de Hacienda	Ministerio de Guerra y Marina	Jefaturas Políticas
Cámara de Representantes		Magistratura: Incluye Apelaciones y Juzgados	Legaciones	Contaduría General	Estado Mayor General	Juntas Económicas Administrativas
Comisión de Cuentas		Fiscalía General	Consulados	Tesorería General	Agregados al Estado Mayor	Juzgados Departamentales
		Tribunal de Justicia		Colecturía General	Fiscalía Militar	
		Fiscalía de lo Civil y del Crimen		Caja Colectora	Edecanes del Gobierno	
		Fiscalía de Gobierno y Hacienda		Archivo General	Cuerpo Médico del Ejército	
		Cárcel Pública de la Capital		Escritanía de Registros	Escuela Militar	
		Curia Eclesiástica		Administración de Sellos y Patentes	Comisaria General	
		Dirección General de Obras Públicas		Junta de Crédito Público	Parque de Artillería y Maestranza	
		Universidad		Casa de Moneda	Capitanía del Puerto (Colonia, Maldonado y Montevideo)	
		Academia de Jurisprudencia		Mesa Estadística	Fortaleza del Cerro	
		Colegio Nacional		Directorio de la Aduana	Falúa y Vigía del Muelle	
		Instituto de Instrucción Pública		Comisión Inspectora de la Aduana	Farolas	
		Educación Primaria		Escritanía del Registro de Marina	Vapores	
		Archivo General		Visturía	Lazareto de la Isla de Flores	
		Biblioteca Pública		Alcaidía	Comisaría General de Guerra	
		Salubridad Pública		Receptorías y Sub-Receptorías	Inspección General de Armas	
		Higiene Pública		Resguardo	Inspección de Artillería	
		Administración de Vacunas		Embarcaciones	Inspección de Caballería	
		Asilo de Mendigos		Escuadrilla Guarda Costa	Inspección de Infantería	

Departamento de Dementes
Departamento de Expósitos
Comisión de Caridad y Beneficencia
Jefatura Política de la Capital
Comisiones Auxiliares
Comisión Central de Cementerios
Alumbrado Publico
Oficina Reconocedora del Gas
Comisión de Mercados
Abastos y Tabladas
Inspección de Plazas
Inspección de Obras Publicas
Obras Publicas
Comisión de Limites
Comisión Topográfica

Tripulación y Falúas	Cinco Batallones de Cazadores
Administración General de Correos	Regimiento de Artillería
Administración del Mercado Principal	Regimiento de Caballería
Mercados de Abastos	División Oriental en Paraguay
Corrales de Abasto	Batallón de Voluntarios
Pensionistas y jubilados	Batallón 24 de Abril
Educandos en Europa	Escolta General Castro
	Estado Mayor Pasivo
	Premio a los Treinta y Tres
	Viudas y Menores
	Cuerpo de Inválidos
	Jefes y Oficiales de la Independencia
	Ciudadanos de la Independencia
	Lista 7 de Setiembre

(Continuación de la Figura A2)

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Figura A3. Departamentos y principales oficinas del Estado Oriental del Uruguay (1883-1893).

Cuerpo Legislativo	Presidencia	Departamento de Gobierno	Ministerio de Relaciones Exteriores	Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública	Departamento de Hacienda	Departamento de Guerra y Marina	Presupuesto Departamental
Cámara del Senado		Ministerio de Gobierno	Ministerio de Relaciones Exteriores	Tribunal Superior de Justicia	Ministerio de Hacienda	Ministerio de Guerra y Marina	Jefaturas Políticas
Cámara de Representantes		Fiscalía de Gobierno	Legaciones	Juzgados	Contaduría General	Tribunales Militares	Juntas Económicas Administrativas
Comisión de Cuentas		Fiscalía de Hacienda	Consulados	Dirección General de Instrucción Pública	Tesorería General	Estado Mayor General	Juzgados Departamentales
		Escribanía de Gobierno y Hacienda		Universidad	Fiscalía de Hacienda	Escolta de Gobierno	
		Cárceles Centrales		Escuela Agropecuaria	Dirección de Estadística General	Servicio Médico Militar	
		Dirección Central de Obras Públicas		Instituto de Instrucción Especializados	Dirección General de Impuestos Directos	Regimiento de Artillería	
		Comisión de Inmigración y Agricultura		Museo y Biblioteca Pedagógicas	Oficina de Crédito Público	Batallón de Artillería	
		Dirección General de Correos		Archivo General Administrativo	Verificación de pesas y medidas	Cuatro Batallones de Cazadores	
		Telégrafos Nacionales		Departamento Nacional de Ingenieros	Dirección General de Aduanas y Resguardo	Cuatro Batallones de Caballería	
		Dirección General del Registro del Estado Civil		Oficina de Control de Ferrocarriles	Receptorías y Sub-Receptorías	Fortaleza General Artigas	
		Museo Nacional		Dirección General de Inmigración y Colonización	Inspección Fiscal de Minas de explotación	Colegio Militar	
		Biblioteca y Archivo General		Oficina de Marcas y Señales	Jubilaciones	Parque Nacional	
		Consejo de Higiene			Menores y pensionistas	Cañonera General Rivera	
						Cañonera General Suárez	
						Cañonera General Artigas	
						Comandancia General de Fronteras	
						Marina	
						Comandancia de Marina	
						Capitanía del Puerto	
						Vapores	

Lazareto de Isla de Flores
Estado Mayor Pasivo
Premio a los Treinta y Tres
Viudas y Menores
Cuerpo de Inválidos
Jefes y Oficiales de la Independencia
Ciudadanos de la Independencia
Lista 7 de Setiembre

(Continuación de la Figura A3)

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla A4. Número y duración de las legislaturas (1852-1894).

Legislatura	Senadores		Representantes	
	Número	Duración	Número	Duración
6	31	06/02/1852 - 15/06/1854	86	15/02/1852 - 14/02/1855
7	21	12/02/1855 - 21/10/1857	36	15/02/1855 - 14/02/1858
8	21	13/02/1858 - 15/06/1860	42	15/02/1858 - 14/02/1861
9	21	08/02/1861 - 15/02/1865	46	15/02/1861 - 14/02/1864
10	26	12/02/1868 - 24/01/1872	68	15/02/1868 - 14/02/1873
11	21	10/02/1873 - 24/01/1876	65	12/02/1873 - 24/02/1876
12	14	09/02/1876 - 09/03/1876	35	08/02/1876 - 09/03/1876
13	25	08/02/1879 - 06/02/1882	54	08/02/1879 - 06/02/1882
14	22	09/02/1882 - 28/01/1885	53	09/02/1882 - 28/01/1885
15	27	09/02/1885 - 09/02/1888	69	09/02/1885 - 09/02/1888
16	26	09/02/1888 - 29/01/1891	60	09/02/1888 - 29/01/1891
17	29	08/02/1891 - 02/02/1894	73	09/02/1891 - 09/02/1894

Fuente: Poder Legislativo del Uruguay (2006), “Parlamentarios Uruguayos 1830-2005”, Presidencia de la Asamblea General y del Senado, Presidencia de la Cámara de Representantes, Diciembre 2006.

Tabla A5. Distribución porcentual de los Departamentos del Estado Oriental del Uruguay (1853-1893).

Año	Cuerpo Legislativo y Presidencia	Departamento de Gobierno	Departamento de Relaciones Exteriores	Departamento de Hacienda	Departamento de Guerra y Marina	Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública	Presupuesto Sub- Nacional	Obligaciones Nacionales	Total sin Obligaciones
1853	3,82%	29,22%	0,00%	13,60%	53,36%	0,00%	0,00%		100,00%
1854	3,60%	27,68%	0,00%	21,90%	46,82%	0,00%	0,00%	21%	100,00%
1855	4,13%	37,02%	0,00%	12,57%	46,28%	0,00%	0,00%	27%	100,00%
1856	3,23%	25,49%	0,00%	22,80%	48,48%	0,00%	0,00%	26%	100,00%
1857	4,74%	28,47%	0,00%	12,76%	54,04%	0,00%	0,00%	21%	100,00%
1858	3,26%	43,09%	0,00%	11,63%	42,01%	0,00%	0,00%	17%	100,00%
1860	4,81%	24,22%	0,00%	24,60%	46,37%	0,00%	0,00%	38%	100,00%
1862	2,86	29,39%	0,35%	14,32%	31,13%	0,00%	21,94%	30%	100,00%
1863	3,46%	20,02%	1,48%	16,64%	38,12%	0,00%	20,29%	26%	100,00%
1864	0,69%	9,95%	1,72%	49,75%	37,89%	0,00%		26%	100,00%
1869	3,44%	8,14%	1,02%	18,63%	46,70%	0,00%	22,07%	13%	100,00%
1870	3,47%	14,78%	0,91%	6,16%	46,36%	0,00%	28,31%	25%	100,00%
1871	3,78%	10,30%	0,71%	18,95%	41,44%	0,00%	24,82%	21%	100,00%
1874	3,27%	4,98%	0,76%	16,66%	35,89%	0,00%	38,43%	27%	100,00%
1875	3,62%	4,04%	0,87%	15,99%	43,47%	0,00%	32,00%	29%	100,00%
1880	3,20%	15,17%	0,81%	21,10%	37,36%	0,00%	22,36%	36%	100,00%
1881	2,16%	17,12%	1,19%	14,12%	41,62%	0,00%	23,78%	44%	100,00%
1882	3,55%	18,17%	1,67%	12,31%	41,15%	0,00%	23,15%	53%	100,00%
1883	4,07%	6,57%	1,42%	13,32%	42,32%	11,07%	21,23%	35%	100,00%
1884	5,33%	5,49%	2,02%	13,91%	40,50%	12,14%	20,60%	37%	100,00%
1885	7,22%	5,41%	1,89%	13,04%	41,69%	11,22%	19,52%	35%	100,00%
1886	2,59%	5,24%	1,67%	13,56%	43,72%	12,17%	21,06%		100,00%
1887	7,52%	5,96%	1,44%	13,36%	39,74%	11,87%	20,11%	42%	100,00%
1888	7,40%	6,31%	1,32%	13,42%	40,87%	13,73%	16,96%	41%	100,00%
1889	7,11%	4,60%	1,75%	13,67%	39,59%	14,25%	19,04%	41%	100,00%
1890	7,11%	4,60%	1,75%	13,67%	39,59%	14,25%	19,04%		100,00%
1893	7,35%	10,15%	1,52%	10,77%	39,35%	12,34%	18,51%	43%	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla A6. Distribución de recursos de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Año	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853	387.827	1.090.202	86.671	196.178	1.760.878
1854	529.918	1.091.739	243.822	371.368	2.236.847
1855	358.200	968.090	73.867	574.607	1.974.764
1856	431.509	1.402.405	64.726	258.906	2.157.546
1857	157.752	855.988	215.380	604.401	1.833.521
1858	222.616	1.187.285	296.821	766.788	2.473.510
1860	195.086	1.048.586	276.372	512.100	2.032.144
1862	446.001	1.993.693	564.525	308.041	3.312.260
1863	411.092	1.443.930	562.389	417.384	2.834.795
1864	233.387	1.340.816	331.556	594.879	2.500.638
1869	516.594	1.630.208	883.168	695.998	3.725.969
1870	277.576	1.505.319	849.235	1.103.159	3.735.288
1871	317.264	1.815.797	1.473.541	1.360.746	4.967.348
1874	967.857	2.598.128	1.201.068	1.448.821	6.215.874
1875	938.287	2.328.356	1.012.664	1.312.313	5.591.620
1880	348.268	2.491.299	1.200.489	1.968.333	6.008.389
1881	178.774	2.099.632	454.659	1.555.823	4.288.888
1882	251.678	2.564.404	648.986	1.890.715	5.355.783
1883	558.117	2.882.151	840.674	2.152.449	6.433.391
1884	696.454	3.247.936	977.398	2.363.065	7.284.853
1885	956.795	3.716.096	1.099.678	2.831.054	8.603.623
1886	443.823	3.648.657	970.731	2.189.037	7.252.248
1887	834.068	3.466.595	1.108.926	2.609.074	8.018.663
1888	907.050	3.329.213	1.143.642	2.815.189	8.195.094
1889	1.034.782	3.646.619	1.206.387	2.692.492	8.580.279
1890	931.303	3.281.957	1.127.449	2.381.542	7.722.251
1893	893.035	3.459.114	1.216.016	2.154.640	7.722.805

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla A7. Distribución porcentual de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Año	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853	22,02	61,91	4,92	11,14	100,00
1854	23,69	48,81	10,90	16,60	100,00
1855	18,14	49,02	3,74	29,10	100,00
1856	20,00	65,00	3,00	12,00	100,00
1857	8,60	46,69	11,75	32,96	100,00
1858	9,00	48,00	12,00	31,00	100,00
1860	9,60	51,60	13,60	25,20	100,00
1862	13,47	60,19	17,04	9,30	100,00
1863	14,50	50,94	19,84	14,72	100,00
1864	9,33	53,62	13,26	23,79	100,00
1869	13,86	43,75	23,70	18,68	100,00
1870	7,43	40,30	22,74	29,53	100,00
1871	6,39	36,55	29,66	27,39	100,00
1874	15,57	41,80	19,32	23,31	100,00
1875	16,78	41,64	18,11	23,47	100,00
1880	5,80	41,46	19,98	32,76	100,00
1881	4,17	48,96	10,60	36,28	100,00
1882	4,70	47,88	12,12	35,30	100,00
1883	8,68	44,80	13,07	33,46	100,00
1884	9,56	44,58	13,42	32,44	100,00
1885	11,12	43,19	12,78	32,91	100,00
1886	6,12	50,31	13,39	30,18	100,00
1887	10,40	43,23	13,83	32,54	100,00
1888	11,07	40,62	13,96	34,35	100,00
1889	12,06	42,50	14,06	31,38	100,00
1890	12,06	42,50	14,60	30,84	100,00
1893	11,56	44,79	15,75	27,90	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla A8. Distribución de empleados de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Año	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853	329	2633	242	37	3241
1854	299	2530	326	33	3188
1855	305	1759	233	34	2331
1856	347	1292	263	37	1939
1857	161	1485	198	26	1870
1858	243	1716	238	29	2226
1860	71	1355	427	66	1919
1862	99	3887	476	276	4738
1863	102	4351	474	121	5048
1864	97	2586	438	87	3208
1869	146	6480	871	583	8080
1870	254	5320	970	248	6792
1871	111	5656	778	289	6834
1874	146	6067	1006	459	7678
1875	115	5676	676	109	6576
1880	202	5541	792	588	7123
1881	177	4990	685	716	6568
1882	191	5671	730	833	7425
1883	277	6519	912	942	8650
1884	346	6786	992	972	9096
1885	416	6650	1366	1069	9501
1886	419	8324	1062	1025	10830
1887	299	7825	1029	1123	10276
1888	367	8528	1107	1246	11248
1889	373	8469	1155	1244	11241
1890	373	8469	1155	1244	11241
1893	478	9647	1102	1514	12741

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla A9. Distribución porcentual de los empleados de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Año	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853	10,15	81,24	7,47	1,14	100,00
1854	9,38	79,36	10,23	1,04	100,00
1855	13,08	75,46	10,00	1,46	100,00
1856	17,90	66,63	13,56	1,91	100,00
1857	8,61	79,41	10,59	1,39	100,00
1858	10,92	77,09	10,69	1,30	100,00
1860	3,70	70,61	22,25	3,44	100,00
1862	2,09	82,04	10,05	5,83	100,00
1863	2,02	86,19	9,39	2,40	100,00
1864	3,02	80,61	13,65	2,71	100,00
1869	1,81	80,20	10,78	7,22	100,00
1870	3,74	78,33	14,28	3,65	100,00
1871	1,62	82,76	11,38	4,23	100,00
1874	1,90	79,02	13,10	5,98	100,00
1875	1,75	86,31	10,28	1,66	100,00
1880	2,84	77,79	11,12	8,25	100,00
1881	2,69	75,97	10,43	10,90	100,00
1882	2,57	76,38	9,83	11,22	100,00
1883	3,20	75,36	10,54	10,89	100,00
1884	3,80	74,60	10,91	10,69	100,00
1885	4,38	69,99	14,38	11,25	100,00
1886	3,87	76,86	9,81	9,46	100,00
1887	2,91	76,15	10,01	10,93	100,00
1888	3,26	75,82	9,84	11,08	100,00
1889	3,32	75,34	10,27	11,07	100,00
1890	3,32	75,34	10,27	11,07	100,00
1893	3,75	75,72	8,65	11,88	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla A10. Distribución de la masa salarial de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Año	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853	175.802	639.841	110.744	28.688	955.075
1854	149.486	622.606	146.096	23.563	941.751
1855	157.026	472.084	114.620	29.196	772.926
1856	176.506	384.286	142.684	29.140	732.616
1857	147.156	317.292	114.968	19.056	598.472
1858	133.772	399.195	141.052	20.956	694.975
1860	184.890	491.166	324.519	70.608	1.071.183
1862	143.546	915.204	256.168	85.331	1.400.249
1863	149.624	976.174	244.100	69.058	1.438.956
1864	132.796	448.547	183.647	44.381	809.371
1869	169.455	1.507.270	492.040	241.296	2.410.061
1870	300.134	1.448.073	305.166	175.246	2.228.619
1871	153.664	1.669.141	511.486	209.940	2.544.231
1874	222.100	2.079.285	660.045	317.661	3.279.091
1875	213.510	1.959.306	490.875	81.116	2.744.807
1880	331.666	1.533.920	557.312	388.928	2.811.826
1881	264.416	1.249.843	431.862	377.004	2.323.125
1882	300.968	1.458.658	463.254	448.732	2.671.612
1883	441.296	1.735.956	613.245	531.847	3.322.344
1884	544.774	1.912.364	707.825	563.472	3.728.435
1885	598.720	2.055.391	898.048	693.825	4.245.984
1886	512.195	2.152.760	661.691	522.447	3.849.093
1887	481.981	2.066.715	729.121	613.330	3.891.147
1888	538.036	2.269.577	817.511	706.204	4.331.328
1889	552.735	2.217.238	838.400	709.138	4.317.511
1890	497.461	1.995.514	754.560	651.877	3.899.412
1893	839.238	2.184.678	706.902	730.329	4.461.147

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla A11. Distribución porcentual de la masa salarial de acuerdo a las funciones estatales (1853-1893).

Año	Administrativa	Represiva	Económica	Social	Total
1853	18,41	66,99	11,60	3,00	100,00
1854	15,87	66,11	15,51	2,50	100,00
1855	20,32	61,08	14,83	3,78	100,00
1856	24,09	52,45	19,48	3,98	100,00
1857	24,59	53,02	19,21	3,18	100,00
1858	19,25	57,44	20,30	3,02	100,00
1860	17,26	45,85	30,30	6,59	100,00
1862	10,25	65,36	18,29	6,09	100,00
1863	10,40	67,84	16,96	4,80	100,00
1864	16,41	55,42	22,69	5,48	100,00
1869	7,03	62,54	20,42	10,01	100,00
1870	13,47	64,98	13,69	7,86	100,00
1871	6,04	65,60	20,10	8,25	100,00
1874	6,77	63,41	20,13	9,69	100,00
1875	7,78	71,38	17,88	2,96	100,00
1880	11,80	54,55	19,82	13,83	100,00
1881	11,38	53,80	18,59	16,23	100,00
1882	11,27	54,60	17,34	16,80	100,00
1883	13,28	52,25	18,46	16,01	100,00
1884	14,61	51,29	18,98	15,11	100,00
1885	14,10	48,41	21,15	16,34	100,00
1886	13,31	55,93	17,19	13,57	100,00
1887	12,39	53,11	18,74	15,76	100,00
1888	12,42	52,40	18,87	16,30	100,00
1889	12,80	51,35	19,42	16,42	100,00
1890	12,76	51,17	19,35	16,72	100,00
1893	18,81	48,97	15,85	16,37	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla A12. Promedio salarial de algunas ocupaciones a pesos uruguayos (1862-1893).

Año	Guardia Civil	Soldado	Maestra
1862	464	120	592
1863	455	115	618
1869	613	120	966
1870	641	181	963
1871	623	221	963
1874	301	180	1028
1875	280	180	879
1880	251	144	746
1881	218	130	528
1882	221	130	551
1883	246	169	568
1884	256	176	597
1885	263	146	591
1886	222	145	516
1887	230	129	535
1888	233	129	584
1889	233	126	568
1890	209	116	511
1893	428	144	473

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).
Aclaración: entre 1862-1875 para las maestras se consideró el salario promedio de los preceptores.

Tabla A13. Ingresos tributarios del Estado Oriental del Uruguay en miles de pesos (1854-1893).

Año	Aduana	Contribución Inmobiliaria	Patentes de Giro	Impuestos Internos	Impuestos Municipales	Otros	Total
1854	2.926	111	186	0		491	3.715
1855	2.031	77	129	0		341	2.578
1856	1.601	61	102	0		269	2.033
1857	1.298	49	82	0		218	1.648
1859	1.994	76	127	0		335	2.531
1860	1.977	124	198	0		811	3.110
1861	1.578	342	218	0			2.138
1862	2.225	324	217	0		763	3.529
1863	1.636	222		0			1.858
1864	1.973	130		0			2.103
1865	2.812	141	160	0			3.113
1866	3.612	373	236	0	627	168	5.016
1867	4.294	404	288	0		295	5.281
1868	4.224	407	278	0			4.909
1869	4.771	407	295	0			5.473
1870	4.576	527	321	0			5.424
1871	5.312	395	256	0		137	6.100
1872	7.208	330	317	0		245	8.100
1873	7.500	764	449	0	853	334	9.900
1874	6.510	835	465	0	600	290	8.700
1875	5.000	835	555	0		910	7.300
1876	5.551	1.264	584	0	672	902	8.973
1877	5.544	1.087	581	0		1.632	8.844
1878	5.936	1.110	701	0	990	522	9.259
1879	4.934	1.094	683	0	693	1.335	8.739
1880	4.340	1.063	428	0	920	903	7.654
1881	5.000	1.023	612	0		1.977	8.612
1882	5.500	1.113	629	0	532	1.326	9.100
1883	7.000	1.318	665	0	577	1.440	11.000
1884	7.750	1.501	765	0	670	1.341	12.027
1885	7.730	1.713	765	0	852	1.640	12.700
1886	6.800	1.825	814	0	1.142	1.119	11.700
1887	8.687	1.815	783	0	747	668	12.700
1888	8.873	1.553	889	0	846	1.539	13.700
1889	10.800	1.630	1.181	0	1.247	842	15.700
1890	9.880	1.725	1.220	0	1.266	3.309	17.400
1891	8.667	1.734	1.001	182	1.197	2.119	14.900
1892	8.615	1.773	939	262	1.069	1.342	14.000
1893	9.003	1.731	855	417	1.162	1.232	14.400

Fuente: Elaboración propia en base a: (a) 1854-1859, *El Libro del Centenario* (1930: 373-374) y (b) 1860-1893, se utilizan los datos de Millot & Bertino (1996: 364-365). Para el año 1858 no se cuentan con datos.

Tabla A14. Distribución porcentual de los ingresos tributarios del Estado Oriental del Uruguay (1854-1893).

Año	Aduana	Contribución Inmobiliaria	Patentes de Giro	Impuestos Internos	Impuestos Municipales	Otros	Total
1854	78,77	3,00	5,00	0,00		13,22	100,00
1855	78,77	3,00	5,00	0,00		13,23	100,00
1856	78,77	3,00	5,00	0,00		13,23	100,00
1857	78,77	3,00	5,00	0,00		13,23	100,00
1859	78,77	3,00	5,00	0,00		13,24	100,00
1860	63,57	3,99	6,37	0,00		26,08	100,00
1861	73,81	16,00	10,20	0,00			100,00
1862	63,05	9,18	6,15	0,00		21,62	100,00
1863	88,05	11,95		0,00			100,00
1864	93,82	6,18		0,00			100,00
1865	90,33	4,53	5,14	0,00			100,00
1866	72,01	7,44	4,70	0,00	12,50	3,35	100,00
1867	81,31	7,65	5,45	0,00		5,59	100,00
1868	86,05	8,29	5,66	0,00			100,00
1869	87,17	7,44	5,39	0,00			100,00
1870	84,37	9,72	5,92	0,00			100,00
1871	87,08	6,48	4,20	0,00		2,25	100,00
1872	88,99	4,07	3,91	0,00		3,02	100,00
1873	75,76	7,72	4,54	0,00	8,62	3,37	100,00
1874	74,83	9,60	5,34	0,00	6,90	3,33	100,00
1875	68,49	11,44	7,60	0,00		12,47	100,00
1876	61,86	14,09	6,51	0,00	7,49	10,05	100,00
1877	62,69	12,29	6,57	0,00		18,45	100,00
1878	64,11	11,99	7,57	0,00	10,69	5,64	100,00
1879	56,46	12,52	7,82	0,00	7,93	15,28	100,00
1880	56,70	13,89	5,59	0,00	12,02	11,80	100,00
1881	58,06	11,88	7,11	0,00		22,96	100,00
1882	60,44	12,23	6,91	0,00	5,85	14,57	100,00
1883	63,64	11,98	6,05	0,00	5,25	13,09	100,00
1884	64,44	12,48	6,36	0,00	5,57	11,15	100,00
1885	60,87	13,49	6,02	0,00	6,71	12,91	100,00
1886	58,12	15,60	6,96	0,00	9,76	9,56	100,00
1887	68,40	14,29	6,17	0,00	5,88	5,26	100,00
1888	64,77	11,34	6,49	0,00	6,18	11,23	100,00
1889	68,79	10,38	7,52	0,00	7,94	5,36	100,00
1890	56,78	9,91	7,01	0,00	7,28	19,02	100,00
1891	58,17	11,64	6,72	1,22	8,03	14,22	100,00
1892	61,54	12,66	6,71	1,87	7,64	9,59	100,00
1893	62,52	12,02	5,94	2,90	8,07	8,56	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a: (a) 1854-1859, *El Libro del Centenario* (1930: 373-374) y (b) 1860-1893, se utilizan los datos de Millot & Bertino (1996: 364-365). Para el año 1858 no se cuentan con datos.

ANEXO B

En este apartado se encuentran las tablas, figuras y cuadros que fueron utilizados para la elaboración de indicadores en el capítulo 3.

Tabla B1. Distribución de recursos en la función represiva del Estado (1853-1893).

Año	Departamento de Guerra y Marina	Presupuesto Sub-Nacional	Represiva
1853	1.090.202	0	1.090.202
1854	1.091.739	0	1.091.739
1855	968.090	0	968.090
1856	1.402.405	0	1.402.405
1857	855.988	0	855.988
1858	1.187.285	0	1.187.285
1860	1.048.586	0	1.048.586
1862	1.266.913	726.780	1.993.693
1863	868.842	575.088	1.443.930
1864	1.340.816	S/D	1.340.816
1869	807.950	822.258	1.630.208
1870	447.684	1.057.635	1.505.319
1871	582.908	1.232.889	1.815.797
1874	209.438	2.388.690	2.598.128
1875	539.155	1.789.201	2.328.356
1880	1.147.835	1.343.464	2.491.299
1881	1.079.603	1.020.029	2.099.632
1882	1.324.526	1.239.878	2.564.404
1883	1.516.478	1.365.673	2.882.151
1884	1.746.943	1.500.993	3.247.936
1885	2.036.507	1.679.589	3.716.096
1886	2.121.567	1.527.090	3.648.657
1887	1.854.374	1.612.221	3.466.595
1888	1.939.632	1.389.581	3.329.213
1889	2.013.217	1.633.402	3.646.619
1890	1.811.895	1.470.062	3.281.957
1893	2.029.541	1.429.573	3.459.114

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla B2. Distribución porcentual de los empleados de acuerdo a esquema burocrática (1853-1893).

Año	Departamento de Guerra y Marina	Presupuesto Sub-Nacional	Represiva
1853	100%	0%	81%
1854	100%	0%	79%
1855	100%	0%	75%
1856	100%	0%	67%
1857	100%	0%	79%
1858	100%	0%	77%
1860	100%	0%	71%
1862	37%	63%	82%
1863	52%	48%	86%
1864	100%		81%
1869	47%	53%	80%
1870	59%	41%	78%
1871	62%	38%	83%
1874	38%	62%	79%
1875	46%	54%	86%
1880	44%	56%	78%
1881	49%	51%	76%
1882	46%	54%	76%
1883	50%	50%	75%
1884	51%	49%	75%
1885	52%	48%	70%
1886	52%	48%	77%
1887	49%	51%	76%
1888	47%	53%	76%
1889	47%	53%	75%
1890	47%	53%	75%
1893	44%	56%	76%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla B3. Empleados de acuerdo a los departamentos burocráticos (1853-1893).

Año	Departamento de Guerra y	Presupuesto		General
	Marina	Sub- Nacional	Represiva	
1853	2633	0	2633	3241
1854	2530	0	2530	3188
1855	1759	0	1759	2331
1856	1292	0	1292	1939
1857	1485	0	1485	1870
1858	1716	0	1716	2226
1860	1355	0	1355	1919
1862	1420	2467	3887	4738
1863	2241	2110	4351	5048
1864	2586	S/D	2586	3208
1869	3054	3426	6480	8080
1870	3135	2185	5320	6792
1871	3481	2175	5656	6834
1874	2283	3784	6067	7678
1875	2587	3089	5676	6576
1880	2419	3122	5541	7123
1881	2436	2554	4990	6568
1882	2610	3061	5671	7425
1883	3237	3282	6519	8650
1884	3454	3332	6786	9096
1885	3456	3194	6650	9501
1886	4348	3976	8324	10830
1887	3861	3964	7825	10276
1888	3976	4552	8528	11248
1889	4022	4447	8469	11241
1890	4022	4447	8469	11241
1893	4281	5366	9647	12741

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla B4. Distribución porcentual de los empleados de las fuerzas represivas de acuerdo a las oficinas burocráticas (1853-1893).

Año	Departamento de Guerra y Marina	Presupuesto Sub-Nacional	Represiva
1853	100%	0%	81%
1854	100%	0%	79%
1855	100%	0%	75%
1856	100%	0%	67%
1857	100%	0%	79%
1858	100%	0%	77%
1860	100%	0%	71%
1862	37%	63%	82%
1863	52%	48%	86%
1864	100%		81%
1869	47%	53%	80%
1870	59%	41%	78%
1871	62%	38%	83%
1874	38%	62%	79%
1875	46%	54%	86%
1880	44%	56%	78%
1881	49%	51%	76%
1882	46%	54%	76%
1883	50%	50%	75%
1884	51%	49%	75%
1885	52%	48%	70%
1886	52%	48%	77%
1887	49%	51%	76%
1888	47%	53%	76%
1889	47%	53%	75%
1890	47%	53%	75%
1893	44%	56%	76%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla B5. Distribución de la masa salarial al interior de la función represiva (1853-1893).

Año	Guerra y Marina	Sub-Nacional	Represiva
1853	639.841	0	639.841
1854	622.606	0	622.606
1855	472.084	0	472.084
1856	384.286	0	384.286
1857	317.292	0	317.292
1858	399.195	0	399.195
1860	491.166	0	491.166
1862	327.984	587.220	915.204
1863	532.802	443.372	976.174
1864	448.547	S/D	448.547
1869	580.536	926.734	1.507.270
1870	790.959	657.114	1.448.073
1871	1.013.512	655.629	1.669.141
1874	644.676	1.434.609	2.079.285
1875	686.818	1.272.488	1.959.306
1880	543.884	990.036	1.533.920
1881	497.924	751.919	1.249.843
1882	563.720	894.938	1.458.658
1883	773.461	962.495	1.735.956
1884	870.471	1.041.893	1.912.364
1885	1.052.697	1.002.694	2.055.391
1886	1.073.416	1.079.344	2.152.760
1887	914.521	1.152.194	2.066.715
1888	965.524	1.304.053	2.269.577
1889	979.612	1.237.626	2.217.238
1890	881.650	1.113.864	1.995.514
1893	935.622	1.249.056	2.184.678

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla B6. Principales ocupaciones en la función represiva del Estado en porcentajes (1853-1893).

Año	Celador	Soldado	Cabo	Guardia Civil	Sargento	Comisario	Otros	Represiva
1853	21%	39%	11%	0%	10%	3%	17%	100%
1854	29%	29%	15%	0%	9%	4%	14%	100%
1855	30%	36%	9%	0%	6%	2%	18%	100%
1856	26%	40%	6%	0%	5%	8%	15%	100%
1857	73%	8%	2%	0%	1%	8%	7%	100%
1858	54%	23%	5%	0%	3%	6%	10%	100%
1860	12%	45%	7%	0%	8%	1%	27%	100%
1862	28%	40%	5%	0%	7%	3%	17%	100%
1863	28%	37%	5%	0%	8%	3%	19%	100%
1864	0%	61%	7%	0%	6%	0%	27%	100%
1869	0%	41%	6%	30%	6%	3%	13%	100%
1870	0%	40%	4%	30%	6%	3%	16%	100%
1871	0%	42%	5%	29%	6%	3%	16%	100%
1874	0%	26%	4%	52%	2%	3%	14%	100%
1875	0%	32%	4%	37%	3%	3%	21%	100%
1880	0%	32%	4%	44%	3%	4%	13%	100%
1881	0%	35%	4%	39%	4%	3%	15%	100%
1882	0%	33%	4%	42%	3%	3%	15%	100%
1883	0%	46%	4%	31%	3%	2%	14%	100%
1884	0%	46%	3%	28%	3%	2%	17%	100%
1885	0%	36%	4%	38%	3%	3%	16%	100%
1886	0%	38%	4%	36%	3%	3%	16%	100%
1887	0%	36%	3%	38%	3%	3%	17%	100%
1888	0%	33%	3%	43%	3%	3%	15%	100%
1889	0%	34%	3%	42%	3%	4%	14%	100%
1890	0%	34%	3%	42%	3%	4%	14%	100%
1893	0%	33%	6%	38%	5%	3%	15%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla B7. Categorías ocupacionales en números absolutos (1853-1893).

Año	Celador	Soldado	Guardia Civil	Sub - Total	Sargento	Sub-Total por Sargento
1853	549	1.028		1.577	260	6,07
1854	744	726		1.470	232	6,34
1855	525	627		1.152	105	10,97
1856	335	511		846	60	14,10
1857	1.080	123		1.203	21	57,29
1858	920	392		1.312	52	25,23
1860	158	612		770	107	7,20
1862		1.566		1.566	269	5,82
1863		1.592		1.592	361	4,41
1864		1.567		1.567	155	10,11
1869		2.674	1.915	4.589	418	10,98
1870		2.153	1.616	3.769	343	10,99
1871		2.378	1.638	4.016	312	12,87
1874		1.561	3.159	4.720	131	36,03
1875		1.821	2.072	3.893	147	26,48
1880		1.758	2.459	4.217	157	26,86
1881		1.743	1.937	3.680	177	20,79
1882		1.848	2.355	4.203	191	22,01
1883		2.999	1.999	4.998	224	22,31
1884		3.137	1.900	5.037	225	22,39
1885		2.399	2.536	4.935	197	25,05
1886		3.184	3.030	6.214	211	29,45
1887		2.849	2.953	5.802	198	29,30
1888		2.831	3.642	6.473	242	26,75
1889		2.841	3.584	6.425	249	25,80
1890		2.841	3.584	6.425	249	25,80
1893		3.160	3.684	6.844	453	15,11

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla B8. Guaridas civiles en las diferentes Jefaturas Políticas (1853-1893).

Departamento	1862	1863	1869	1870	1871	1874	1875	1880	1881	1882	1883	1884	1885	1886	1887	1888	1889	1890	1893
Montevideo	298	456	560	238	240	801	516	917	680	886	940	1001	765	1151	1145	1439	1309	1309	1441
Artigas													130	133	132	149	149	149	353
Canelones	79	121	250	175	197	304	296	202	181	196	194	220	186	218	217	233	248	248	276
Cerro Largo	241	178	253	163	162	270	234	206	198	199	187	198	152	165	166	159	159	159	292
Colonia	174	116	191	119	117	240	191	143	145	146	138	196	196	195	195	201	201	201	221
Durazno	158	104	195	109	101	207	157	148	156	157	144	146	186	133	133	159	159	159	196
Flores														127	127	147	147	147	170
Florida	148	108	206	198	197	185	157	127	116	129	130	132	146	168	168	187	187	187	192
Maldonado	163	131	249	138	129	261	234	162	142	142	123	147	133	138	135	157	157	157	188
Paysandú	225	118	302	192	185	276	269	279	177	137	154	167	183	165	165	173	181	181	198
Rio Negro									7	97	130	160	153	154	154	170	170	170	190
Rivera													141	148	138	156	157	157	172
Rocha									8	98	152	151	155	164	163	172	172	172	272
Salto	275	242	329	174	174	277	279	259	168	208	451	183	138	153	153	188	188	188	215
San José	149	118	195	129	124	212	188	132	136	148	135	170	108	172	172	190	191	191	191
Soriano	188	123	211	201	201	241	198	158	127	178	98	126	127	142	141	159	159	159	213
Tacuarembó	186	169	264	195	190	271	216	265	185	211	176	180	139	159	159	179	179	179	208
Treinta y Tres														131	141	142	158	158	182
Minas	183	126	221	154	158	239	154	124	128	129	130	155	156	160	160	192	176	176	196

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla B9. Salario promedio y número de guardias civiles y soldados (1853-1893).

Año	Salario promedio			Número de empleados		
	Guardia	Soldado	Salario Relativo	Guardia	Soldado	Empleados Relativos
1862	464	120	4	2.467	1.420	1,74
1863	455	115	4	2.110	2.241	0,94
1869	613	120	5	3.426	3.054	1,12
1870	641	181	4	2.185	3.135	0,70
1871	623	221	3	2.175	3.481	0,62
1874	301	180	2	3.784	2.283	1,66
1875	280	180	2	3.089	2.587	1,19
1880	251	144	2	3.122	2.419	1,29
1881	218	130	2	2.554	2.436	1,05
1882	221	130	2	3.061	2.610	1,17
1883	246	169	1	3.282	3.237	1,01
1884	256	176	1	3.332	3.454	0,96
1885	263	146	2	3.194	3.456	0,92
1886	222	145	2	3.976	4.348	0,91
1887	230	129	2	3.964	3.861	1,03
1888	233	129	2	4.552	3.976	1,14
1889	233	126	2	4.447	4.022	1,11
1890	209	116	2	4.447	4.022	1,11
1893	428	144	3	5.366	4.281	1,25

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

ANEXO C

En este apartado se encuentran las tablas, figuras y cuadros que fueron utilizados para la elaboración de indicadores en el capítulo 4.

Tabla C1. Deuda consolidada al 31/01/1884 (pesos uruguayos).

Tipo de Deuda	Concepto	Monto	Porcentaje
Deuda Interna	Empréstito Extraordinario	1.707.000	2,88
	Empréstito Pacificación 1a Serie	1.204.500	2,03
	Empréstito Pacificación 2a Serie	1.885.750	3,18
	Empréstito Extraordinario 2a Serie	3.201.250	5,40
	Deuda Rescate de Tierras	1.269.085	2,14
	Deuda Fundada 2a Serie (bis)	1.152.000	1,94
	Deuda Adicionales	3.236.495	5,46
	Deuda Consolidados de 1872	2.165.798	3,65
	Deuda Extraordinaria	1.097.523	1,85
	Deuda Interna 1a Serie	396.500	0,67
	Deuda Interna 2a Serie	2.568.831	4,33
	Deuda Títulos Especiales	6.476.287	10,93
	Deuda Ferrocarril Central del Uruguay	892.000	1,50
	Deuda Ferrocarril Santa Rosa	1.800.000	3,04
	Deuda Amortizable	5.292.621	8,93
	Deuda Consolidados 1880	1.809.485	3,05
	Deuda Billetes de Tesoro	2.783.056	4,70
Deuda Externa	Empréstito Uruguayo 1871	14.551.200	24,55
	Títulos Adicionales	1.746.144	2,95
Deuda Internacional	Deuda Franco Inglesa	879.900	1,48
	Deuda Italia	925.750	1,56
	Deuda Francesa	1.934.725	3,26
	Deuda Española (Consolidada 1882)	300.000	0,51
Total		59.275.900	100,00

Fuente: Ferrando (1969).

Tabla C2. Deuda pública al 01/01/1891 (pesos uruguayos).

Tipo de Deuda	Concepto	Monto	Porcentaje
Deuda Interna	Deuda Ferrocarril Central del Uruguay	700.000	0,78
	Deuda Ferrocarril a Santa Rosa	1.620.000	1,80
	Deuda Amortizable	3.718.561	4,14
	Deuda Ferrocarril a Higueritas	607.500	0,68
	Deuda Consolidad de 1886, 1a Serie	94.478	0,11
	Deuda Cuotas de Amortización	1.028.696	1,14
	Deuda de Indemnización	1.048.938	1,17
Deuda Externa	Empréstito Unificado de 1883	50.121.270	55,78
	Empréstito del 6% de 1888	19.363.530	21,55
	Empréstito del 6% de 1890	9.400.000	10,46
Deuda Internacional	Deuda Italiana	659.250	0,73
	Deuda Francesa	1.234.725	1,37
	Deuda Española	250.900	0,28
Total		89.847.848	100,00

Fuente: Ferrando (1969).

Tabla C3. Participación relativa de las Obligaciones Nacionales en las leyes presupuestarias (1853-1893).

Año	Obligaciones Nacionales	Total de Presupuesto	Porcentaje
1853	S/D	1.760.878	
1854	600.000	2.836.847	21%
1855	720.000	2.694.764	27%
1856	747.507	2.905.053	26%
1857	493.543	2.327.064	21%
1858	512.952	2.986.462	17%
1860	1.267.747	3.299.891	38%
1862	1.388.145	4.700.405	30%
1863	1.002.164	3.836.959	26%
1864	870.842	3.371.480	26%
1869	578.816	4.304.785	13%
1870	1.221.523	4.956.811	25%
1871	1.296.532	6.263.880	21%
1874	2.262.636	8.478.510	27%
1875	2.262.636	7.854.256	29%
1880	3.366.450	9.374.839	36%
1881	3.353.804	7.642.692	44%
1882	5.930.555	11.286.338	53%
1883	3.481.649	9.915.040	35%
1884	4.291.955	11.576.808	37%
1885	4.732.449	13.336.072	35%
1886	S/D	7.252.248	
1887	5.764.024	13.782.687	42%
1888	5.670.188	13.865.282	41%
1889	6.009.231	14.589.510	41%
1890	S/D	7.722.251	
1893	5.925.072	13.647.877	43%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla C4. Participación relativa de la función económica en las leyes de presupuesto (1853-1893).

Año	Receptorías y Resguardo	Obras Publicas	Correos	Recaudación de Impuestos	Otros	Total	Porcentaje
1853	39.002	21.668	8.667	4.334	13.001	86.671	4,92
1854	109.720	60.956	24.382	12.191	36.573	243.822	10,90
1855	33.240	18.467	7.387	3.693	11.080	73.867	3,74
1856	29.127	16.182	6.473	3.236	9.709	64.726	3,00
1857	96.921	53.845	21.538	10.769	32.307	215.380	11,75
1858	133.570	74.205	29.682	14.841	44.523	296.821	12,00
1860	124.367	69.093	27.637	13.819	41.456	276.372	13,60
1862	265.327	129.841	84.679	28.226	56.453	564.525	17,04
1863	264.323	129.349	84.358	28.119	56.239	562.389	19,84
1864	155.831	76.258	49.733	16.578	33.156	331.556	13,26
1869	415.089	203.129	132.475	44.158	88.317	883.168	23,70
1870	416.125	178.339	110.401	59.446	84.923	849.235	22,74
1871	722.035	309.444	191.560	103.148	147.354	1.473.541	29,66
1874	588.523	252.224	156.139	84.075	120.107	1.201.068	19,32
1875	496.205	212.659	131.646	70.886	101.266	1.012.664	18,11
1880	552.225	288.117	180.073	120.049	60.024	1.200.489	19,98
1881	209.143	109.118	68.199	45.466	22.733	454.659	10,60
1882	298.534	155.757	97.348	64.899	32.449	648.986	12,12
1883	386.710	201.762	126.101	84.067	42.034	840.674	13,07
1884	449.603	234.576	146.610	97.740	48.870	977.398	13,42
1885	505.852	263.923	164.952	109.968	54.984	1.099.678	12,78
1886	456.244	174.732	116.488	126.195	97.073	970.731	13,39
1887	521.195	199.607	133.071	144.160	110.893	1.108.926	13,83
1888	537.512	205.856	137.237	148.673	114.364	1.143.642	13,96
1889	567.002	217.150	144.766	156.830	120.639	1.206.387	14,06
1890	529.901	202.941	135.294	146.568	112.745	1.127.449	14,60
1893	571.528	218.883	145.922	158.082	121.602	1.216.016	15,75

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla C5. Participación relativa de la función económica en los empleados y en la masa salarial pública (1853-1893).

Años	Empleados	Porcentaje	Masa Salarial	Porcentaje
1853	242	7,47	110.744	11,60
1854	326	10,23	146.096	15,51
1855	233	10,00	114.620	14,83
1856	263	13,56	142.684	19,48
1857	198	10,59	114.968	19,21
1858	238	10,69	141.052	20,30
1860	427	22,25	324.519	30,30
1862	476	10,05	256.168	18,29
1863	474	9,39	244.100	16,96
1864	438	13,65	183.647	22,69
1869	871	10,78	492.040	20,42
1870	970	14,28	305.166	13,69
1871	778	11,38	511.486	20,10
1874	1.006	13,10	660.045	20,13
1875	676	10,28	490.875	17,88
1880	792	11,12	557.312	19,82
1881	685	10,43	431.862	18,59
1882	730	9,83	463.254	17,34
1883	912	10,54	613.245	18,46
1884	992	10,91	707.825	18,98
1885	1.366	14,38	898.048	21,15
1886	1.062	9,81	661.691	17,19
1887	1.029	10,01	729.121	18,74
1888	1.107	9,84	817.511	18,87
1889	1.155	10,27	838.400	19,42
1890	1.155	10,27	754.560	19,35
1893	1.102	8,65	706.902	15,85

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla C6. Principales ocupaciones requeridas en la función económica del Estado (1853-1893).

Año	Auxiliar	Guarda Costa	Marinero	Peón	Ronda Costa	Otros	Total
1853	2%	31%	19%	21%	5%	22%	100%
1854	2%	18%	18%	28%	12%	21%	100%
1855	3%	11%	27%	5%	17%	36%	100%
1856	2%	8%	22%	11%	18%	40%	100%
1857	5%	9%	22%	6%	20%	38%	100%
1858	5%	9%	19%	7%	21%	39%	100%
1860	7%	35%	14%	7%	6%	30%	100%
1862	7%	28%	11%	11%	9%	34%	100%
1863	7%	32%	12%	9%	0%	40%	100%
1864	7%	37%	14%	9%	2%	30%	100%
1869	8%	24%	8%	31%	6%	24%	100%
1870	4%	10%	4%	57%	4%	21%	100%
1871	17%	19%	9%	20%	6%	29%	100%
1874	9%	23%	9%	27%	5%	27%	100%
1875	7%	32%	13%	8%	6%	34%	100%
1880	11%	29%	15%	6%	6%	34%	100%
1881	11%	26%	15%	5%	4%	39%	100%
1882	11%	26%	17%	5%	4%	37%	100%
1883	10%	26%	15%	10%	4%	36%	100%
1884	13%	24%	15%	10%	4%	34%	100%
1885	15%	31%	10%	15%	6%	23%	100%
1886	17%	20%	13%	9%	3%	37%	100%
1887	18%	23%	13%	11%	4%	31%	100%
1888	17%	20%	12%	11%	3%	37%	100%
1889	16%	24%	13%	11%	3%	34%	100%
1890	16%	24%	13%	11%	3%	34%	100%
1893	11%	33%	8%	4%	4%	40%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla C7. Salarios promedios de las diferentes funciones del Estado (1853-1893).

Año	Salario promedio			
	Administrativa	Represiva	Económica	Social
1853	534,35	243,01	457,62	775,35
1854	499,95	246,09	448,15	713,21
1855	514,84	268,38	491,93	858,71
1856	508,66	297,44	542,52	787,57
1857	914,01	213,66	580,65	732,92
1858	550,50	232,63	592,66	722,62
1860	2604,09	362,48	760,00	1069,82
1862	1449,05	235,45	538,17	309,17
1863	1466,90	224,36	514,98	570,73
1864	1369,03	173,45	419,29	510,13
1869	1160,65	232,60	564,91	413,89
1870	1181,63	272,19	314,60	706,64
1871	1384,36	295,11	657,44	726,44
1874	1521,23	342,72	656,11	692,07
1875	1856,61	345,19	726,15	900,15
1880	1641,91	276,83	703,68	661,44
1881	1493,88	250,47	630,46	526,54
1882	1575,75	257,21	634,59	538,69
1883	1593,13	266,29	672,42	564,59
1884	1574,49	281,81	713,53	579,70
1885	1439,23	309,08	657,43	598,62
1886	1222,42	258,62	623,06	509,70
1887	1611,98	264,12	708,57	546,15
1888	1466,04	266,13	738,49	566,78
1889	1481,86	261,81	725,89	570,05
1890	1333,68	235,63	653,30	524,02
1893	1755,73	226,46	641,47	482,38

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla C8. Ingresos tributarios per cápita en libras esterlinas del Estado Oriental del Uruguay (1854-1893).

Años	Total	Población	Ingresos per cápita en \$ Uy	Tipo de cambio Libra / Peso	Ingresos per cápita en libras
1854	3.715.000	150.503	24,68	0,205	5,06
1855	2.578.000	160.725	16,04	0,205	3,28
1856	2.033.000	171.641	11,84	0,204	2,41
1857	1.648.000	183.298	8,99	0,205	1,84
1859	2.531.000	209.041	12,11	0,205	2,48
1860	3.110.000	223.238	13,93	0,206	2,87
1861	2.138.000	233.035	9,17	0,206	1,89
1862	3.529.000	243.261	14,51	0,206	2,99
1863	1.858.000	253.937	7,32	0,206	1,51
1864	2.103.000	265.081	7,93	0,206	1,64
1865	3.113.000	276.714	11,25	0,206	2,32
1866	5.016.000	288.858	17,36	0,206	3,58
1867	5.281.000	301.534	17,51	0,206	3,61
1868	4.909.000	314.767	15,60	0,206	3,22
1869	5.473.000	328.580	16,66	0,206	3,43
1870	5.424.000	343.000	15,81	0,206	3,26
1871	6.100.000	353.522	17,25	0,206	3,56
1872	8.100.000	364.367	22,23	0,206	4,58
1873	9.900.000	375.544	26,36	0,206	5,44
1874	8.700.000	387.065	22,48	0,206	4,64
1875	7.300.000	398.939	18,30	0,206	3,77
1876	8.973.000	411.177	21,82	0,206	4,50
1877	8.844.000	423.790	20,87	0,206	4,30
1878	9.259.000	436.791	21,20	0,206	4,37
1879	8.739.000	450.190	19,41	0,206	4,00
1880	7.654.000	464.000	16,50	0,206	3,41
1881	8.612.000	486.010	17,72	0,207	3,67
1882	9.100.000	509.065	17,88	0,205	3,67
1883	11.000.000	533.213	20,63	0,206	4,25
1884	12.027.000	558.507	21,53	0,206	4,44
1885	12.700.000	585.000	21,71	0,206	4,47
1886	11.700.000	611.553	19,13	0,206	3,94
1887	12.700.000	637.722	19,91	0,206	4,10
1888	13.700.000	658.635	20,80	0,205	4,27
1889	15.700.000	679.549	23,10	0,205	4,75
1890	17.400.000	700.462	24,84	0,206	5,11
1891	14.900.000	721.375	20,65	0,206	4,25
1892	14.000.000	742.289	18,86	0,205	3,87
1893	14.400.000	762.096	18,90	0,206	3,88

Fuente: Elaboración propia en base a: (a) Ingresos: 1854-1859, *El Libro del Centenario* (1930: 373-374) y (b) 1860-1893, se utilizan los datos de Millot & Bertino (1996: 364-365) -para el año 1858 no se cuentan con datos-; (b) Población: Pellegrino, A. (sf) “Un ensayo de estimación de la población de Uruguay.1885-1962”, Documento de Trabajo inédito, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República y Nathan, M. (2014), “Empalme de las estimaciones y proyecciones de población anual por sexo y edad de INE-CELADE Rev. 1998 e INE Rev. 2013”, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República; (c) Tipo de cambio: Federico & Tena (2016), “Federico – Tena World Trade Historical Database: Woldr Exchange Rates Series”, Universidad Carlos III de Madrid.

Tabla C9. Gastos per cápita en libras esterlinas del Estado Oriental del Uruguay (1854-1893).

Años	Gasto total (sin Obligaciones Nacionales)	Gasto total (con Obligaciones Nacionales)	Población	Gasto per cápita (Sin obligaciones Nacionales)	Gasto per cápita (Con obligaciones Nacionales)	Tipo de cambio Libra / Peso	GPC 1 en Libras	GPC 2 en Libras
1854	2.236.847	2.836.847	150.503	14,86	18,85	0,205	3,04	3,86
1855	1.974.764	2.694.764	160.725	12,29	16,77	0,205	2,51	3,43
1856	2.157.546	2.905.053	171.641	12,57	16,93	0,204	2,56	3,45
1857	1.833.521	2.327.064	183.298	10,00	12,70	0,205	2,05	2,60
1858	2.473.510	2.986.462	195.747	12,64	15,26	0,205	2,59	3,13
1860	2.032.144	3.299.891	223.238	9,10	14,78	0,206	1,88	3,05
1862	3.312.260	4.700.405	243.261	13,62	19,32	0,206	2,81	3,98
1863	2.834.795	3.836.959	253.937	11,16	15,11	0,206	2,30	3,12
1864	2.500.638	3.371.480	265.081	9,43	12,72	0,206	1,95	2,62
1869	3.725.969	4.304.785	328.580	11,34	13,10	0,206	2,34	2,70
1870	3.735.288	4.956.811	343.000	10,89	14,45	0,206	2,25	2,98
1871	4.967.348	6.263.880	353.522	14,05	17,72	0,206	2,90	3,65
1874	6.215.874	8.478.510	387.065	16,06	21,90	0,206	3,31	4,52
1875	5.591.620	7.854.256	398.939	14,02	19,69	0,206	2,89	4,06
1880	6.008.389	9.374.839	464.000	12,95	20,20	0,206	2,67	4,17
1881	4.288.888	7.642.692	486.010	8,82	15,73	0,207	1,83	3,26
1882	5.355.783	11.286.338	509.065	10,52	22,17	0,205	2,16	4,55
1883	6.433.391	9.915.040	533.213	12,07	18,59	0,206	2,49	3,83
1884	7.284.853	11.576.808	558.507	13,04	20,73	0,206	2,69	4,27
1885	8.603.623	13.336.072	585.000	14,71	22,80	0,206	3,03	4,69
1886	7.252.248	7.252.248	611.553	11,86	11,86	0,206	2,44	2,44
1887	8.018.663	13.782.687	637.722	12,57	21,61	0,206	2,59	4,45
1888	8.195.094	13.865.282	658.635	12,44	21,05	0,205	2,55	4,32
1889	8.580.279	14.589.510	679.549	12,63	21,47	0,205	2,59	4,41
1890	7.722.251	7.722.251	700.462	11,02	11,02	0,206	2,27	2,27
1893	7.722.805	13.647.877	762.096	10,13	17,91	0,206	2,08	3,68

Fuente: Elaboración propia en base a: (a) Gastos: leyes presupuestarias véase Tabla 1; (b) Población, Pellegrino, A. (sf) “Un ensayo de estimación de la población de Uruguay.1885-1962”, Documento de Trabajo inédito, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República y Nathan, M. (2014), “Empalme de las estimaciones y proyecciones de población anual por sexo y edad de INE-CELADE Rev. 1998 e INE Rev. 2013”, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República; (c) Tipo de cambio: Federico & Tena (2016), “Federico – Tena World Trade Historical Database: Wolrd Exchange Rates Series”, Universidad Carlos III de Madrid.

ANEXO D

En este apartado se encuentran las tablas, figuras y cuadros que fueron utilizados para la elaboración de indicadores en el capítulo 5.

Tabla D1. Distribución porcentual al interior de la función social del Estado (1853-1893).

Año	Salud	Educación	Pasividades	Otros
1853	5%	10%	80%	5%
1854	3%	11%	82%	4%
1855	2%	10%	83%	5%
1856	1%	12%	81%	6%
1857	5%	8%	82%	5%
1858	6%	9%	81%	4%
1860	5%	11%	79%	5%
1862	3%	12%	78%	7%
1863	4%	16%	76%	4%
1864	4%	14%	78%	4%
1869	6%	13%	73%	8%
1870	7%	12%	71%	10%
1871	6%	11%	72%	11%
1874	5%	14%	71%	10%
1875	4%	22%	69%	5%
1880	10%	32%	52%	6%
1881	9%	35%	53%	3%
1882	8%	34%	51%	7%
1883	7%	33%	53%	7%
1884	11%	31%	50%	8%
1885	9%	36%	52%	3%
1886	5%	37%	51%	7%
1887	6%	38%	52%	4%
1888	4%	41%	51%	4%
1889	6%	39%	50%	5%
1890	8%	36%	52%	4%
1893	9%	38%	51%	2%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla D2. Distribución porcentual de los empleados en la función social del Estado (1853-1893).

Año	Salud	Educación	Otros	Total
1853	30%	35%	35%	100%
1854	15%	39%	45%	100%
1855	12%	41%	47%	100%
1856	5%	51%	43%	100%
1857	12%	38%	50%	100%
1858	10%	38%	52%	100%
1860	14%	58%	29%	100%
1862	74%	5%	21%	100%
1863	14%	39%	47%	100%
1864	9%	25%	66%	100%
1869	64%	19%	17%	100%
1870	13%	44%	44%	100%
1871	16%	43%	41%	100%
1874	43%	29%	28%	100%
1875	12%	19%	69%	100%
1880	4%	72%	24%	100%
1881	4%	78%	18%	100%
1882	4%	73%	23%	100%
1883	8%	65%	27%	100%
1884	7%	67%	25%	100%
1885	7%	75%	17%	100%
1886	7%	74%	18%	100%
1887	7%	74%	19%	100%
1888	10%	75%	15%	100%
1889	3%	82%	14%	100%
1890	3%	82%	14%	100%
1893	3%	78%	19%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla D3. Distribución porcentual de masa salarial en la función social del Estado (1853-1893).

Año	Salud	Educación	Otros	Masa Salarial
1853	20%	40%	40%	100%
1854	8%	42%	50%	100%
1855	4%	45%	51%	100%
1856	2%	51%	47%	100%
1857	4%	39%	57%	100%
1858	4%	41%	55%	100%
1860	8%	54%	37%	100%
1862	48%	16%	36%	100%
1863	13%	47%	40%	100%
1864	8%	41%	51%	100%
1869	38%	40%	22%	100%
1870	10%	58%	32%	100%
1871	14%	55%	32%	100%
1874	30%	43%	27%	100%
1875	13%	38%	49%	100%
1880	3%	71%	25%	100%
1881	3%	77%	20%	100%
1882	3%	72%	24%	100%
1883	7%	63%	31%	100%
1884	7%	64%	28%	100%
1885	7%	67%	27%	100%
1886	7%	72%	21%	100%
1887	8%	72%	20%	100%
1888	10%	73%	17%	100%
1889	3%	78%	19%	100%
1890	3%	76%	21%	100%
1893	2%	74%	23%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla D4. Salarios promedios en la función social del Estado (1853-1893).

Año	Salud	Educación	General
1853	509	885	775
1854	357	763	713
1855	296	930	859
1856	322	785	788
1857	275	734	733
1858	275	777	723
1860	664	1010	1070
1862	203	887	309
1863	527	687	571
1864	443	824	510
1869	246	871	414
1870	544	935	707
1871	621	931	726
1874	487	1015	692
1875	781	1469	900
1880	518	657	661
1881	398	520	527
1882	469	530	539
1883	489	543	565
1884	554	554	580
1885	574	575	599
1886	467	497	510
1887	554	534	546
1888	563	555	567
1889	527	539	570
1890	474	485	524
1893	414	460	482

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla D5. Recursos orientados a pasividades militares en la función social del Estado (1853-1893).

Año	Listas Pasivas	Función social	Presupuesto (sin Obligaciones Nacionales')	Presupuesto (con Obligaciones Nacionales')
1853	156.942	196.178	1.760.878	1.760.878
1854	304.522	371.368	2.236.847	2.836.847
1855	476.924	574.607	1.974.764	2.694.764
1856	209.713	258.906	2.157.546	2.905.053
1857	495.609	604.401	1.833.521	2.327.064
1858	621.098	766.788	2.473.510	2.986.462
1860	404.559	512.100	2.032.144	3.299.891
1862	240.272	308.041	3.312.260	4.700.405
1863	317.212	417.384	2.834.795	3.836.959
1864	464.005	594.879	2.500.638	3.371.480
1869	508.079	695.998	3.725.969	4.304.785
1870	783.243	1.103.159	3.735.288	4.956.811
1871	979.737	1.360.746	4.967.348	6.263.880
1874	1.028.663	1.448.821	6.215.874	8.478.510
1875	905.496	1.312.313	5.591.620	7.854.256
1880	1.023.533	1.968.333	6.008.389	9.374.839
1881	824.586	1.555.823	4.288.888	7.642.692
1882	964.265	1.890.715	5.355.783	11.286.338
1883	1.140.798	2.152.449	6.433.391	9.915.040
1884	1.181.533	2.363.065	7.284.853	11.576.808
1885	1.472.148	2.831.054	8.603.623	13.336.072
1886	1.116.406	2.189.037	7.252.248	7.252.248
1887	1.356.718	2.609.074	8.018.663	13.782.687
1888	1.435.746	2.815.189	8.195.094	13.865.282
1889	1.346.246	2.692.492	8.580.279	14.589.510
1890	1.238.402	2.381.542	7.722.251	7.722.251
1893	1.098.866	2.154.640	7.722.805	13.647.877

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla D6. Participación relativa de las pasividades militares en la función social y las leyes de presupuesto (1853-1893).

Año	Función social	Presupuesto (sin Obligaciones Nacionales')	Presupuesto (con Obligaciones Nacionales')
1853	80%	9%	9%
1854	82%	14%	11%
1855	83%	24%	18%
1856	81%	10%	7%
1857	82%	27%	21%
1858	81%	25%	21%
1860	79%	20%	12%
1862	78%	7%	5%
1863	76%	11%	8%
1864	78%	19%	14%
1869	73%	14%	12%
1870	71%	21%	16%
1871	72%	20%	16%
1874	71%	17%	12%
1875	69%	16%	12%
1880	52%	17%	11%
1881	53%	19%	11%
1882	51%	18%	9%
1883	53%	18%	12%
1884	50%	16%	10%
1885	52%	17%	11%
1886	51%	15%	15%
1887	52%	17%	10%
1888	51%	18%	10%
1889	50%	16%	9%
1890	52%	16%	16%
1893	51%	14%	8%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX)..

Tabla D7. Indicadores sobre pasivos (1853-1893).

Años	Número de Pasivos Militares	Número de Pasivos Civiles	Pasivos	Total empleados	Perceptores	Pasivo en Perceptores (%)	Pasivo M / Pasivo C	Pasivo / Empleado
1853	890	37	927	3.241	4.168	22%	24	0,29
1854	1.220	57	1.277	3.188	4.465	29%	21	0,40
1855	1.502	77	1.579	2.331	3.910	40%	20	0,68
1856	1.940	93	2.033	1.939	3.972	51%	21	1,05
1857	1.717	100	1.817	1.870	3.687	49%	17	0,97
1858	1.865	88	1.953	2.226	4.179	47%	21	0,88
1860	884	108	992	1.919	2.911	34%	8	0,52
1862	1.001	118	1.119	4.738	5.857	19%	8	0,24
1863	1.015	118	1.133	5.048	6.181	18%	9	0,22
1864	1.146	115	1.261	3.208	4.469	28%	10	0,39
1869	1.704	144	1.848	8.080	9.928	19%	12	0,23
1870	1.746	172	1.918	6.792	8.710	22%	10	0,28
1871	1.860	168	2.028	6.834	8.862	23%	11	0,30
1874	2.294	201	2.495	7.678	10.173	25%	11	0,32
1875	2.284	225	2.509	6.576	9.085	28%	10	0,38
1880	2.552	312	2.864	7.123	9.987	29%	8	0,40
1881	2.326	335	2.661	6.571	9.232	29%	7	0,40
1882	2.352	342	2.694	7.425	10.119	27%	7	0,36
1883	2.832	353	3.185	8.650	11.835	27%	8	0,37
1884	3.067	421	3.488	9.096	12.584	28%	7	0,38
1885	3.221	799	4.020	9.501	13.521	30%	4	0,42
1886	3.402	422	3.824	10.830	14.654	26%	8	0,35
1887	3.926	445	4.371	10.276	14.647	30%	9	0,43
1888	3.933	474	4.407	11.248	15.655	28%	8	0,39
1889	3.351	468	3.819	11.241	15.060	25%	7	0,34
1890	3.351	468	3.819	11.241	15.060	25%	7	0,34
1893	3.071	488	3.559	12.741	16.300	22%	6	0,28

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla D8. Indicadores sobre las pasividades (1853-1893).

Año	Pasividad militar promedio	Pasividad civil promedio	Salario público promedio	Pasivo Militar vs Salario	Pasivo Civil vs Pasivo Militar
1853	488,81	654,19	294,69	1,66	2,22
1854	491,95	602,25	295,40	1,67	2,04
1855	481,66	650,74	331,59	1,45	1,96
1856	438,61	603,81	377,83	1,16	1,60
1857	492,49	605,78	320,04	1,54	1,89
1858	472,72	651,33	312,21	1,51	2,09
1860	363,18	431,54	558,20	0,65	0,77
1862	257,46	305,58	295,52	0,87	1,03
1863	260,50	412,09	285,05	0,91	1,45
1864	207,16	236,07	252,30	0,82	0,94
1869	529,84	526,77	298,27	1,78	1,77
1870	533,52	573,80	328,12	1,63	1,75
1871	558,67	539,07	372,29	1,50	1,45
1874	511,00	589,77	427,08	1,20	1,38
1875	513,60	649,28	419,98	1,22	1,55
1880	508,86	669,12	394,75	1,29	1,70
1881	376,33	450,16	353,96	1,06	1,27
1882	468,31	518,02	359,81	1,30	1,44
1883	491,54	613,42	384,09	1,28	1,60
1884	491,00	616,95	409,90	1,20	1,51
1885	486,47	360,18	441,23	1,10	0,82
1886	385,96	548,11	355,41	1,09	1,54
1887	421,65	607,74	378,66	1,11	1,60
1888	423,59	679,21	385,08	1,10	1,76
1889	459,53	674,84	384,09	1,20	1,76
1890	413,58	607,35	346,89	1,19	1,75
1893	349,84	436,66	350,14	1,00	1,25

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla D9. Indicadores sobre el peso relativo de la educación en la función social del Estado (1853-1893).

Año	Recursos	Personal	Masa Salarial
1853	10%	35%	40%
1854	11%	39%	42%
1855	10%	41%	45%
1856	12%	51%	51%
1857	8%	38%	39%
1858	9%	38%	41%
1860	11%	58%	54%
1862	12%	5%	16%
1863	16%	39%	47%
1864	14%	25%	41%
1869	13%	19%	40%
1870	12%	44%	58%
1871	11%	43%	55%
1874	14%	29%	43%
1875	22%	19%	38%
1880	32%	72%	71%
1881	35%	78%	77%
1882	34%	73%	72%
1883	33%	65%	63%
1884	31%	67%	64%
1885	36%	75%	67%
1886	37%	74%	72%
1887	38%	74%	72%
1888	41%	75%	73%
1889	39%	82%	78%
1890	36%	82%	76%
1893	38%	78%	74%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).

Tabla D10. Principales ocupaciones requeridas en tareas educativas (1853-1893).

Año	Catedrático	Ayudante Escolar	Maestra	Otros	Total
1853	62%	15%	8%	15%	100%
1854	69%	8%	8%	15%	100%
1855	64%	7%	7%	21%	100%
1856	47%	5%	16%	32%	100%
1857	70%	10%	10%	10%	100%
1858	73%	9%	9%	9%	100%
1860	24%	5%	8%	63%	100%
1862	67%	7%	13%	13%	100%
1863	23%	17%	38%	21%	100%
1864	45%	9%	36%	9%	100%
1869	13%	32%	43%	12%	100%
1870	19%	30%	40%	12%	100%
1871	19%	33%	39%	10%	100%
1874	14%	39%	40%	7%	100%
1875	71%	10%	14%	5%	100%
1880	4%	34%	44%	17%	100%
1881	3%	27%	61%	9%	100%
1882	3%	30%	59%	8%	100%
1883	5%	33%	54%	8%	100%
1884	5%	35%	50%	10%	100%
1885	5%	34%	50%	11%	100%
1886	6%	35%	46%	13%	100%
1887	5%	33%	43%	19%	100%
1888	5%	31%	53%	11%	100%
1889	5%	33%	49%	13%	100%
1890	5%	33%	49%	13%	100%
1893	6%	34%	46%	14%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Armand Ugón et al., (1931) (Tomo I al Tomo XX).