

Miguel Ángel Cárcano

**MIGUEL ÁNGEL CÁRCANO.**

**EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL RÉGIMEN DE LA  
TIERRA PÚBLICA 1810 - 1916.**

**EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES  
1972**

En la Evolución Histórica del Régimen de la Tierra Pública el Dr. Miguel Ángel Cárcano, ampliando lo hecho por el Dr. Nicolás Avellanada en la Tierra Pública, analiza la entrega de la tierra pública, la evolución y el régimen agrario y la legislación agraria argentina desde 1810 a 1916, actualizado con la legislación de Tierras Públicas Nacionales y el régimen vigente en las nuevas provincias. 1950-1970 por la Dra. María Susana Taborda Caro, en la publicación de la Editorial Universitaria de Buenos Aires - 1972.

## LAS LEYES ESPAÑOLAS Y EL MEDIO AMERICANO

“I. España no estaba preparada para la gran campaña de conquista y colonización.

“Si había podido multiplicar sus flotas, y sus guerreros eran ya celebres en Europa, los colonos que trabajaban los rastrojos vivían raquíticamente la vida de sus tierras y la anarquía del país. El poderoso imperio de Carlos V carecía de unidad, así como nunca la tuvo la península. Su misma geografía lo impedía.

“La metrópoli no pudo infundir a las nuevas tierras el espíritu que no poseía, ni los hábitos que no llevaba. Los hombres de gobierno se dieron cuenta tarde de los dominios ultramarinos creaban núcleos nuevos y vigorosos en manifestaciones económicas y morales, robustecidas por verdaderos intereses.

“Al iniciarse el siglo XIX, las instituciones de derecho privado sufrían en Europa el influjo de una evolución necesaria e inevitable. La vieja armazón exigía restaurarse con nuevos materiales. En América, nacidas bajo una vida más libre y solicitadas por fuerzas propias, se descubría mejor la diversa orientación y los moldes rudimentarios en que iban a fundirse.

“La idea colectivista, acentuada tantas veces, luchaba contra el individualismo impuesto por el medio social y exigido, por el progreso. El nacimiento y desarrollo de ideas recientes y la afirmación de conceptos tradicionales traían al régimen de la tierra elementos de adelanto y gérmenes de regresión, imprimiendo a la propiedad los caracteres de la romana o las divisiones al estilo medieval.

“España era la primera nación del mundo en el siglo XV y, por ende, la que representaba más acabadamente su espíritu medieval. El tiempo que corría la encontraba aferrada a sus ideas ya hechas, resistiendo los nuevos ideales de la civilización. La lucha se empeñó, y al mismo tiempo que de América sacaba sus recursos para sostenerla, introducía también en el mundo nuevo la civilización vieja, y ese contraste, este adulterio, fue nuestro origen.

“Las leyes españolas estimulaban y afianzaban la conquista de extensos territorios. Abundantes en detalle, en manifestaciones doctrinarias y preocupadas en retener para el fisco las mayores ventajas y atribuciones, evolucionaban con lentitud y fuera de oportunidad.

“Los factores que actuaban en España a través de larga distancia, puestos en movimiento por rodajes complejos y a veces inferiores o inadecuados, llegaban al Río de la Plata sin energía y eficacia para imprimir ciertas características, y permitían que en la colonia el régimen de la tierra siguiera el movimiento regular, la trayectoria necesaria que surgía del ambiente.

“Las disposiciones de carácter local, de acuerdo con los verdaderos intereses del lugar, llegaban demasiado tarde para arrancar vicios y prácticas establecidas.

“Aparecía con todo vigor, en la vida diaria de la colonia, el violento choque de la ley y la costumbre, del interés colectivo con la autoridad constituida. La representación al rey que había encabezado el labrador Collazo, es la protesta contenida de aspiraciones generales, ahogadas por el monopolio, pero alimentadas por el medio y desarrolladas por el contrabando y el comercio de excepción. La facultad privativa del monarca de otorgar títulos de propiedad, cedía ante el interés por la tierra que requería la venta perfecta por virreyes y gobernadores. Los bienes comunales, creados para dar vida a las ciudades, se dividieron para asegurar la vida de las mismas ciudades. La prohibición de la residencia y trabajo a extranjeros concluyó burlada a consecuencia de la trata y el intercambio sin permiso. Las minuciosas obligaciones de población y cultivo, exigidas en las caballerías y peonías, no se realizaron jamás en las estancias, ni aunque sus títulos vinieran directamente del rey.

“La lucha entre propietarios poseedores, trabajadores y hombres influyentes, era la ocupación continua y el combate permanente en la colonia. Y el número de peones ambulantes iba a dar lugar en la época de la revolución a los grandes movimientos de las montoneras.

“La conquista de la tierra se hizo en nombre del rey y para el rey (*Bula de Alejandro VI, “Inter Caetera”, 4 de mayo de 1493.*) Pero este monopolio de la propiedad cedió ante las exigencias de la misma conquista, que requería mercedes y repartimientos para mantener el espíritu y estimular la ambición, encomiendas y misiones para consolidarla y asegurar el dominio.

“II. Las disposiciones que regían la comarca, agrupaban principios humanos y liberales a favor de los habitantes indígenas y los primeros pobladores.

“La forma española de legislar, múltiple, contradictoria y acumulativa, especial, general y localista, dificulta la síntesis de sus mandamientos, que varían continuamente según se trate del lugar, el tiempo, la persona que los aplique o los imponga. Reducimos su examen a líneas amplias y orientaciones simples, que produzcan la impresión del conjunto.

“Es interesante observar que al pueblo más intransigente y guerrero se le obligaba a conquistar medio continente “con toda paz y caridad”, aunque en el hecho sucediera de diversa manera. “Amadores de la paz y deseosos de la conversión de los indios, súbditos y servidores fieles al rey, debían ser los descubridores”. No

podían guerrear con los naturales, ni tomarles sus bienes, ni retener sus personas. “Pacificación” y “población” era el concepto dominante. La acción aparece claramente reglamentada. Tomado el territorio, debía poblarse inmediatamente. No se permitía nuevo descubrimiento sin que se hubiera poblado lo ya descubierto y se requería expresa autorización para emprender otros nuevos. El lugar y la forma que debía tener el poblado estaba fijado minuciosamente. Las capitulaciones marcaban en cada caso las franquicias y privilegios. Existía siempre el jefe. Los primeros pobladores que lo acompañaban gozaban de ventajas en la repartición de indios y tierras. Se obligaba a realizar la empresa y arraigar los vecinos, corriendo con todos los gastos que demandaran la expedición y sujeto por contrato a condiciones severas. En cambio, el rey le concedía toda clase de ventajas. Gobernador general del territorio, jefe militar y justicia mayor, distribuidor de tierras y encomiendas, elector de autoridades, gran propietario, honrado en su nombre y en el de sus hijos, favorecido y agasajado en todas partes por orden del soberano.

“Fundada la ciudad y nombradas las autoridades, se abrían los asientos y comenzaba la entrega del suelo, en presencia del procurador y con parecer del Cabildo o, simplemente, el dueño de la Capitulación. Encabezaba la lista el poblador principal, que siendo capitulante recibía una tercera parte del total de la tierra fuera de “pueblos y ejidos”. Se distribuían los solares, peonías y caballerías, teniendo en cuenta los méritos y calidades de cada persona, sin perjuicio de indios y tierras ya ocupadas. Reservábanse los solares para edificios públicos y trazábase un ejido suficiente para el crecimiento de la población. Las dehesas, los propios, las tierras de labor y los campos para ganados, quedaban retirados para evitar perjuicios en los cultivos. Todo se dividía y amojonaba con minucioso cuidado. La posesión personal era obligatoria a los tres meses y para conseguir la propiedad definitiva había que llenar ciertas condiciones de población y trabajo dentro de un plazo perentorio. El gobernador y el justicia mayor eran los encargados de la vigilancia y cumplimiento de estas leyes, pudiendo aplicar multas u ordenar nuevos repartimientos cuando las prescripciones dejaban de cumplirse.

**“Las mercedes no se daban únicamente a los pobladores, sino también a otras personas que pudieran obtenerlas por servicios prestados o influencias en el gobierno.**

**“El que no recibía la tierra en merced, debía comprarla “en pública subasta o moderada compensación”. Los trámites difíciles y costosos, los impuestos, los inconvenientes que siempre surgían invocando mejores derechos, hacían la ocasión rara o el empeño vano.**

**“Las enajenaciones efectuábanse, previa denuncia, citación de fiscales y testigos, constatación del baldío, prioridad de derechos, etcétera. Los virreyes podían simplificar los trámites. En un principio fue necesaria la confirmación del título por el rey, que más tarde extendieron simplemente las autoridades residentes en la colonia.**

“La merced, la venta directa y el remate, las tres formas de enajenar y poblar las tierras de la corona, alternaban según las circunstancias, sus diferentes modalidades, causando sensibles cambios en las consecuencias del reparto de la tierra.

“El producto cuidóse siempre como renta de la corona y el gobierno fue muy celoso con las provincias y ciudades, para que no dispusieran mas que los propios. “Al rey sólo reservado dar o vender los terrenos del Estado”.

“Cuidadoso de la propiedad del suelo, recomendaba con empeño la necesidad de reivindicar para si todos aquellos terrenos poseídos sin justo título, lo que mantenía la propiedad privada con temor a la pesquisa aterradora, siempre en manos del intrigante molesto o del enemigo poderoso. (Recopilación de leyes de los reinos de las Indias. *Libro IV y VI*. Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes en el virreinato de Buenos Aires, art. 81).

“Las leyes de Indias, la ordenanza de intendentes y numerosas capitulaciones, cédulas y decretos, formaban el cuerpo legal que regía la distribución de los campos fiscales, que fueron adquiriendo características propias derivadas de la costumbre.

“Comenzaba la ocupación del suelo por el indio, donde no llegaba la posesión del español, con esta incongruencia: que debían respetarlo y al mismo tiempo conquistarlo para extender sus propiedades. Carlos V declaró que el rey de España había sucedido en el dominio de todas las tierras poseídas por los naturales.

“Las misiones y encomiendas que aseguraban la situación de los naturales dentro de las leyes presentaban modalidades interesantes de la propiedad, en las que se descubren características de la Edad Media y rasgos típicos de la fuerza de la conquista.

“III. Las prolijas y a veces sabias disposiciones de las leyes españolas, sobre reparto de tierra y fundación de ciudades, fueron falseadas en los hechos, según las circunstancias, los intereses y las pasiones de sus ejecutores. Se doblaban las mercedes de tierras, se concedían preferencias de ocupación, se despojaba a los primeros poseedores, se reformaban linderos, se aumentaba la extensión de las estancias y chacras, se dispensaban las severas condiciones de población y trabajo.

“La propiedad del suelo, muchas veces se confundía con el derecho de “vaquear” en determinadas tierras y no pocas veces la concesión de estas pítanza dio origen a aquel derecho permanente.

“El repartidor, con la fuerza en la mano, era dueño de la situación y daba a cada uno lo que su propia voluntad le dictaba. Siempre, para justificarse, encontraría en las múltiples minucias de las leyes la disposición que autorizara su arbitrariedad.

“El suelo, en realidad, pertenecía al descubridor que primero lo veía; era un accidente en la vida de conquista y cada uno tomaba cuanto podía.

“La tierra y los indios, la propiedad de grandes extensiones, la autoridad discrecional sobre los naturales, constituían el único estímulo, el único propósito, la única aspiración del español, lleno de tradiciones guerreras y sentimientos medievales.

“Las luchas en la colonia se reducían a las disputas de derechos sobre la tierra, porque era el principal elemento de prosperidad. Los títulos de propiedad podían ser siempre defectuosos, según quien los examinara. El número de obligaciones impuestas por las leyes era común no cumplirlas. *Los amojonamientos y linderos de cada propiedad se perdían o eran fijados sin precisión. La falta de mensura previa y el conocimiento del terreno* permitían tomar a cada uno el campo que quisiera. El denunciante siempre estaba en contradicciones con el poseedor. El deseo de trabajo y posesión de mayor tierra hacía fácil salirse de los límites fijados. El que efectuó el repartimiento muchas veces no tuvo títulos para hacerlo. Las exigencias del momento pedían a la ciudad sus dehesas y propios para repartirlos entre los vecinos, contra las disposiciones legales. Siempre las causas concurrían para facilitar el despojo, ayudar al amigo, premiar al favorito, condensar grandes extensiones entre manos rapaces e influyentes. Ganado el pleito en la colonia, porque el juez era el mismo despojante, iba la disputa a España a buscar confirmación, sostenida por procuradores hábiles. Si la influencia que había privado no fue substituida para que las cosas volvieran a su primitivo estado, el despojo se consumaba con todos los caracteres legales.

“Las disposiciones generales sobre la tierra eran ordinariamente razonables y justas, pero su aplicación arbitraria y violenta. Mantenían la inseguridad de la propiedad y el poco entusiasmo por el trabajo.

“El espectáculo general, desde el primer día no fue de colonización, sino de conquista. Más meritorio es el que mas abarca. La corona está mejor servida cuanto mayor es el país que se ocupa. “Los colonos son linderos vivos puestos en esta vasta adquisición” y apenas concentradas algunas familias en un punto, la vida y las fuerzas activas se lanzan adelante en busca de nuevas tierras para amojonarlas del mismo modo. Las primeras víctimas de este sistema fueron las mismas ciudades y los mismos pobladores. Ocupar, poseer, sin poblar.

“Las relaciones del individuo y la tierra se definían en propietarios, arrendatarios, poseedores y simples ocupantes, cada uno de los cuales formaban una clase dedicada a actividades diferentes, y amparada en sus derechos de distinta manera. Esta división, que puede encontrarse en los primeros tiempos de la vida social de la colonia, estaba arraigada de tal forma en el medio ambiente, que sus características se mantienen a través de las guerras de la revolución y son muchas veces la causa de las luchas de la anarquía.

“La población sistemática y gradual, la división en pequeñas parcelas, el movimiento en las transacciones de la tierra, no fueron características de nuestra vida agraria en tiempo del dominio español. El gran propietario, acaparando e inmovilizando extensas superficies, era el exponente y resultante de las leyes que regían el suelo y de nuestra manera de ser económica.

“El estanciero, con todas las características propias, fue el tipo de poblador rural, el único elemento de trabajo en su esfuerzo mínimo de recoger la riqueza natural, que le brindaba el ganado en la cría y el cuero.

“Las condiciones importantísimas de posesión y población, nunca se aplicaron ni fueron estorbo para el acaparamiento de vastas extensiones de terreno.

“La estancia era la unidad de medida de la tierra que se concedía (Archivo del Cabildo de Buenos Aires, 1725.), libre de las condiciones de población impuestas a peonías y caballerías, dedicada a la simple crianza del ganado, que pronto invadió el suelo de labrantío, desalojando el cultivo que atrae capitales y concentra hombres. “Fue la base primitiva de la colonización española”. (Domingo F. Sarmiento, *Obras completas*, vol. XVI, pág. 28).

“La forma arbitraria en la distribución del suelo restringió los propietarios a una minoría (R. Trelles, *Registro estadístico*, año 1858. Censo 1744. Buenos Aires: 10.223 habitantes, 141 propietarios. Campaña: 6.033 habitantes, 186 propietarios. J. A. García, “La propiedad raíz en Buenos Aires”, La Biblioteca, t. IV, pág. 374). Siempre, desde las primeras reparticiones en la fundación de ciudades, hasta las mercedes y ventas hechas por cabildos y virreyes, el favoritismo era la investidura de la propiedad. Las bondades de las leyes, las seguridades de las capitulaciones, nada impedía este hecho continuamente repetido.

“La tierra se hallaba en manos de los grandes propietarios: del rey y de los favoritos, los dos igualmente inútiles para desarrollar el trabajo y aumentar el progreso.

“La inseguridad en los títulos, ya por su mismo origen, ya por falta de mensura o ausencia de mojones, mantenía y favorecía este orden de cosas. La complicación en los trámites y monto de los impuestos para la compra del suelo aseguraba su inmovilidad. Eran el exponente del criterio español, que colocaba a la tierra fuera del comercio, como un espectador silencioso y ajeno al movimiento del progreso, al que debió incorporarse como energía principal.

“Generalmente los militares, funcionarios públicos y comerciantes enriquecidos fueron los únicos propietarios. Aquellos, favorecidos por su misma función, saben la forma de obtener barata y pronto la propiedad deseada, que luego arriendan a precio elevado o venden por doble suma a trabajadores que pudieron ahorrar dinero después de muchos años, como amigos de poderosos o cómplices en contrabandos.

“La posesión personal y la población efectiva eran la primera característica y principal condición para que la corona se desprendiera de la tierra. La aplicación real de este principio bastaba para que toda la comarca conquistada hubiera sido colonizada sistemáticamente por la acción y concentración de los mismos intereses.

“La política colonizadora e inmigratoria, que suponía aquel concepto, estaba desvirtuada absolutamente por otras disposiciones legales que no podían substraerse del espíritu medieval que impregnaba las instituciones españolas.

“La falta de libertad en el comercio interno y externo, las dificultades opuestas al tránsito de individuos entre España y las Indias, el monopolio de la tierra en pocas manos, las trabas que sufría la transmisión de la propiedad y la mala aplicación del principio de las donaciones, todo contribuía a anular las fuerzas estimulantes que debían producir el trabajo y la población, el desenvolvimiento de centros laboriosos alejados de los puntos geográficos, a favorecer la incomunicación y el aislamiento.

“El continuo letargo en que vivía la colonia, producido por las prácticas legales y el espíritu español, era un elemento exótico en nuestro suelo feraz y productivo. El número de comerciantes extranjeros llegados al Río de la Plata a principios del siglo XIX y el movimiento de las ideas y especialmente de las economistas españoles, advertido por la nueva monarquía y traído al Río de la Plata por virreyes y disposiciones liberales, sacudieron el hábito monacal de los individuos y favorecieron la evolución de las aspiraciones y de los ideales.

“Sintieron los colonos nuevas energías, estimuladas por los intereses materiales, y vislumbraron la libertad, que traía principios e instituciones más adecuados al ambiente. (pág. 8)

## LA REVOLUCIÓN Y EL RÉGIMEN AGRARIO

I. La forma como se elaboró la Revolución de Mayo, las fuerzas que concurrieron a nutrirla y el momento en que se exteriorizó, hacían prever que la vieja construcción goda, que encerraba en el orden político y jurídico viejas tradiciones y no malas adaptaciones, debía quedar en pie en sus líneas principales, variando solamente el aspecto exterior. La reforma de los reyes borbones, los gobiernos de los virreyes de cierta tendencia liberal, las disposiciones sobre comercio libre que movieron las industrias nobles, el resurgimiento del elemento nativo como engranaje importante en la vida económica y política, habían dado, en los últimos tiempos, a la colonia adormecida, un fuerte impulso de bienestar y adelanto.

El nuevo gobierno, luminoso en sus ideas políticas y anhelante de reformas sociales, de propaganda infatigable y bien fundada, en breve tiempo comenzó a cambiar conceptos, señalar nuevos rumbos, alimentar esperanzas, asegurar el bien del mayor número.

Con respecto al régimen de la tierra, la revolución operaba en lenta evolución. Sólo después de 1822 se observa su influencia dominante. El cambio tardaba en realizarse. Vivía presionada por la lucha de su misma existencia, por la actuación continua y absorbente de los acontecimientos militares. Inspirado el gobierno en las ideas de la Revolución Francesa, todos los esfuerzos tendían a formar las instituciones perfectas con los principios democráticos.

Si de los fecundos escritos de Moreno pueden deducirse algunas ideas respecto de la mejor repartición de la tierra pública (R. Levene, Ensayo histórico sobre la Revolución de Mayo y Mariano Moreno, t. II, pág. 246. Archivo General de la Nación – Archivo Gobierno de Buenos Aires, 1810. 1-51, capítulo XLII), hay que esperar a Rivadavia para descubrir el régimen concordante y la construcción ordenada.

Los problemas sociales se contemplaban y resolvían cuando existía la necesidad imperiosa, traída por el estado social y económico, por concordancia lógica del hecho existente y la teoría democrática de gobierno.

La tierra continuaba distribuyéndose como en la época colonial, por el remate, la moderada compensación y las mercedes.

La denuncia, la sumaria información sobre el baldío y la posesión, las evaluaciones y el expediente de disputas, el anuncio previo, la venta, la contribución al fisco, el boleto provisional y la confirmación, **el amojonamiento definitivo**, todos los inconvenientes y demoras, eran los atributos naturales del sistema español para enajenar la tierra fiscal.

El suelo permanecía tranquilo. No había nada que innovar, sus poseedores tenían el bienestar producido por el comercio creciente. La gente que no trabajaba en él encontraba en los acontecimientos políticos y militares, demasiado campo en que aplicar sus actividades y no exigía innovaciones en la repartición de la propiedad. El momento era militar y político. La cuestión agraria quedó relegada a un plano posterior, la lucha de intereses todavía no le daba importancia (Vicente F. López, *Historia de la República Argentina*, Buenos Aires, 1888, vol. IX, cap. III, *passim*).

II. Abolidas las leyes prohibitivas, a principios del siglo XIX, hubo un movimiento de interés por la ganadería y agricultura. Los patriotas sintieron más que nunca la necesidad de ser propietarios para ser fuertes, de atraer el mayor número de extranjeros, que importaban métodos nuevos de labranza e ideas adelantadas de economía (Vicente F. López, *Historia de la República Argentina*, Buenos Aires, 1888, vol. IX, cap. III, pág. 101.).

Las cuestiones relacionadas con la tierra y la población de la campaña habían atraído siempre la atención de los hijos del país, que con una clarividencia sorprendente veían en la solución de aquellos problemas la fuente de riqueza y mejoramiento que debían hacer respetable una nación. Las poéticas estrofas de Labardén, los consejos prácticos de Vieytes, las experiencias industriales y agrícolas de Altolaquíre, los nutridos y meditados memoriales de Belgrano al Consulado (R. Levene, *op. cit.*, t. I, pág. 246. *Correo de Comercio*, I, nº 17, L. R. Gondra, *Las ideas económicas de Manuel Belgrano*, pág. 268.), son los puntos culminantes del ambiente general, que más tarde tienen su comienzo de práctica y mayor desarrollo en los trabajos de García, en la obra de Pueyrredón y en la frondosa construcción de Rivadavia.

El *Seminario de Agricultura* y las sesiones del Consulado eran, en la colonia, las tribunas autorizadas que lanzaban, por sobre las notas graves inspiradas en *Jovellanos* y *Campomanes*, los agudos vibrantes de los anhelos de un país que siente con conciencia y firmeza su propia vocación de pueblo agrícola y pastor.

Se analizan y discuten los asuntos más diversos e importantes relacionados con la inmigración, población y educación de la campaña, estímulo a las industrias rurales, repartición y seguridad de la propiedad, extensión de la zona de cultivos, desarrollo del comercio interior e internacional, plantación de árboles, protección a los saladeros, fundación de grupos de labradores, creación de escuelas prácticas de agricultura y muchas otras iniciativas de peso. Todas ellas estaban presididas por estos conceptos dominantes: educación de la campaña y multiplicación de los elementos de trabajo (B. Mitre, *Historia de Manuel Belgrano*, t. I. Obras completas). Eran los exponentes visibles donde se descubría pujante la influencia del medio ambiente, privando por encima de las

instituciones exóticas, que no eran fuerza suficiente para encerrar las expansiones viriles de la colonia que se despertaba.

El nuevo gobierno, en medio de su actividad política y militar, desarrollaba una acción múltiple para realizar los principios liberales que abrigaba, cuya influencia eficiente se sentía en el régimen agrario general.

La libertad de comercio, la inmigración y el mejor reparto de la propiedad, fueron ideas principales que recibieron de inmediato la forma de disposiciones de gobierno.

En 1810 se encomendaba al general (*¿coronel?*) García el estudio del suelo y poblaciones de la Provincia de Buenos Aires, para que aconsejara la mejor forma de repartirlo, asegurar las fronteras y verificar “la legitimidad con que ocupaban los terrenos de realengo”. Más tarde se levantaría el plano de la provincia, para distribuir con mayor equidad suertes de estancias y chacras, entre las familias patriotas que vivían en la indigencia, con el “escándalo de la razón y el perjuicio de los intereses del Estado” (*Registro oficial de la República Argentina*, Buenos Aires, 1879, n° 358, R. Levene, op. cit., t. II, pág. 247). Rivadavia anunciaba enfáticamente la creación de un Instituto de Enseñanza, donde se aprendería la agricultura, como si quisiera fijar por la disciplina científica la fuerza propulsora que se proponía infundir en los campos yermos y en las poblaciones holgazanas.

El famoso decreto de 4 de setiembre de 1812, que lleva su firma, concretaba las aspiraciones generales y era un anuncio luminoso del futuro, por lo liberal de sus conceptos y el adelanto de los principios que sentara: igualdad de derechos para los extranjeros, supresión de los odiosos privilegios. Fue el primer acto de carácter trascendental dictado por el nuevo gobierno, que afectó directamente el trabajo de la tierra, y cuyas consecuencias en el porvenir comenzaron en la misión que su autor tuvo luego en Londres y continuaron en todos los tratados internacionales, que se cierran con el período revolucionario, hasta grabarse en forma permanente y concreta en la inspirada proclama de nuestra Constitución. Incitaba y fomentaba francamente la inmigración extranjera, dándole terrenos para que trabajara, auxiliándola en los primeros gastos, librándola de impuestos, confiriéndole los mismos derechos y garantías que a los hijos del país, sentando la premisa de que la población es “el principio de la industria y el fundamento de la felicidad de los Estados”.

Más tarde se dispensaron los derechos de aduana a las semillas, plantas, instrumentos de agricultura, ciencias y artes que se importaban (*El Redactor de la Asamblea*, decreto de 15 de marzo de 1813, n° 4, pág. 15). Era entrar directamente a la realización práctica de los conceptos que impulsaban el movimiento modernista.

La reacción contra los principios españoles estaba manifiesta. Las ideas liberales se aplican con decisión y las aduanas se abren a todos los factores de cultura y de progreso.

La Asamblea de 1813, fecunda por su trabajo y brillante por su pensamiento, en medio de los desordenes de la lucha e improvisación institucional, debía precisar los conceptos y puntos de partida de las nuevas ideas. Ahí están las páginas de *El Redactor* nutridas de decretos y leyes que tratan de materia política, económica, religiosa, militar, educacional y moral. Suprimiendo los títulos de nobleza, prerrogativas y privilegios, igualaba a patriotas y españoles; abrogando la mita, la encomienda y los servicios personales, elevaba los indios a la condición de hombres libres. En el régimen de los bienes, la abolición de vinculaciones civiles y mayorazgos infundía a la propiedad raíz la plenitud de sus movimientos. Sostenía la razón suprema de un pueblo libre (*El Redactor de la Asamblea*, Ley de 15 de agosto de 1813, n° 15, pág. 57). En el orden hereditario comenzaba la obra lenta, laboriosa y fecunda de las leyes de mejor repartición de los bienes, ariete formidable contra el latifundio dominante.

Por primera vez en la República, una asamblea de representantes electivos, a solicitud del supremo poder ejecutivo, lo facultaba para enajenar las tierras públicas por “el modo que crea más conveniente al incremento del Estado” (*El Redactor de la Asamblea*, Decreto de 15 de marzo de 1813, n° 4, pág. 15), fue también la primera disposición general sobre campos fiscales. Este simple decreto encerraba los principios dominantes de la política agraria ulterior. Se proclamaba y afirmaba la idea principal de que el poder público no debía retener para sí la propiedad fiscal, factor esencial y permanente de nuestro progreso, y se insinuaba la venta en beneficio del estado como norma para la distribución de la tierra. Fue el concepto simple, concordante con las ideas democráticas, y la influencia del momento presionando con su fuerza irreversible.

La tierra pública era de la nación y ella debía repartirla. La soberanía quedaba intacta. Aún no se habían desarrollado las entidades locales que iban a disminuirla.

El suelo ya no fue patrimonio exclusivo de los españoles. El criollo se convertiría pronto en propietario, en la línea de fronteras, en las zonas baldías, en las que ya poseía como ganadero, en la repartición de los nuevos pueblos y chacras. Formóse tácitamente un derecho de preferencia para los primeros ocupantes, que a pesar de ser continuamente desconocido fue siempre invocado.

Se llamaba al extranjero amparándolo en todos los derechos, protegiéndolo e incitándolo con la prosperidad inmediata.

Fuera de algún decreto impetuoso y excesivo, pero necesario y tonificante dictado por Moreno, la propiedad de españoles fue respetada. No se recurría a la tierra como recurso político. En épocas de revolución, respetar la propiedad era la mejor manera de incitar a ser propietario.

Caídas las autoridades españolas, apaciguadas las efervescencias de las primeras luchas, comenzó con el nuevo régimen la distribución de la tierra. Declarada la independencia, la propiedad fue de la República. La



Junta de gobierno, el Congreso constituyente, el Cabildo, los gobernadores intendentes, los generales delegados, el caudillo de frontera, fueron los encargados de la distribución, el según el poder que mantuviera su autoridad, la relación y concordancia de las piezas de la administración y el grado de subordinación de los componentes en la nueva república.

III. Fuera de los principios democráticos sancionados por la revolución, que abrían ancha puerta a todos los que deseaban trabajar la tierra, el nuevo orden de cosas poco removió el régimen rural y la vieja práctica de las poblaciones y donaciones. Existía el mismo propósito de extender las fronteras interiores, el mismo deseo de multiplicar los pueblos y agrandar los existentes. Las expediciones de García y Pico, la de Belgrano, que en medio de sus dificultades no olvidaba de fundar y trazar minuciosamente a Curuzú Cuatiá (*Registro oficial*, op. cit., n° 709), las donaciones en Rosario y Ensenada (*Registro oficial*, Acta de fundación de 16 de noviembre de 1810), señalaban esa orientación (*Registro oficial*, Comunicación de la Junta de Gobierno de 245 de octubre de 1810), señalaban esa orientación.

Los economistas españoles y los escritos de Jovellanos ejercían poderosa influencia. Eran los directores de las ideas agrarias y a cada momento se actualizan e imponen (M. Lafuente, *Historia General de España*, Barcelona, 1879, t. IV, pág. 315).

Las aspiraciones tendientes a fomentar la población de la campaña, extender las fronteras y organizar la explotación de las industrias agrícolas y ganaderas, esbozadas ya en la colonia, se exteriorizaron intermitentemente en el primer período revolucionario. El empeño por organizar y adelantar el medio rural no podía realizarse como lo concebían los hombres dirigentes. Pesaba todavía demasiado la tradición de la vida colonial, los ejércitos de la metrópoli que invadían fronteras y la escasez de recursos de los gobiernos republicanos, atareados en la guerra y minados por la descomposición que ya se advertía.

La regeneración de la campaña por la propiedad individual, la ganadería sedentaria y los trabajos agrícolas, constituían la orientación del nuevo movimiento. Resoluciones de viejos cabildos y recientes decretos de la Junta de gobierno señalan claramente el origen y la constatación de esta tendencia.

La eterna lucha de los ganaderos y agricultores por la posesión de las mejores tierras se producía con la invasión de los ganados a los cultivos rudimentarios que rodeaban los centros poblados, sostenida por poderosos estancieros e incipientes labradores, que se resistían a sufrir la preponderancia de los viejos privilegios mesteños, que pretendían revivir en América con sus costumbres atrasadas. Los pobres labradores fueron amparados por el gobierno y se ordenó alejar los ganados del cultivo (*Registro Oficial*, op. cit., n° 23). Este hecho significaba proteger el germen de mejoramiento de la campaña, el elemento trabajador y sedentario, que iba a consolidar el caserío avanzado en la frontera y crear la riqueza fecunda que brindaba el suelo fértil.

Advertíase en el nuevo gobierno más cuidado en distribuir con equidad la tierra, evitando la especulación y el acaparamiento, promoviendo la agricultura y los pequeños propietarios. **Abrigaba el deseo de crear la propiedad sobre bases y títulos sólidos, mensurando y conociendo previamente el suelo a repartirse, determinando la porción distribuida.** Se sabían los continuos enredos a que daban lugar los terrenos mal divididos, y se recordaba la necesidad de las continuas verificaciones de rumbos y mercedes en los alrededores de Buenos Aires. El decreto de 15 de setiembre de 1814, que lleva la firma de Posadas, es un exponente de estas ideas.

La distribución y adquisición de la propiedad fue más fácil y frecuente. La preocupación constante del gobierno era llegar a explotar la enorme fuente de recursos que ella encerraba, como remuneración de servicios o resultado de venta.

Viejos vicios se mantenían intactos en el régimen de la propiedad. Cambiaba de nombre el dueño de las grandes extensiones. Ya no era el acaudalado español. Lo substituía el influyente caudillo que si no era propietario de muchas leguas prosperaba como el poseedor más tranquilo y respetado. El jefe de fronteras era factor decisivo en la distribución del suelo y vivía al margen de la ley. Daba, pero no vendía, despojaba para volver a dar, y el más honesto se limitaba a dejar que los salvajes saquearan las estancias de sus enemigos para obligarlos a despoblar y luego repartirlas. El pesado rodaje administrativo, las conocidas preferencias y los altos impuestos no le eran estorbo para comprar la tierra, obtener una donación o sancionar el despojo por la justicia.

IV. El régimen implantado por España permitía a un grupo de ricos comerciantes, funcionarios y militares, tener el monopolio de la tierra. Los patriotas constituían el elemento de labor, el agente de producción, pero nunca el gran propietario. El criollo, si ocupaba la línea de fronteras, podía ser estanciero, poseedor sin título de campos y dueño de ganados, obligado al continuo ejercicio de la defensa contra el indio, al trabajo rudo de salvar de la codicia del salvaje su capital y defenderlo del español acaparador de frutos, denunciador del suelo, valiéndose de sus amistades con el gobierno. Las chacras que cultivaba alrededor de la ciudad, generalmente arrendadas, apenas rendían lo necesario para vivir. No alimentaban mayores ambiciones porque percibían que la necesidad y el consumo eran reducidos y faltaba la exportación que sostuviera los precios. La mayor producción fue siempre pobremente recompensada por el comerciante local, que ahogaba todo estímulo. Los

ganaderos tampoco tenían alicientes para adquirir la tierra, pues además de los gastos y trámites difíciles para conseguirla sabían que sus cueros estaban en manos de un reducido grupo de monopolizadores de Cádiz.

La gran masa de criollos se dedicaba a la ganadería, como peones, dueños de haciendas, administradores o poseedores de estancias, en terrenos lejanos de los centros poblados. Era el medio más fácil de ganarse la vida, y estaba de acuerdo con el temperamento combatiente y altivo. El dueño de un rodeo no necesitaba ser propietario para alimentarlo y sacar utilidades. “Pasteaba” en tierra baldía o ajena. Cuando fue fácil adquirir la propiedad que ellos mismo habían poblado, se apresuraron a verificarlo. Se observa entonces la rápida extensión de la línea de fronteras, que en realidad ya existía, y que se evidenció con el repartimiento de tierras en Buenos Aires, Córdoba y Santiago.

Los “campestres” que formaban la población de las fronteras de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba que alimentaban la pequeña industria, llevando costumbres semejantes a las de los mismos indios, temerosos de la ley y del contacto con la sociedad, se daban a una vida sin reparos, se domiciliaban entre los indios y eran los primeros en incitarlos y dirigirlos en sus correrías (Pedro A. García, *Memoria que antecede al Diario de un viaje a Salinas Grandes*, pág. 4 de la colección de obras y documentos de Pedro de Angelis, vol. III). Representaban un aspecto característico del gaucho. La vida de aventuras y continuas peleas había templado su alma y tranquilizado el carácter. Entregados a sus propias fuerzas, casi nunca recibían el auxilio de los fuertes. Tenían que defenderse con sus medios. Eran valientes y astutos; cuando no vencían por aquella cualidad, esta condición les salvaba. Si no rechazaban a la indiada, sabían esconder la hacienda o ayudarse con los mismos indios. Según su interés, eran a veces aliados de los criollos y otros jefes de los salvajes (Pedro A. García, *Memoria que antecede al Diario de un viaje a Salinas Grandes*, pág. 4 de la colección de obras y documentos de Pedro de Angelis, vol. III). Su vida la arriesgaban continuamente. Muchas veces tenían que matar, y matar al instante para salvar la propia existencia.

Algunos españoles se vieron también en esa condición que podríamos llamar: fuera de la ley. No necesitaban el apoyo del gobierno para defenderse, porque no podía prestárselo; ni para obtener la propiedad de la tierra que ocupaban, simplemente porque no necesitaban de la propiedad para sacar mayor provecho.

Ganaderos por excelencia, los “campestres” gozaban de los campos de mejores pastos y abrevaderos más seguros. Sin vivienda fija, a causa de su misma industria, que en ciertas épocas del año requería emigrar en busca de buenas praderas y aguadas abundantes, no veían las ventajas de la propiedad. La posesión les bastaba. El comercio lo mantenían con Buenos Aires o con Chile, según que sus haciendas fueran compradas por la capital o vendidas, en sociedad con los indios, con destino a la costa del Pacífico.

Un buen grupo de propietarios de origen español trabajaba en estancias más o menos bien plantadas, y constituía el núcleo principal que propendía a la defensa sistemática y extensión de las fronteras. Dueños de extensas superficies, fueron también grandes poseedores, que hacían correrías en tierras vecinas.

Los poseedores fueron un elemento excelente de población. A ellos se les debe el adelanto en las líneas de fronteras. Cuando conocieron los precios de la hacienda en Buenos Aires y las ventajas de una crianza más moderna, se establecieron en tierras como verdaderos propietarios, creando con la posesión intereses y situaciones de hecho que fue necesario respetar, dando lugar a conflictos en los que muchas veces salieron con ventajas. La propiedad y su empeño por conseguirla vino con la agricultura, con la vida sedentaria. No la requería el ganado trashumante.

El poblador avanzado formaba su estancia, la defendía y la ponía en pie de producción. No se ocupaba de conseguir la propiedad porque le era difícil o quizá porque no comprendía sus ventajas. Vecinos de la capital sabedores de aquellos establecimientos, solicitaban su compra con la idea de arrendarlos a sus mismos poseedores o aprovecharse de las mejoras. La lucha se establecía y cuando el gobierno prestaba ayuda, era siempre el poseedor, verdadero trabajador y propietario, quien sufría el despojo. Donde no llegaba la autoridad nacional, la justicia ser cabía personalmente y la posesión se mantenía.

La lucha entre propietarios era continua. Las mensuras muy deficientes, los linderos trazados a “ojo” y mal precisados. El mismo gobierno vendía propiedades superpuestas o permitía la existencia de sobrantes difíciles de adquirir. Los que no discutían sus derechos sobre aquellas, lo hacían por las preferencias a los sobrantes. Triunfaba el mayor valedor en Buenos Aires o el amigo del comandante de campaña.

La generalidad de los labradores no conseguían las ventajas que suele traer el ejercicio de este trabajo. Igualmente desordenados que los ganaderos, sus cosechas ínfimas apenas bastaban para llenar las necesidades de la vida. Usurpaban la propiedad y perjudicaban los ganados. Sus trabajos extendidos por todo el territorio producían mayor perjuicio que provecho. No eran en realidad agricultores. Servían para dar ganancias a pulperos ambulantes que acaparaban por precios inferiores sus mezquinas cosechas (Pedro A. García, *Memoria que antecede al Diario de un viaje a Salinas Grandes*, pág. 4 de la colección de obras y documentos de Pedro de Angelis, vol. III).

Mucha gente pensaba sabiamente que los buenos agricultores eran el fundamento de los ciudadanos honrados de una república. Había que favorecerlos dándoles la propiedad y asegurándoles un arrendamiento fácil y seguro (Pedro A. García, *Memoria que antecede al Diario de un viaje a Salinas Grandes*, pág. 4 de la colección de obras y documentos de Pedro de Angelis, vol. III). Era la forma de combatir el ausentismo de las campañas, de establecer la vinculación de interés sobre sólidas bases, de trabajar por el verdadero porvenir del naciente Estado. (pág. 17)

## EL ESTADO Y LA TIERRA PÚBLICA

I. El régimen de las donaciones imperaba. Era la forma que el Estado usaba generalmente para desprenderse de la tierra fiscal y estimular el cultivo y la población. En realidad, decían los contemporáneos, “recurso inagotable para derramar favores”, para fomentar la especulación, asegurar el latifundio, conseguir una población dispersa y sin contacto. Semilla sin fuerza para arraigar buenos elementos de sociabilidad y producir hermosos frutos a la república.

El gobierno de Pueyrredón, prudente y firme, fue el primero que se preocupó de disponer y reglamentar el repartimiento de tierras con motivo de la extensión de las fronteras, siguiendo un plan concordante de población y trabajo del suelo desierto.

Después de meditados estudios en los que colaboraron distinguidos estancieros, que estaban en relaciones con los indios y militares de valía, probados en campañas, resolvió hacer efectiva la extensión de la línea de fronteras hasta Kaquelhuincul, que Álvarez ya decretara en 1816 (Registro Oficial, op. cit. núms. 862 y 1246).

Nada más importante que la cuestión de fronteras. La garantía de sus límites representaba en Buenos Aires la existencia misma del cultivo y la seguridad de los ganados. En Córdoba y Santa Fe, la vida de las ciudades y la comunicación con Buenos Aires. Los fuertes españoles de Chascomús, Lobos, Luján, Areco, Salto y Río IV, seguían siendo en el sur el límite de la propiedad civilizada, y estas plazas muchas veces eran sorprendidas por la rapidez y empuje del indio.

El desierto y la barbarie penetraban, puede decirse, hasta los suburbios de Buenos Aires, de Córdoba y Santa Fe. En 1816 los habitantes de la campaña se encerraban en los mismos límites que dominó Garay. Las fronteras mal defendidas mantenían en los habitantes el miedo a las invasiones de los salvajes y a su codicia “arrasadora” (Pedro A. García, *Nuevo plan de fronteras de la provincia de Buenos Aires*, pág. 5 de la colección ya citada de Pedro de Angelis, vol. VI). La expedición contra los indios era la preocupación de pueblo y gobierno y más de un militar encontró allí su prestigio y buen nombre.

La línea de fortines no era una barrera compacta y segura para la defensa. Las estancias del Salado se sentían sin protección.

Las admirables observaciones de Azara sobre el avance de la frontera parecían siempre modernas y actuales. Había que oponer los obstáculos naturales contra el salvaje, extendiéndola hacia el sur. La empresa resultaba difícil. Para asegurar la defensa no había sino que optar por la fuerza militar constantemente alerta, el plan de guerra, o desarrollar una política hábil, comprometiendo los intereses de los indios, como hacían los pobladores avanzados, el plan de paz (*Seminario de Agricultura, Industria y Comercio*, vol. I, n° 26).

A pesar de la buena voluntad de los gobiernos pasados y del concurso de militares instruidos, la traslación de las fronteras no había podido efectuarse por falta de elementos indispensables para organizarla. Todas las tentativas que se realizaron no fueron bastantes para asegurar la defensa de la tierra.

Pueyrredón debía llevarla a cabo, secundado por el honorable Congreso. Se proponía desarrollar al mismo tiempo una penetración militar y una acción de población, valiéndose de adjudicaciones de tierras y protección a los actuales y nuevos poseedores.

Concordante con estas ideas, el 13 de mayo de 1817 el Congreso tomó en consideración su proyecto, facultándolo para adjudicar campos en propiedad, procediendo “conforme a derecho y sin perjuicio de las reglas que en adelante haya de prescribir” (*El Redactor del Congreso Nacional*, n° 20. Sesión de 15 de mayo.). El 22 de julio se hacía un llamado a los estancieros para que prestaran su ayuda a la expedición, prometiéndoles la preferencia en las nuevas distribuciones. En la misma fecha se incitaba a los oficiales del ejército que no se hallaren en servicio activo, para pedir tierras en donación en la nueva línea (*Gaceta de Buenos Aires*, n° 29).

El 15 de noviembre de 1818 se fijaba el criterio para efectuar las donaciones. Se “concedían en merced” los terrenos baldíos dentro de la línea de fronteras, con la obligación de poblarlos a los cuatro meses de haber tomado posesión como lo establecían las leyes españolas. El gobierno protegería con sus milicias a los nuevos propietarios y éstos debían concurrir a la defensa común con sus personas y elementos. La extensión concedida estaría en proporción a las facultades del poblador y clase de establecimiento que intentara plantear.

El 18 de diciembre, el Directorio consultaba al Congreso si las donaciones podían también comprender a los pobladores existentes fuera de la línea de fronteras, más allá de la laguna de Caquel-Huncul, y por decreto de 20 de febrero de 1819, el soberano Congreso concedía la propiedad de las tierras ocupadas a los pobladores existentes fuera de la línea de fronteras y a los que en adelante se establecieran, “no tanto por título de gracia, cuanto de rigurosa justicia” (*Gaceta de Buenos Aires*, n° 112).

El Congreso de 1819, por ley de 5 de octubre, a pedido del gobernador de Cuyo, que solicitaba autorización para disponer de los baldíos, resuelve no solamente repartirlos en esa provincia, sino también en Salta, Jujuy, Santiago, Catamarca y Córdoba. El “Supremo Poder Ejecutivo” quedaba facultado para efectuar las distribuciones de tierra, indicándosele la conveniencia de que solamente muy pequeña parte se diera gratis como

reaccionando del nuevo sistema de las donaciones y restableciendo la política del remate y las ventas en moderada compensación.

II. Las mercedes efectuadas por el director respondían a una verdadera necesidad y comprendían un plan de población y “sociabilidad entre los salvajes”. **Se daban con la obligación de mensurarlas**, de establecerse dentro de los cuatro meses, e iniciar relaciones amistosas con los indios. Los pedidos y denuncias debían elevarse al superior gobierno, con lo cual se evitaban los abusos por la intervención del jefe de fronteras, que más tarde ha de ser la encarnación del desorden y el despojo. El gobierno confiaba poder asegurar la propiedad a los trabajadores de la campaña, que no tenían con relación a la tierra condición legal definida.

Aparte de algunos arrojados de las ciudades que se proponían buscar fortuna en el campo, deseaba llevar para las nuevas poblaciones a los veteranos, haciéndolos útiles en las faenas agrícolas. Eran numerosos, habían mantenido la lucha sobre tres frentes. No había recursos para compensar sus esfuerzos, ni tropa que confiarles. Era necesario buscar en la tierra el empleo de sus fuerzas y la seguridad de su bienestar. Llevarlos a las fronteras donde se necesitaba el militar-agricultor, era un buen expediente que salvaba diversas dificultades y producía beneficios. Ya el *Semanario de Agricultura* había preconizado en otra época este factor de trabajo (*Semanario de Agricultura, Industria y Comercio*, vol. I, n° 26).

El gobierno, fomentando los nuevos pobladores de la línea de fronteras, aseguraba y protegía los viejos poseedores, que saliendo de los límites del Salado y más afuera del Tandil, se habían establecido entre los salvajes. Valiéndose de la fuerza y de la astucia tenían asegurados sus establecimientos.

La iniciativa particular se encuentra siempre adelantándose a la obra del gobierno y el “pionero” internado entre los salvajes para establecer su industria, marca la nueva línea de pobladores que debe proteger el estado.

La simple donación no era suficiente para estimular la población de la tierra. Las mejoras que debían introducirse, las herramientas, instalaciones y trabajos, continuamente amenazados por los indios, demandaban mucho capital siempre en peligro. La tierra era en realidad lo que menos valía. Por eso el gobierno auxiliaba con recursos a los pobladores, y siguiendo la tradición española liberaba de impuestos por 10 años todo lo que se introdujera en beneficio del trabajo. La mezquindad del comercio no prodigaba los útiles de labranza, ni ponía cerca de la mano y a buen precio lo que necesitaba el estanciero o agricultor. En el Paraguay era todavía común romper la tierra con omóplatos de buey, y en el Río de la Plata la reja de madera dura se usaba habitualmente.

Muchas fueron las denuncias y pedidos de mercedes. Había gente que las solicitaba teniendo ya sus poblaciones e industrias establecidas, a costa de vidas y haciendas, en medio del desierto, del cual tenían que defenderse continuamente. En realidad, se les concedía una propiedad que ya habían conquistado con su esfuerzo, habiendo llenado así las condiciones que la ley exigía. Otras personas, deseosas de iniciar la población, pedían tierras para radicarse y desenvolver su industria, siendo grande el empeño que debían desarrollar para conseguir la posesión efectiva, arrebatada al salvaje.

A muchos abusos dieron lugar estas donaciones. Se denunciaron extensas superficies, aun dentro de la frontera asegurada. En la mayoría no se cumplieron las condiciones de población impuestas por el gobierno (D. Gabriel Ocampo, “*Del origen, progreso, alteraciones y estado actual de la enfiteusis*”, 1845. Artículo publicado en *Sud América*, vol. III, pág. 242.).

Serías dificultades traían estas concesiones para los agraciados, cuando la dificultad opuesta por el indio no les permitía, a pesar de su esfuerzo, asegurar la población exigida. Dada la merced, no podía perfeccionarse la propiedad por fuerza mayor, y corría el tiempo en tentativas frustráneas de establecimientos, o en “malones”, que concluían con lo existente. Mucha gente compró la propiedad de los mismos indígenas, para conseguir la tranquilidad y el goce de la tierra. Varios no pudieron poblar hasta 1823. Posteriormente fue curiosa la situación de estos concesionarios, que no pudieron realizar sus contratos de acuerdo con la ley por causa de los salvajes, o que habiéndolos cumplido, por negligencia o despoblación posterior no habían conseguido su título definitivo. Quedaron fuera de las disposiciones legales que produjeron los gobiernos sucesivos. La ley de enfiteusis no los tuvo en cuenta. Los interesados elevaron sus derechos a la Legislatura del año 1828, sin resultado, y hubieron de esperar la ley reparadora de 1830 para que fueran realmente atendidos (Ley de 7 de julio de 1830).

En la primera época de la independencia, el gobierno no podía emplear otro método que las donaciones para poblar su territorio y especialmente la frontera. Eran pocas las fuerzas de que disponía para detener al salvaje en tres frentes dilatados: la policía y la organización judicial resultaban deficientes para hacer respetar el derecho a crearse. Si no podía garantizar la propiedad de la misma tierra que concedía, ¿Cómo iba a venderla?

Todos los experimentados en materia administrativa y los geoplónicos, estaban de acuerdo en que la donación representaba el único expediente que debía usar el gobierno, asegurándose en lo posible, por medio de las condiciones de población y otros requisitos, la institución de una propiedad estable y provechosa.

La riqueza que brindaban nuestros campos era saliente y manifiesta, especialmente los de Buenos Aires, por sus excelentes pastos y ganados. La libertad de comercio y los amplios principios democráticos sustentados por el gobierno debía favorecer, más que nada, la invasión de la gente de trabajo hacia las regiones despobladas de la pampa. El Estado necesitaba desprenderse de la tierra en cualquier forma, afrontar el latifundio y todos los inconvenientes de los métodos rudimentarios para distribuirla (*Diario de Sesiones del Congreso General Constituyente*,

1826. Sesión de 1° de marzo de 1826). La demanda del suelo, por el aumento del consumo y del trabajo, iba creando de hecho una nueva evolución agraria. Los latifundios se dividirían por la misma conveniencia de la venta; el arrendatario que había formado su capital con su trabajo, concluiría por comprar el terreno; el cambio sucesivo de los gobiernos permitiría la rotación de las influencias, e individuos a quienes antes les había sido difícil adquirir la propiedad lo harían sin tropiezo. Si persistieron mucho después los latifundios, fue porque la forma ganadera de explotación lo exigía y las grandes propiedades granel estado crónico del medio rural. Si los propietarios y pobladores estaban diseminados en la campaña, fue por la diferente calidad de tierra que debían escoger; si los despojos, disputas y preferencias formaban la vida diaria, fue porque significaban el exponente de la época. Las cosas buscaban el nivel que las exigencias sociales imponían; la ley del equilibrio.

Vencido el poder español y concluidas las guerras con el extranjero, la tierra volvía a despertar el principal interés de todos los habitantes. La codicia que inspiraba el suelo "realengo", fuente de grandes luchas, se condensaba en las tierras fiscales. La propiedad de la estancia siempre ha seducido al argentino. Todo lo que ella encerraba favorecía sus aspiraciones, se amoldaba con su carácter levantisco e independiente. Significaba tener mucha hacienda, dar trabajo y vida a peones y agregados, ser caudillo.

Las recientes donaciones del Directorio favorecieron y consolidaron las estancias, con la concesión dadivosa de grandes superficies de campo sin considerar la posibilidad de poblarlas y cuya misma extensión mostraba la dificultad de realizar una posesión real y efectiva.

Si en aquella época fue factor importante efectuar la conquista del desierto, no es menos cierto que luego encarnó la desorganización y la barbarie enseñoreándose en las mejores tierras.

El deseo y la necesidad de poblar los campos se manifestaba también en las provincias. La población se marcaba en el mapa según los intereses que la impulsaban. Débil al sur y oeste de Buenos Aires, se acentuaba al norte y noroeste, en el camino a Córdoba y Santa Fe, acumulándose en las vías tradicionales que conducían a Bolivia, Perú y Chile.

En Entre Ríos y Corrientes, protegidos por los grandes ríos, con fácil salida por sus puertos, los productos de la industria ganadera se desarrollaban en gran escala. Santa Fe y Córdoba, con sus buenos pastos, alimentaban el consumo local y un pequeño comercio de cueros. En los valles de Salta y Jujuy, los grandes propietarios criaban mulas y algunas novilladas. Las viejas mercedes españolas se mantenían en toda su extensión, muchas de ellas despobladas a consecuencia de la guerra, y poseídas por caudillos que, sin preocuparse de título alguno, ocupaban la tierra como si fueran propietarios.

En los alrededores de las ciudades andinas, y en Córdoba, en los valles susceptibles de ser regados, desde la colonia se habían desarrollado favorecidos por el agua, un trabajo y una división peculiar de la propiedad. Los indios habían iniciado las grandes obras de irrigación que los españoles continuaron. Se cultivaba el suelo en grado suficiente para llenar las necesidades locales y a veces se exportaba a las demás provincias. Los grandes terratenientes, árbitros también del reparto del agua, no permitían la subdivisión de la propiedad, pero daban lugar, por la índole misma de los cultivos, al desarrollo de una clase de labradores que explotaban sus tierras con más esfuerzo y cuidado que en las otras regiones. Más tarde, éstos fueron propietarios. Aquí la repartición y el régimen de la tierra se complicaba con el régimen del agua, dando lugar a privilegios y monopolios más grandes que ninguna parte (M. de Moussy, *Description Géographique et Statistique de la Confederation Argentine*. París. 1860).

Pero todo progreso y seguridad de la propiedad dependía de los motines y guerras civiles que estallaban a cada momento. Los caudillos, casi siempre grandes propietarios, marcaban con su garra, por necesidad o ambición, los derechos más sagrados, el desenvolvimiento progresivo de las fuentes productoras, la extensión de la población y la división de la propiedad.

III. A pesar de los momentos azarosos que pasó el gobierno republicano, de los caudillos alzados en su indomable autoridad, se advertía claramente que la tierra pública debía distribuirla el poder ejecutivo nacional, de acuerdo con la legislatura. En épocas normales el contralor existía. Las provincias pedían al poder central autorización para vender sus baldíos, siguiendo la costumbre española. Pero ya se notaba, hasta en los efímeros gobiernos de fuerza que creaban las montoneras, la abrogación de facultades reservadas al poder central, entre las que se comprendía la de disponer de las tierras que tuviesen.

El origen de los títulos de propiedad comenzó a ser la fuerza y el fraude, neta y claramente. No había necesidad de recurrir al engaño de alegatos abogaciles de la colonia o a facultades privativas obtenidas directamente del monarca. El caudillo y el revolucionario tomaban y repartían la tierra que ocupaban sus soldados, haciendo emanar su derecho de la fuerza.

## REPARTICIÓN EQUITATIVA DE LA TIERRA

Avellaneda, ministro de Buenos Aires

I. La provincia de Buenos Aires se hallaba bajo un régimen agrario contradictorio y anárquico, sin pensamiento definitivo y permanente, creado por un conjunto de leyes accidentales y de circunstancias, donde todo se mezcla y gravita en la administración de la tierra pública, en desorden y violencia: las donaciones, los premios, la enfiteusis, la venta, el arrendamiento, las hipotecas y hasta el despojo de inviolables derechos.

En estas circunstancias llegó a ocupar el Ministerio de Gobierno el doctor Avellaneda.

Ningún hombre estaba mejor preparado para resolver y encauzar la legislación agraria.

Convencido de la dificultad para dar inmediatamente una ley uniforme, supo, sin embargo, uniformar en lo posible la serie de disposiciones vigentes, defectuosas y erróneas, muchas de ellas imposibles de aplicar.

La reforma implicaba cambios de conceptos y medios nuevos para llevarlos a la práctica. Tomando como norma la ley angloamericana, hacía evolucionar lentamente nuestras leyes, dislocadas del ambiente, hasta revestir aquel tipo, que tenía las sugerencias del éxito consagrado. El espíritu fiscal quedaba excluido del reparto de la tierra pública; obedecería única y exclusivamente al deseo de mayor población y distribución de la propiedad.

La ley dictada el 11 de enero de 1867, sin apremios ni extorsiones, llenaba las necesidades sin apuro ni sobresaltos. (Reglamentada por decreto de 21 de enero de 1867). Abarcaba únicamente las ochocientas leguas existentes en el interior de las fronteras, cuyo régimen de arrendamiento imponía inmediatas reformas, señaladas por los intereses en movimiento.

Establecía terminantemente que las tierras públicas se darían en propiedad, considerando que el arrendamiento no era un vínculo bastante poderoso para sacar del trabajo el mayor rendimiento posible y dar a la población la estabilidad necesaria para ser el mejor elemento de progreso. Resuelta la propiedad, se entregaba en porciones de una legua, prefiriendo en la compra a los actuales ocupantes y arrendatarios, a quienes se les concedía un plazo de noventa días, contados desde el vencimiento del contrato, para optar por su derecho. En caso de suscitarse alguna cuestión entre arrendatarios y subarrendatarios, sería tramitada en audiencias verbales ante el ministro. Cuando no se optara por la preferencia, el campo se sacaría a remate, previamente anunciado durante tres meses, y las tierras que quedaran sin venderse se colocarían privadamente. Los precios los declaraba la misma ley, fijándolos clara y equitativamente, según las diversas zonas de ubicación. En el caso de no efectuarse la venta durante dos años, las tierras se enajenarían con descuentos del 25%; a los cuatro años, el 50%, y después con el 75 por ciento. El pago podría hacerse al contado, deduciéndose del precio el 9 por ciento. La escritura la otorgaba el gobierno al comprador que hubiere oblado la sexta parte del precio, quien firmaría pagarés hipotecarios por lo restante, pagando inmediatamente la contribución directa.

La ley de sobrantes completaba las anteriores disposiciones. **Declaraba de propiedad pública todos aquellos que resultarían dentro de las áreas de los propietarios particulares, llenados que fueran sus títulos legítimos, con tal que no excedieran la tolerancia permitida a los agrimensores.**

También aquí se innovaba, haciendo pasar los sobrantes al dominio público, no por medio de las denuncias odiosas, sino por efecto de la propia mensura y del mecanismo legal. Sin embargo, en la práctica semejante disposición no dio resultado. (*Mensaje del poder ejecutivo de la provincia de Buenos Aires a la Honorable Asamblea General Legislativa*, 1º de mayo de 1869, pág. 46.).

Este mismo año, Avellaneda había puesto fin a las trabas sobre los bienes inmuebles. Las leyes de 1857 y 1858 prohibieron la fundación de nuevas capellanías y autorizaban la redención de las ya establecidas. La nueva ley de 18 de junio de 1867 la obligó en el plazo de dos años. Era necesario poner en circulación todo el suelo y no substraerlo artificialmente del comercio y del trabajo. La ley sobre pueblos y ejidos completaba el plan que se había propuesto Avellaneda.

El ministro de Gobierno, con su hermosa palabra y consistencia de ideas, hacía sancionar sus proyectos, y si hubo algún diputado que le contradijera, fue sin duda porque no penetraba realmente el alcance de su pensamiento. El joven estadista triunfaba como hombre de gobierno en su primer ensayo e infundía a las leyes agrarias la orientación necesaria para su desarrollo vigoroso.

Implantaba la propiedad absolutas, bien dividida y distribuida libremente. Ponía la tierra al alcance de todos con el sistema de precios graduados, fijados por diferentes zonas, fáciles de pagar, sin recargos ni intereses. Establecía el remate público como primera forma de venta, debidamente anunciado, provocando la demanda y la concurrencia; la venta privada, en segundo término, directamente por el gobierno en condiciones simples para la gente de capital reducido y huérfana de influencias.

Constituía la propiedad privada apenas el comprador hubiera hecho un pequeño desembolso en dinero. Ésta es una de las características más importante de la ley. Sacando enseñanzas del pasado e imitando con acierto al extranjero, fijaba el verdadero estímulo para el adquirente, al darle un derecho indiscutible y seguro, apartándole de la continua dependencia del gobierno y entregándolo a las seguridades que dan la inviolabilidad de los

derechos civiles definitivamente conquistados. Era sustraer de los movimientos de la política el arma que tantas veces esgrimiera la pasión partidaria; era entregar a la iniciativa privada, repleta siempre de recursos múltiples, los factores concurrentes que alimentan el trabajo, consolidan los frutos y sostienen la ambición; era marcar un camino simple y fecundo que posteriormente debió seguirse, sin los retraimientos maliciosos que trae la desconfianza, sin la simulación manifiesta que ahoga el estímulo, sin la reiterada corrupción de viejos y reversitos principios que siembran el descrédito, el abandono y el olvido de las fuerzas más vitales.

Fijar el precio para la venta “es la clave que gobierna todo el sistema”, había dicho Avellaneda. (Nicolás Avellaneda, op. cit., pág. 179). Fue realmente innovador al suprimir las divisiones y tasaciones igualitarias de grandes áreas, cuyo precio aumentaba o disminuía según las necesidades del gobierno o el concepto de sus hombres, sin tener en cuenta que el valor de la tierra era una materia esencialmente práctica y experimental. “No hay precios verdaderamente normales, sin los que da el mercado, surgiendo del movimiento espontáneo de las transacciones”. (Nicolás Avellaneda, *Escritos y discursos*, Buenos Aires 1910, vol. VI, pág. 18)

El mecanismo de la ley, siempre difícil de ajustarse a las complejidades de los hechos sociales, sin embargo se armonizaba en lo posible por medio de los precios graduados. Existía la balanza, si se quiere todavía rudimentaria, donde iban a pesarse la oferta y la demanda.

La novedad más interesante en lo que se refiere a la ejecución de la ley, la encuentro en la venta del terreno. Se efectuaba sucesivamente, sin lesionar los actuales arrendatarios, alejando así la enorme oferta de una misma cosa, y permitiendo la fijación normal del precio. Se suprimía la intervención judicial, porque no había derechos atacados y todo era resuelto ampliamente por el poder ejecutivo dentro de sus facultades. La innovación fue inteligente; no se destruía lo anterior para aniquilar, sino para robustecer.

La nueva ley suprimía la discusión de los derechos de poseedores, arrendatarios y ocupantes, que “hacían de los pleitos los distribuidores de la tierra pública”. No tenían ningún derecho sobre el suelo. La venta se realizaba después que terminaban los contratos de los arrendamientos, y el poder ejecutivo constataba el simple hecho de la ocupación y el trabajo, para recompensarlo con la preferencia de compra. Volvía a su eje natural la repartición de la tierra, que debía ser del resorte exclusivo de la administración, que aligera los trámites, tiene la atención continua y es el agente natural para realizar tales actos. Este cambio es tanto más importante cuanto que era ya un hábito recurrir a la justicia ordinaria para dirimir cualquier cuestión sobre la tierra –que en realidad debía resolverse por simple resolución administrativa- y embarazar de esta manera la distribución rápida y segura de los campos fiscales.

Durante el anterior ministerio de Sarmiento, éste había confeccionado un interesante proyecto sobre creación de centros agrícolas a lo largo del ferrocarril del Oeste, que nunca llegó a ser ley y que significaba iniciar una nueva política agraria. Tomando como instrumento de progreso el ferrocarril, subdividía las tradicionales estancias en chacras agrícolas, con el criterio poblador norteamericano. Era sembrar ideas que iba a perfeccionar y realizarlas el nuevo ministro.

Avellaneda iniciaba legalmente la nueva orientación del régimen agrario, no como un recurso de emergencia, sino como un pensamiento de conjunto, permanente y progresivo, inspirado por un criterio experimental y un concepto científico. Atraído por el sugestivo ejemplo norteamericano, quería introducir sus ventajas consignadas en las leyes de preferencia (1841) de los precios graduados (1854) y ley del hogar (1862). Podría no tener éxito inmediato y absoluto, pero quedaban abiertos los rumbos para alcanzarlo en el tiempo, por la prudencia, el acierto y la justicia de los hombres.

II. El desorden que Rosas había introducido en el reparto y legislación de tierras, mantenía la campaña y sus pueblos sin que exteriorizaran su capacidad productora de acuerdo con su población real y aspiraciones permanentes. Los grandes propietarios circundaban las poblaciones y las ahogaban con sus rodeos y altos arrendamientos, sin querer nunca vender los campos. Algunos viejos enfiteutas seguían usufructuando las tierras sin pagar el canon al gobierno y cobrando por su parte alquileres. En sus propiedades “monopolizaban toda clase de negocios mercantiles e industriales y tienen a los pobladores en un estado de inseguridad fatal, perjudicialísimo al progreso material del país, sino que llegaba al egoísmo de algunos hasta abrogarse el derecho de no permitir en ellos sin su anuencia, que pocas veces se obtiene, negocios, atahonas, mataderos, y ni aún el de poner montes, siempre que no convenga a sus intereses individuales”. (Nota de los vecinos labradores de Chivilcoy, ya citada). Muchos de los desordenes que había en la campaña procedían de la situación triste de sus habitantes, que sin propiedad ni recursos vagaban a capricho de los enfiteutas, poseedores y grandes propietarios. (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires. Discurso pronunciado por Rufino de Elizalde, sesión de 7 de septiembre de 1857, pasimm.)

Implantado en Buenos Aires el gobierno de regeneración, fue inmediatamente solicitado por intereses de la campaña y especialmente por vecinos de los pueblos, para dictar leyes que facilitaran la subdivisión de los ejidos y tierras adyacentes.

El problema era complejo. Sometido a estudio, el gobierno satisfizo las reclamaciones por partes. Libró de pagar el canon a los subarrendatarios, declaró de pan llevar las tierras de los alrededores de las ciudades, mandó vender algunos terrenos de propiedad del Estado y sancionó la ley de municipalidades de campaña, atribuyéndoles fondos propios, con el cobro del arrendamiento y canon de sus tierras y un porcentaje de las

ventas; las tierras que rodeaban la capital se vendieron o se arrendaron, contribuyendo esta serie de medidas a alimentar la producción, el comercio y el bienestar común. (Decretos de 14 de septiembre de 1856; 23 de julio, 22 de septiembre, 25 y 30 de octubre de 1858 y 1º de septiembre de 1862, art. 2º. Mensaje del gobierno de la provincia de Buenos Aires a la Honorable Asamblea Legislativa, 1º de mayo de 1859, pág. 12 y siguientes.)

Es un momento interesante. El gobierno, solicitado por valiosos intereses, afrontaba enérgicamente el problema de la venta y subdivisión de los ejidos y terrenos adyacentes a las poblaciones. (Decreto de 3 de octubre de 1855). Mientras las leyes generales sobre tierra fiscal ofrecían las vacilaciones propias de las circunstancias, aquellas que se referían a los terrenos ubicados cerca de los pueblos tomaban caracteres definidos. Facilidad y estímulo para la compra, mensura y escrituración inmediata, estabilidad de los precios, contralor local por medio de la municipalidad, protección a los ocupantes, formación de registros de la propiedad. Desde entonces data el progreso de los pueblos de campaña, que aseguran con los pequeños propietarios su vida propia y su constante adelanto.

El paralelo es sugerente. Cuando el gobierno de la Confederación iniciaba la colonización en grandes extensiones, la provincia de Buenos Aires, solicitada por las exigencias de su propia vida, colonizaba sus campos en pequeñas parcelas, racional y metódicamente, alrededor de los centros poblados, pronto convertidos en respectivos núcleos de trabajo y producción.

Iniciábase entonces la evolución agrícola, que iría en aumento y más tarde asombraría con su desarrollo, mostrando que la provincia ganadera por excelencia era también la fuente principal de los productos agrícolas del país.

Es interesante seguir en su marcha esta lenta transformación del trabajo de los campos. El aumento en el precio de las tierras, las exigencias de los centros poblados, la inmigración cada día más numerosa, la demanda de productos agrícolas, la seguridad de la propiedad y las fronteras, la estabilidad de las instituciones, son causas concurrentes que elaboran lentamente el cambio. La vida municipal se despertaba y el pueblo bastaba a sí mismo con sus productos y sus autoridades soportables.

Los vecinos de Chivilcoy tuvieron la suerte de ser los primeros para quienes se dictó, el 21 de octubre de 1857, una ley excelente que debía protegerlos y lanzarlos a la cabeza de este movimiento. “es el prior paso que se da hacia un nuevo sistema de administración de las tierras públicas que va a cambiar en pocos años la faz del país, por la subdivisión de la propiedad territorial. (Domingo F. Sarmiento, op. cit. vol. XXIII, pág. 323), decía Sarmiento, apasionado portavoz y sostenedor de esta iniciativa. Como ministro y como periodista luchó siempre por su mejor éxito y mayor difusión.

Bajo todo punto de vista fue la ley mejor consultada y que mayores resultados produjo. **Establecía la mensura y división previa, daba preferencia a los últimos ocupantes, lotes proporcionados al trabajo del labrador**, venta en remate o en forma privada en caso de no realizarse aquella, precio fijo, facilidad de pago, impedimentos para concentrar grandes extensiones, reserva de lotes párale gobierno, simplicidad de trámites para obtener la propiedad, otorgamiento del título en la misma localidad, contralor por la municipalidad y vecinos del lugar, seguridad del título adquirido por la publicidad y la inscripción. (*Los registros no se crean después del Código 1870?*)

El decreto reglamentario de 2 de junio de 1858 ratificaba con claridad el procedimiento sencillo. Constatada la última posesión y pagada la tercera parte del precio, el juez de paz le “otorgaba sin más trámites” la correspondiente escritura.

El gobierno tuvo cuidado de no permitir el acaparamiento de grandes extensiones, a fin de asegurar realmente la subdivisión del terreno en pequeñas parcelas, admitiendo el arrendamiento a los que no pudieran adquirir la propiedad. (Decretos de 6 de septiembre de 1860, 8 de marzo de 1861, 1º de septiembre de 1862 y 28 de mayo de 1863. Ley de 13 de junio de 1863).

La ley de Chivilcoy produjo verdaderos beneficios y su partido, en pocos años, encerró una población de 14.232 habitantes, sobre 6.001 que contaba en 1854. (Censo Nacional de 1865).

En 1858 se autorizaba a las municipalidades a vender el suelo existente fuera de la traza de pueblos y dentro de sus ejidos, exceptuándose los terrenos sobre la ribera. (Ley de 9 de octubre de 1858, y reglamento de 25 de octubre de 1858. Véase el Informe de la Municipalidad de Chivilcoy al ministro de Gobierno, agregado al mensaje de 1863, ya citado, pág. 249). Más tarde hubo que permitir que los vendieran o arrendaran, para que las municipalidades consiguieran recursos con esas tierras, que resultaron inmejorables. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires*. Discurso pronunciado por Manuel Quintana, sesión de 16 de octubre de 1865, passim.)

En 1865 la expansión de los pueblos requería la expropiación, permuta o compra del área necesaria para los pobladores de los ejidos, que pedían mayor campo para su desarrollo. (Ley de 17 de septiembre de 1865)

Varios decretos reconocieron las donaciones, que aunque hechas en su origen ilegalmente, habían sido saneadas por la población y el trabajo continuo. (Decretos de 24 de enero de 1859 y 5 de enero de 1861.) Los poseedores de quintas o chacras anteriores a 1822 quedaban reconocidos como propietarios, siempre que ellos o sus sucesores hubieran mantenido la posesión con cultivo o población. Los poseedores de 1822 hasta 1852, en caso de compra pagarían la mitad del precio, y los posteriores a 1852 tendrían solamente la preferencia. Era necesario justificar la posesión a título de dominio. Los terrenos que resultaran baldíos deberían venderse en remate previa tasación y medición, de todo lo cual se encargaba la municipalidad respectiva, quien elevaba en



todo caso los antecedentes al gobierno. Las municipalidades tenían ciertas facultades para modificar las tasaciones y eran las encargadas de dar mayor seguridad y formalidad a la venta. (Decreto de 1º de julio de 1864).

Fundáronse numerosos pueblos: Saladillo, Tapalqué, Lavalle, Nueve de Julio, Mar Chiquita, Tres Arroyos, Chañar y otros muchos. (Antonio Zinny, *Historia de los gobernadores de las provincias argentinas* Buenos Aires, 1879, pág. 291; leyes de 8 de octubre de 1862, 30 y 31 de julio, 7 de noviembre de 1863, y decretos de 2 de mayo, 3 de julio y 28 de agosto de 1855, 1 y 12 de febrero de 1864, 8 de abril de 1865). Más tarde se permitió distribuir 15.000 a los guardias nacionales en el ejido del pueblo de Lincoln y Guardia Nacional. (Ley de 26 de octubre de 1865 y decretos de 5 de agosto y 21 de diciembre de 1869).

Algunas municipalidades fueron autorizadas a repartir tierras en propiedad, prefiriendo a los casados, bajo condiciones de población; transcurrido un año, la municipalidad obligaría su cumplimiento y el gobierno les entregaría el título definitivo. (Decreto de 31 de julio de 1863 y 2 de enero de 1865). Los poseedores de los terrenos del Estado debían pedirlos en compra o arrendamiento u obtener su escrituración dentro de un año. Era volver sobre la idea de 1858. (Leyes de 1º de agosto y 28 de octubre de 1865).

En todas las disposiciones se advertía que el gobierno general entregaba a la vigilancia y al estímulo de las autoridades locales las tierras de sus pueblos, porque eran las que conocían mejor sus intereses y explotaban sus energías con la visión del progreso futuro. Así se aumentaba “el número de los interesados en la conservación de la tranquilidad y el orden”. (Decreto de 5 de septiembre de 1862 y 2 de enero de 1863. Resolución de 3 de abril de 1868 y decreto de 18 de marzo de 1869). Desde esa época, las comunas de Buenos Aires tuvieron asegurado su bienestar. Quedaba substituido el comandante de campaña, único árbitro discrecional en cuestiones agrarias, por las comisiones comunales de vecinos ponderados, contraloreados por el gobierno central y por los vecindarios que los nombraban

La provincia de Buenos Aires, insensiblemente, se incorporaba al movimiento agrícola del país, sugiriendo nuevas formas de repartir la tierra, si bien existía la misma presión de los intereses vinculados, que veían en el fraccionamiento una mayor expansión y seguridad.

III. La situación del ejido de los pueblos no podía escapar a la acción inteligente y previsora del ministro Avellaneda.

Estableció un criterio más liberal para la venta de los terrenos, por la ley de 9 de diciembre de 1868, a pedido de los mismos vecindarios, que miraban losa precios “mínimos” como excesivos. Destinó así a la adjudicación particular todas las tierras de los diferentes ejidos, recomendando a las municipalidades un espíritu amplio para entregar el mayor campo posible al trabajo individual. Ya en 1864 y 1865 trataba de facilitar en toda forma los trámites para adquirir la tierra pública. (Decreto de 31 de diciembre de 1864 y 21 de febrero de 1865). El 30 de noviembre de 1866 se perfeccionó aún más el sistema, permitiendo la escrituración en el mismo partido en donde se efectuaba la venta y tenían su domicilio los dueños, como una manera de “hacer menos onerosa la adquisición de los terrenos”. Rebajaba los precios mínimos de venta trescientos pesos la cuadra cuadrada, como una forma de estimularla compra. (Decreto de 8 y 20 de noviembre de 1869). Se precisaba concentrar en centros urbanos la población desparramada en caseríos, sin relación y objeto, cuestión no solamente de riqueza, sino también de porvenir y civilización. (Nicolás Avellaneda, op. cit., vol. VI, pág. 91).

La vieja legislación española había seguido inspirando el reparto de los terrenos y tierras para la formación de pueblos. Minuciosa, centralista y complicada, parecía reunir las características que Jovellanos atribuía a las leyes que mantenían el baldío. Nuestra vida independiente había agregado la confusión, con sus reglas contradictorias y sus aclaraciones múltiples, y si en preceptos más recientes se admitía cierto germen modernista de adaptación a las necesidades ambientes, no se había adelantado en subsanar la incoherencia más perfecta, hasta el punto de que constituía la “materia más complicada de nuestra legislación patria”. (Nicolás Avellaneda, op. cit., Vol. VI, pág. 122.).

Leyes, decretos, interpretaciones de todo género se sucedían y acumulaban sin anularse. **En las compilaciones españolas o en los decretos de Rivadavia había que ir a buscar la manera de amojonar una propiedad o trazar una calle.** Un poseedor treintenario era atacado en su propiedad, víctima de expropiaciones en tiempo de los gobernadores o despojos cometidos a raíz de la reciente tiranía. La vida y el progreso de la campaña exigían la claridad de su régimen legal a base de la propiedad dividida al alcance de todos, sin trámites onerosos y complicados, adquirida por medio de esfuerzos y retribución razonables. Asegurar y definir sin dudas los derechos en controversia y los que nuevamente se adquirieran, garantizando al propietario la estabilidad de las leyes que lo ampararan y habían de atraerlo en mayor número; afianzar el trabajo y despertar ambiciones facilitando la concurrencia y la emulación; dar vida a los centros poblados ahogados por grandes propietarios, donde todavía se alzaban las viejas taperas que vieron las carretas de las Salinas Grandes y permanecían aún estacionarios, reversivos y desarbolados, con sus solares españoles, sin la expansión que permite la verdura del monte y del campo. Todo esto era una tarea que estaba por realizarse.

Un viejo proyecto de 1867 sobre ejidos, que Avellaneda elaboró con tanto esmero, fue sancionado íntegramente en 1870. (Ley de 3 de noviembre de 1870). Innovaba con firmeza y claridad en el laberinto antiguo, abriendo los resortes de los nuevos estímulos y de las actividades concentradas.

Facilidad para obtener la propiedad, protección a la población y trabajo, dar a las autoridades locales los medios para desenvolverse, fomentar la vida municipal, origen inicial de verdaderas democracias, dándole gran

participación en la creación de intereses que ella misma representa y va a defender: he aquí las características de la ley. Tenía de española el fondo indispensable, el buen condimento americano y la adaptación prudente a nuestro suelo.

Su articulado, numeroso, aclara y define cuestiones tradicionales. Reconoce la propiedad a los poseedores de cuarenta años (Ya establecida por ley de 29 de julio de 1867) y autoriza la expropiación de tierras alrededor de los pueblos.

Establecía que el terreno de los ejidos se consideraría de pan llevar y la municipalidad era la encargada de señalar las reservas para edificios públicos y calles. **Ordenaba su mensura y división para venderlos o donarlos**, tratándose de los solares, y para vender simplemente previa tasación, las quintas y chacras. Los donatarios debían ajustarse a ciertas condiciones de población. No permitía adquisiciones mayores de cierta superficie, salvo actos de posesión visibles y trabajo continuado durante cuarenta años. Los trámites ante la municipalidad respectiva eran breves y baratos, obteniéndose el título allí mismo. Existía la preferencia marcada, en todo caso, para los actuales poseedores y ocupantes. Los plazos eran perentorios e improrrogables para el pago del precio y actos de población, estableciéndose el arrendamiento por cinco años de los lotes no vendidos. El producido de las operaciones sería para las municipalidades respectivas.

La vida municipal y el adelanto de la tierra que rodeaba a los pueblos, suscitados por gobierno y vecinos, ponían a la provincia de Buenos Aires en un gran pie productor. Los pequeños propietarios aumentaban considerablemente y las próximas dificultades del país iban a soportarlas con entereza. **Fue el comienzo de un movimiento interesante de subdivisión de la propiedad**, penetración del extranjero y progreso de todos los pueblos de campaña. Contribuyeron a crear esta situación algunas leyes buenas y la inspiración sana, el estudio serio, el impulso seguro de un verdadero hombre de gobierno. (pág. 134)

PRIMERAS LEYES DE LA PRESIDENCIA

I. Mitre ascendió a la presidencia. Exponente de un gran partido, abarcó por sus ideas y por su acción todo el escenario del país, consolidó la unión argentina, reorganizó la nación y robusteció el poder central. Fue su grande obra, perseguida con tenacidad y con fe, pensando que la seguridad del gobierno y el porvenir de la república no estaban en la fuerza de un partido, sino en la estabilidad de las instituciones.

Sancionada la Constitución, surgió la necesidad de dictar las leyes orgánicas fundamentales que ella suponía, para hacer efectivas las garantías que proclamaba e impulsar la práctica de nuevas ideas.

Urgía definir el carácter y extensión de las tierras públicas, precisar el alcance del artículo 4º de la Constitución, fijar los límites de las provincias y la medida de su jurisdicción.

El 17 de octubre de 1862, el Congreso, después de larga discusión, sancionaba la ley de tierras públicas nacionales. Establecía: **“Todos los territorios fuera de los límites o posesión de las provincias son nacionales, aunque hubieren sido enajenados por los gobiernos provinciales desde el 1º de mayo de 1853”, salvo los cedidos u ofrecidos a empresas de navegación o inmigración. Al mismo tiempo proponía fijar los límites de las provincias y declaraba que no daría curso a las solicitudes sobre venta de tierras nacionales hasta que el Congreso estableciera el modo de hacerlo.** (Véase las leyes de 5 de octubre de 1878, 3 de noviembre de 1882 y 16 de octubre de 1884 que terminan la cuestión de límites nacionales y provinciales.)

Resolvíase de este modo, con la mayor prudencia, el difícil problema de las tierras nacionales y provinciales, que tanto agitó el Congreso del año 1826. Quedó armonizada la costumbre tradicional, por la cual la propiedad de todas las tierras públicas era de la nación, y el hecho productor de derecho, engendrado por la anarquía, que había prometido a las provincias disponer de territorios de dudoso gobierno. (Eduardo Augusto Hopkins, Memoria sobre tierras públicas. Buenos Aires, 1887. Sostiene en el cap. V la propiedad nacional de todas las tierras que no hayan sido legítimamente adquiridas por compra o donación.)

El dominio provincial, fijado por las leyes españolas y continuado en los primeros años de la revolución, servía al objeto de determinar la jurisdicción política y no creaba derechos de legislación y propiedad provinciales. La soberanía y la facultad de disponer de la tierra pública siempre había correspondido al gobierno central, que la ejerció efectivamente en diversas épocas. Más tarde la anarquía y el aislamiento provincial, la necesidad de recursos y el sostenimiento de milicias regionales, obligó a las provincias a enajenar las tierras dentro de sus límites, creando intereses y formando vínculos que más tarde defendieron con calor y fueron causa de vigorosas luchas.

La nación, al consignar el 25 que todas las tierras eran nacionales, reiteraba y actualizaba su derecho tradicional, aunque no lo precisaba realmente, ni lo pudo poner en práctica.

La disolución nacional estableció nuevos intereses y creó derechos innegables por la fuerza de las cosas y el estado social. El Congreso no podía desconocer esos hechos, y debía amparar las consecuencias que determinaron. Los actos de dominio y las visibles manifestaciones de posesión efectuadas por las provincias, en sus largos períodos de aislamiento, entregadas a sus propias fuerzas, sin estímulo ni concordancias nacionales, habían servido para aumentar su población y conquistar tierras al desierto. Estaban visibles los fortines avanzados de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Salta y Mendoza; los convenios provinciales para mantener la policía o asegurar la defensa contra los salvajes; las estancias acechadas por los indios, los caminos transitados, las viejas taperas, señas de tentativas frustráneas, por tomar la posesión real y entregar al trabajo grandes extensiones, sobre cuyas comarcas cada provincia se creía con derecho. (Véase en la Memoria del Ministerio del Interior, 1864, pág. 423 y ss., las notas enviadas por diversas provincias, esclareciendo la extensión de sus límites.)

“Estamos estudiando el derecho que nave de los hechos que han tenido lugar en este país”, decía Rawson. (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación. Sesión de 22 de julio de 1862. Discurso pronunciado por Rawson.). El doctor Vélez Sarsfield desarrollaba el sistema del derecho de propiedad, fundado en la posesión efectiva, en el trabajo del territorio, en la disposición y ocupación permanente. No bastaba la intención de poseer, ni la posesión nominal. Era necesaria “la posesión efectiva, condición indispensable para la adquisición del dominio”. Se basaba en los antecedentes de la legislación española y en precedentes análogos en Norteamérica e Inglaterra. La nación, dueña única de todo el territorio, debió hacer una concesión expresa a las provincias de parte de su dominio; ellas necesitaron aplicar las fuerzas de su trabajo y cultura para ser dueñas del territorio que pretendían. En ambos casos habrían obtenido la propiedad.

La redacción hábil de la ley satisfacía todas las objeciones y concordaba los derechos de la nación y las provincias. Salvaba las recientes donaciones del Bermejo y Bahía Blanca y anulaba las de Santa Fe extendidas hasta Melincué. (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación. Sesión de 22 de julio de 1862.)

Fijábase el criterio para marcar los límites provinciales entre si y con respecto a la nación, resolviendo con ecuanimidad un problema que pudo tener graves consecuencias. La nación nada usurpaba, y se levantaba como juez insospechable en los pleitos interprovinciales que siempre sostuvieron los Estados.

II. No se había aún sancionado esta ley, cuando el 11 de octubre de 1862 quedaba facultado el poder ejecutivo para celebrar contratos de inmigración, dando tierras nacionales de una extensión de veinticinco cuadras a cada familia y entregando la propiedad a los dos años, cumplidas que fueran las condiciones de población. Esta ley fomentaría el inmigrante, mientras se dictaran las leyes completas sobre tierras y se hiciera la división de las nacionales y provinciales.

En esta circunstancia se renovó la discusión sobre la conveniencia de la colonización espontánea, estudiándose el medio ambiente, los precedentes extranjeros, el resultado de nuestra corta experiencia.

Todos los hombres de gobierno comprendían que el mejor sistema de atraer inmigrantes y poblar las tierras consistía en la estabilidad de las instituciones y la seguridad de la propiedad. El ejemplo de los Estados Unidos y de las colonias francesas e inglesas mostraba con la ajena las dificultades que había que salvar y las ventajas a ofrecer.

Las donaciones en Bahía Blanca y Patagones nada produjeron y las tentativas de población en Río Negro y Colorado fracasaron por completo.

Sin embargo, las colonias al norte de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos aumentaban considerablemente su población y atraían al inmigrante que llegaba numeroso. En 1862 entraron 6.716 y al año siguiente esta cifra alcanzaba a 10.408.

Desde 1862, la “Asociación de Inmigrantes de Gales” proponía al gobierno el envío de colonos a cambio de buenas tierras y conveniente protección. Las bases del contrato fueron rechazadas por el Senado. Hubo que limitarse a ofrecer las condiciones de la ley de 1862. A pesar de todos los inconvenientes, los colonos se establecieron en las márgenes del Chubut, en las regiones patagónicas. (“El 15 de septiembre de 1865 se instaló la colonia, habiendo llegado a la Bahía Nueva 180 individuos”). Comenzaron metódicamente su trabajo, con la ayuda decidida del gobierno, que al fin se produjo eficazmente después de 1867. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, 1863-1878, pág. 531. Bartolomé Mitre, op. cit., pág. 563. *Memoria del Ministerio del Interior*, 1865, pág. LIX y ss. *Informe del comisionado Álvarez de Arenales*, 10 de julio de 1866. Acuerdo de gobierno de 7 de marzo de 1867. *Memoria del Ministerio del Interior*, 1866. Guillermo Wilken, op. cit., pág. 259). Fue un núcleo valioso, que adquirió pronto proporciones importantes y aseguró la población y el dominio nacional en las regiones abandonadas e incultas que el gobierno español nunca pudo dominar. (En 1866 tenía la colonia 146 inmigrantes).

Cada día era mayor la demanda de campos fiscales y el asunto de la colonización preocupaba seriamente a gobierno y particulares.

Hasta las tierras lejanas de la Patagonia y Magallanes eran solicitadas por iniciativas y empresas particulares. Enrique Lazen escribía al presidente Mitre desde Lisboa, proponiéndole un vastísimo proyecto de colonización con familias de países fríos, para explotar la ganadería y la pesca, formar gente para la marina, estimular el comercio de la costa, sacar provecho del tránsito internacional y asegurar de este modo la población argentina en las regiones del sur tan desiertas y expuestas a la codicia de cualquier nación poderosa, que podía ocuparlas impunemente, como había sucedido con las Malvinas. (*Carta de Enrique Lazen al presidente Mitre*, fechada en Lisboa, el 28 de diciembre de 1863. M. S. inédito de la familia Mitre).

El ministro argentino en los Estados Unidos, D. F. Sarmiento, era intérprete de intereses americanos que deseaban establecer una gran colonia en la Patagonia, que nunca pudo realizarse. (*Memoria del Ministerio del Interior*, 1866. Comunicación de Sarmiento de 29 de diciembre de 1866)

La fiebre de la colonización se había hecho una industria, explotada en sus complejos y variados aspectos. En cambio de la tierra se ofrecía al gobierno toda clase de ventajas y ganancias, exteriorizadas en infinidad de propuestas que tenían más en cuenta el interés del contratista que el del inmigrante. (Bartolomé Mitre, op. cit., pág. 555. Véase la interesante Memoria relativa a un proyecto de colonización de la Patagonia, por Juan Cruz Ocampo y F. Brie de Lastau, Buenos Aires, 1865)

El ingeniero Grondona proyectaba un camino y una línea de fortines a través del Chaco, arrancando de San Jerónimo hasta Matará, factores principales para la creación de colonias, que servirían de atracción a los extranjeros y educación de los naturales por medio del trabajo. (Proyecto de camino del ingeniero Nicolás Grondona, 20 de septiembre de 1862. M. S. inédito de la familia Mitre).

Pero el gobierno, que tenía conceptos hechos sobre el régimen agrario y política inmigratoria, supo contener el desborde y la presión del momento.

La ley de 13 de agosto de 1867, retirando la línea de fronteras al Río Negro, respondía a una exigencia imprescindible, y aunque no podía llevarse a la práctica inmediatamente, significaba el pensamiento vivo que aspiraba a realizarse.

Basada en los estudios del general Paunero, (Wenceslao Paunero, Informe sobre las fronteras de la república, Buenos Aires, 1864), la ley fijaba directamente las fronteras en Río Negro, distribuía la tierra a los pueblos indígenas que se sometían voluntariamente y organizaba una expedición decisiva contra los rebeldes, Recurría al crédito público para ejecutarla.

La promesa de premios en tierras a los que concurrieran en la campaña, promesa que recordaba una época pasada y auguraba un porvenir desgraciado, era un estímulo valioso. La guerra del Paraguay absorbió la atención del gobierno y si bien el aprovisionamiento de los ejércitos produjo un mayor incremento de las industrias y el comercio, la vida rural no pudo recibir los generosos impulsos del Estado.

El presidente Mitre y su ministro Rawson concebían claramente la población de la república como consecuencia de las instituciones libres y las garantías de un gobierno de orden. Trabajaban por acelerar la realización de los acontecimientos, tomando la iniciativa de las primeras leyes fundamentales que se empeñaban en poner en movimiento.

“Dar al inmigrante la perspectiva de una propiedad irrevocable y de fácil adquisición, es ofrecerle el atractivo más poderoso para inducirlo a fijarse en nuestro suelo”. (*Memoria del Ministerio del Interior*, 1864, pág. L.)

La ley nacional de expropiación significaba un seguro más a la propiedad privada, alejándola de las tentaciones más o menos voraces del gobierno. (Ley de 13 de septiembre de 1866). Las vías de comunicación regulares y fáciles eran el mejor vehículo para internar al hombre en el territorio y realizar su población. La construcción de los ferrocarriles, se activaba en Buenos Aires y Santa Fe, y un vasto plan de caminos públicos aseguraría el transporte de productos, de hombres y de ideas. (La ley de 17 de octubre de 1863 creó las “acciones de puentes y caminos” como un medio de conseguir recursos para las obras de vialidad proyectadas.)

Para la propaganda inmigratoria en Europa se buscaba gente preparada y práctica. La comisión central de inmigración nombraba delegados para recibir la inmigración indigente del Uruguay y creaba una filial en el Rosario. En Santa Fe, particulares ofrecían al gobierno tierras para colonizar. El movimiento era hermoso y evidenciaba una buena orientación en el gobierno. (*Memoria del Ministerio del Interior*, 1865 y 1866).

La venta de la tierra a bajo precio, mensurada y subdividida, y la inmigración espontánea favorecida por medios indirectos, eran la base de arraigo que se ofrecía a la gente que arribaba al país.

III. Sarmiento llegó al gobierno en un período en que la república vivió sacudida por las guerras civiles y las graves consecuencias de la guerra del Paraguay. Surgían una serie de problemas que afectaban seriamente la estabilidad de las instituciones y la marcha económica del país. Quizá se halle aquí el motivo de la esterilidad de su gobierno en materia de instituciones agrarias.

Él mismo, con cierta petulancia, diciendo: “Como se ve, la cuestión de tierras no nos toma de nuevo, y quien sepa que hemos visitado la Argelia, penetrando hasta los límites extremos de la colonización francesa y los Estados Unidos hasta los Estados del oeste, que se están colonizando actualmente, no dudará de nuestra verdad, si le aseguramos que desde 1845 nos ocupábamos ya de estas cuestiones, y que aquellas lejanas excursiones en nuestros viajes fueron emprendidas con el objeto de estudiarlas”. (Domingo F. Sarmiento, op. cit., artículo en *El Nacional*, 23 de agosto de 1855, vol. XXIII, pág. 281).

Efectivamente, sus estudios eran reales y sus obras elocuentes. Joven aún, publicó un libro sobre estas cuestiones y a del Carril le había hecho parte de un proyecto para colonizar la Patagonia hasta el Colorado, ¡con sólo 60.000 pesos! Sus tres obras principales, sus artículos publicados en la prensa de Chile y Buenos Aires, sus discursos en la legislatura de la provincia y de la nación y su acción como ministro del gobierno de Mitre, lo muestran como un moderno. Su “Mensaje de creación de centros agrícolas a lo largo del ferrocarril del Oeste”, su “Plan combinado de educación común, silvicultura e industria pastoril, aplicada al Estado de Buenos Aires” y la ley de tierras de Chivilcoy y sus comentarios, son el pensamiento del hombre de gobierno novedoso y consistente. La memoria que presentó al Instituto Histórico de Francia representa su estudio histórico y es digno antecedente de su labor posterior. (Domingo F. Sarmiento, *Memoria enviada al Instituto Histórico de Francia*, Santiago de Chile, 1853).

La influencia de Sarmiento en nuestras leyes agrarias comienza con su carrera de periodista y continúa durante treinta años. No necesitaba del gobierno para que sus ideas estuvieran en movimiento de realización práctica. Por eso advertimos que su acción al frente del poder público en materia de tierras, nos defrauda la expectativa que en él habíamos cifrado. Es que su pensamiento militante está siempre en el gobierno y su característica es más de civilizador que de estadista. Es un indicador constante de las fuerzas útiles del país, un enemigo irreconciliable de los males tradicionales. Viajero atento y sagaz, asimilaba el ejemplo extranjero con rápida facilidad, adoptándolo al ambiente de la nación. Innovador y divulgador al estilo de Rivadavia, le aventajaba en talento, en conocimiento del medio donde actuaba, en acción eficaz, en la lucha incansable.

Impresionable y ambicioso, muchas veces improvisador, gran parte de su obra sufre este influjo, sin jamás variar su característica dominante: civilizar por medio del aumento de la población y la difusión de la enseñanza.

Alguna vez, a propósito de una ley que afectaba la distribución del suelo, precisó su pensamiento así: “Cultura de la tierra, cultura del ganado, cultura del hombre”. (Domingo F. Sarmiento, op. cit. vol. XXIII, pág. 228)

Las ideas de Sarmiento respecto al reparto de la tierra eran sugeridas invariablemente por las leyes norteamericanas y la reacción a la práctica del sistema español en el Río de la Plata. De la tierra pública no había hecho su especialidad, como Avellaneda, pero sentía los movimientos generales que debían impulsarla y las necesidades que estaba obligada a llenar.

Durante la presidencia no condensó su pensamiento en una construcción integral y amplia. Sin embargo, sus características habían quedado definidas en el proyecto de ley de tierras para Chivilcoy y en el plan combinado de educación común. Comprendían el concepto americano y la reacción al sistema español. “Sustituir la estancia por el terreno de labor, el gaucho por el vecino desmontado”. “Hay que improvisar el habitante y la riqueza”, decía; sustituir la propiedad a la simple ocupación, (Ibidem, op. cit., vol. XXIII, pág. 208, vol. XXXV, pág. 195 y vol. XXIII, pág. 330), aumentar la corriente inmigratoria inculcándole la conciencia de la propiedad, su seguridad y

su riqueza. Ya que no se puede en las zonas pobladas repartir de nuevo las tierras, hay que encaminarla con medidas conducentes.

En materia de colonización fue enemigo del sistema oficial, adhiriéndose a la práctica seguida en Santa Fe. Declaraba su preferencia por la combinación del esfuerzo del gobierno y del particular, garantido aquél por el trabajo realizado por éste; prefería la concentración de los núcleos colonizadores cerca de los puntos poblados, sin que el poder ejecutivo interviniera en su administración y sólo influyera en su marcha por la propaganda bien fundada, la seguridad de las instituciones y la construcción de vías de comunicación. Era un convencido del resultado del esfuerzo personal del inmigrante, convenientemente dirigido y entregado a sus propias iniciativas.

La distribución de las tierras se efectuaría a base de pequeñas parcelas, no tan chicas como las ofrecidas en Baradero y Salinas Grandes, pero tampoco tan extensas que significaran incurrir en la legua como unidad de repartimiento. Había que evitar, por el adecuado fraccionamiento del terreno, asegurado por medio de la ley, la pobreza del labrador. (Domingo F. Sarmiento, op. cit. vol. XXIII, pág. 206). **La mensura y el título previo, facilidades de pago, buena ubicación y simplicidad de trámites, son condiciones que discutía con acopio de razones y experiencias. “La propiedad de la tierra es la base de la sociedad, la propiedad absoluta, sin dependencia a condiciones impuestas”.** (Ibidem, op. cit. t. XXIII, pág. 250.)

**El proyecto de colonización y distribución de la tierra, que confeccionara cuando fue presidente, está basado en las ideas americanas. Trataba en lo posible de entregar la tierra de los territorios federales directamente al colono, previa exploración y división.** Admitía como intermediario a las empresas colonizadoras, con severas restricciones a sus posibles abusos, y establecía las primas a los buenos agricultores como un estímulo y una ayuda. (Domingo F. Sarmiento, op. cit. vol. L, pág. 316)

Los ferrocarriles, caminos, escuelas comunes y de agricultura, seguridad de las fronteras y propaganda inteligente en el exterior, eran las palancas que movía para atraer y radicar la población, favoreciendo así el fraccionamiento de la tierra.

El latifundio, el ganado alzado y la ignorancia, causas reales de las guerras civiles, eran para Sarmiento consecuencias funestas del sistema agrario seguido por España. **El parcelamiento, la agricultura y la educación serían los contravenenos para aquel mal, que sacudió durante su presidencia con tanto ahínco, la estabilidad de la autoridad y el prestigio de las instituciones.**

El impulso agrícola del país y el mayor trabajo de sus tierras se acentuaba en 1873. Existían treinta y cinco colonias agrícolas en prosperidad, que abarcaban una extensión de 400.000 hectáreas más o menos, encerrando una población de 16.678 habitantes, (Guillermo Wilken, *Las Colonias*, Buenos Aires, 1872, pág. 296), sin contar el área cultivada en los alrededores de los centros poblados y cuya producción total se calculaba en 47.398.291 pesos oro (Florencio F. Molinas, *La colonización argentina y las industrias agropecuarias*, Buenos Aires, 1910, pág. 147).

Sarmiento se complacía con este movimiento y no dejaron de ser estimulantes sus visitas a las colonias, alguna subvención que acordó, la utilísima inspección agraria del señor Guillermo Wilken, la exposición de Córdoba de 1871, el mantenimiento de agentes de propaganda en Europa, las publicaciones descriptivas del país y su riqueza, el censo y la estadística, la creación del departamento de agricultura y una serie de medidas de gobierno que concurrían a mantener vivo el interés por el suelo.

“Haré cien Chivilcoyes”, dijo Sarmiento en el programa de gobierno. Aunque materialmente no pudo realizar su pensamiento indirectamente favoreció la misma tendencia, que las fuerzas individuales iban a formar por su influencia.

El movimiento inmigratorio y la demanda por la tierra se acentuaba cada día. Diversas iniciativas particulares proponían la colonización de tierras fiscales.

El doctor López, recién llegado de Alemania, abogaba por la creación de colonias alemanas como una forma de conquistar el desierto, dominar al indio y asegurar la prosperidad del país. Sus escritos no carecen de interés. (José F. López, *Memoria leída en la asamblea general de la Sociedad Rural Argentina el 8 de enero de 1869 sobre los intereses políticos y económicos de la República Argentina y su colonización.*)

Más tarde, el ingeniero Enrique D’Almonte presentaba otro proyecto análogo sobre colonización y defensa de las fronteras de Río Negro y Bermejo. (*Proyecto de colonización y defensa de las fronteras*, por Enrique D’Almonte, 1872, M. S. inédito de la familia Mitre.)

El señor A. H. Grieten proclamaba las ventajas de la colonización nacional a base de campos cercanos e incitaba a los estancieros a vender sus tierras y entregarlas a los agricultores. (A. H. Grieten, *La colonización nacional*, 1871, foll. Buenos Aires)

Las concesiones en el Chaco y Patagones a Sabino Iripoty, Leandro Crozat, José Batir, Burkhard y Compañía y otros, muchas de ellas caducas inmediatamente, mostraban al nuevo gobierno, presionado por las circunstancias, **lanzando en la colonización por empresas y en la entrega de grandes extensiones de tierra sin mensura y división previas**, para que la iniciativa particular las distribuyera. En 1868, el gobierno concedió al capitán Piedrabuena la isla de los Estados y una gran extensión de tierra en el continente.)

El 18 de octubre de 1872, obedeciendo principalmente a una necesidad de política internacional, **fue creado el gobierno provisional del Chaco, incluyendo en la misma ley la mensura, subdivisión y venta de lotes de campo.** Se introdujeron así nuevas disposiciones en la repartición del suelo, tan anacrónica y contradictoria. Cierta tendencia americana inspiraba el fomento de la población, al disponer que en cambio de unas módica

suma de dinero se diera al individuo que lo pidiera un lote de tierra y solamente uno, para que lo trabajara. A los tres años tendría derecho a la propiedad y no podrían ejecutarse estas porciones por deudas que hubieran contraído sus poseedores antes de obtener el título de propiedad. A los que hubiesen servido en ejércitos de la nación se les dispensaba de todo pago.

A pesar de la guerra del Paraguay, mantenida con tanto costo y empeño, el problema de la extensión del área susceptible de ser trabajada despertaba gran interés. La misma expansión natural del trabajo, el desorden y las correrías del vandalaje, hacían que la vieja línea de fronteras, que avanzaba en el mapa, en realidad se conservara en el mismo sitio desde hacía cincuenta años, como si se hubiese realizado aquel proyecto de trabajar una cárcava profunda que impidiera el paso de los indios, pero en realidad, evitara también el avance sobre ellos.

De nada habían servido las excursiones militares recientes, que llegaron más allá de Salinas Grandes, hasta los mismos centros ranqueles, sino para conocer mejor el terreno y las tribus que lo habitaban. La indomable rapacidad del indio y la complicidad indefectible del blanco, mantenían el robo y el saqueo como hechos normales.

En 1870, decía todavía Sarmiento que la seguridad de las fronteras era uno de los más “laboriosos” problemas por resolver, a pesar de que las fuerzas de línea y guardias nacionales habían avanzado y guarnecido los fortines.

Durante la presidencia de Sarmiento los indios nunca fueron tan ladrones e indómitos. La guerra exterior y la mala organización de la frontera obligaba a tener fuerzas insuficientes para contener sus correrías, que llegaban hasta las inmediaciones de Buenos Aires, se internaban en Santa Fe, penetraban en Córdoba, amenazaban San Luís, Mendoza y la frontera del Chaco y Santiago. Calfucurá arriaba 60.000 y 100.000 cabezas cuando lo atacó el general Rivas, y las defecciones de Catriel y sus amigos fueron causa de que aumentaran las lanzas y crecieran los apetitos, hasta hace poco saciados por el racionamiento oficial.

La obra de Sarmiento fue eficaz en materia de asegurar la frontera. Sin elementos para realizar su anhelada conquista del desierto, tampoco los tenía para marcar la línea de la seguridad del cultivo. Al final de su gobierno pudo, sin embargo, organizarla con alguna consistencia, avanzando en la conquista del despoblado y preparando la acción eficaz de Alsina

IV. La magna obra de unir por ferrocarril a Córdoba y Rosario, el litoral y el interior, el primer y extraordinario esfuerzo en la paz y solidaridad nacionales, fue iniciada por Urquiza en el gobierno de la Confederación y realizada por el gobierno de la nación constituida.

La empresa exigía para su construcción, entre otras garantías, la propiedad de una legua de campo a cada lado de la vía. El contrato firmado, la tierra fue entregada en las condiciones convenidas de población y cultivo.

Se formó entonces la “Compañía de Tierras del Central Argentino”, empresa filial del ferrocarril a cuyo lado debía explotar los campos, y sus productos alimentarían la línea férrea.

**Una vez medida, dividida y clasificada la tierra**, dentro de un plan aprobado por el gobierno, se arrendaba y vendía a precio fijo, movable muy paulatinamente, cuando la valorización segura lo indicaba. Se reservaron los campos de bosque, por inadecuados para agricultura y en previsión de la leña de consumo, lo mismo que los terrenos alrededor de las estaciones para formar los futuros pueblos.

La empresa colocaba su tierra a la inmigración espontánea y la que ella misma traía por medio de sus agentes. Adjudicaba lotes de veinte a cuarenta cuadras, por un precio de \$20 pagaderos en cinco anualidades. El arrendatario abonaba \$1 por cuadra pagadero después de la cosecha y con opción a la compra en cualquier momento. Se facilitaban adelantos a los colonos, quienes debían devolverlos paulatinamente. Sus obligaciones se reducían al trabajo de la tierra. (La venta y el arrendamiento se usaron indistintamente como sistema para entregar la tierra al trabajo. Este último contrato se generalizó después de 1880 produciendo los mejores resultados como primer paso hacia la propiedad definitiva).

En 1870 llegaron los primeros colonos contratados por Perkins y sucesivamente vinieron otros muchos. Bernstadt, Carcarañá, Cañada de Gómez y Tortugas fueron en poco tiempo colonias en pleno bienestar y prosperidad. (Guillermo Wilken, op. cit., pág. 147 y siguientes. En 1872, Bernstadt tenía 2.000 habitantes; Carcarañá, 510; Cañada de Gómez, 335; Tortugas, 172.). La demanda por el suelo fue creciendo y los particulares, dándose cuenta del provecho que rendía, se apresuraron a imitar el ejemplo, fundando con éxito centros agrícolas como Hansa, Germania, Nueva Italia, Candelaria, etcétera, colonias que ingresaron entonces al conjunto agrícola de la región.

Producido el movimiento inicial, acreditada la tierra para el cultivo y la ganadería, la empresa abandonó la colonización capitalista y entregó sus campos a la colonización espontánea. Clasificó y escalonó el precio fijo de la tierra de Rosario a Córdoba, y vendía los lotes, cualquiera que fuera su número o extensión, a cinco años de plazo, pagaderos a otro, en anualidades sin interés.

El éxito fue completo. En veinte años se colonizó toda la extensa superficie que constituía la concesión, y en ninguna parte la propiedad hallase más dividida, ni más populosa los centros urbanos.

El ensayo representa una lección experimental para los hombres de gobierno, un ejemplo elocuente que extraña no haya sugerido la imitación de otros ensayos. La colonización a orillas de las vías férreas aparecía fácil y segura. Podría retardarse según el estado del país, un accidente transitorio, pero en el tiempo se descontaba el éxito.

El ferrocarril Gran Sur de Santa Fe y Córdoba y las concesiones al señor Casado, fueron ensayos semejantes de colonización a los costados de los ferrocarriles. Al contrario de los Estados Unidos, donde las concesiones de tierras a los ferrocarriles sumaban más de 62.000.000 de acres hasta 1871, en la república no se generalizaron. La configuración geográfica y la situación de las buenas tierras era diferente, la agrupación de la población y la propiedad del suelo presentaban otros caracteres. Además, en la primera época, “el estado político y económico del país no inspiraba confianza al capital extranjero, y cuando hubieron desaparecido estos obstáculos, las compañías ferrocarrileras no necesitaban, para garantizarse el interés de sus capitales, de esa clase de alicientes: les bastaba la producción que ellas mismas provocaban con el paso de sus líneas en las tierras despobladas”. (Florencio F. Molinas, op. cit. pág. 234)

Desgraciadamente para la república, la venta de tierras a precio fijo y la colonización a los costados de las vías férreas nunca se ha intentado sistemáticamente como concepto y obra de gobierno. La idea ha sido expuesta muchas veces, hasta en documentos oficiales, pero nunca se tradujo en los hechos, que son los que consolidan o destruyen el prestigio de las ideas. (pág. 146)



La LEY AVELLANEDA de 1876

1. Los primeros gobiernos constitucionales son fecundos por las tendencias que señalan y los hechos que realizan.

Dictada la Carta nacional, que imitaron todas las provincias, en pleno movimiento sus nuevos engranajes y en camino de consolidarse el organismo complejo de las instituciones; asegurada la paz interior por el vigor del poder central que, ubicado en Buenos Aires, había recuperado su centro de gravedad, y desde su asiento inmovible vigilaba y estimulaba todas las aspiraciones del país; triunfante en el exterior de una guerra larga y penosa que había aportado la ventaja de fortalecer el vínculo de la nación, afirmando tradiciones comunes; nacionalizadas las aduanas, liquidadas las deudas, deslindados los recursos, y en cierto modo afianzado el papel moneda, la república se ponía en condiciones para atraer el trabajo de todo el mundo y elaborar conscientemente su destino manifiesto.

El corto gobierno de la Confederación había mostrado que el trabajo y la producción de la tierra podían suscitarse fuera de las orillas del Plata, siempre que estuviera amparado por buenas leyes agrarias y garantías civiles. Mientras tanto, en Buenos Aires habíase regularizado la situación anormal legada por Rosas, y su breve período de estado independiente sirvió para limpiar, dividir, asegurar la propiedad y entregarla a la labor fecunda. Su vitalidad asombrosa formó grandes centros de producción y población, iniciando la conquista de nuevas tierras. Las demás provincias miraban el ejemplo, reaccionaban de la época pasada y desarrollaron iniciativas progresistas. Todo el país parecía que se preparaba a recibir el impulso de conjunto que los futuros gobiernos nacionales y las fuerzas colectivas iban a imprimirle.

Los hombres de gobierno estaban de acuerdo en que la principal riqueza de la república residía en la tierra, y dependía especialmente de un buen régimen agrario. Aumento de población, subdivisión del suelo, seguridad del derecho, libertad de trabajo, facilidad de conseguir la propiedad, estímulos a la producción, eran ideas que flotaban en el ambiente, armónicas en la misma orientación, pero vacilantes en la práctica y firmeza de la acción administrativa. El régimen agrario sufría los sacudimientos de las diversas tendencias que lo inspiraban en cada momento, simultáneas y a veces regresivas. Se había puesto en práctica el concepto fiscal, objeto primordial de la venta de grandes extensiones y el deseo de reparar los derechos lesionados por los sacudimientos políticos; la colonización por empresas capitalistas y el estímulo a la inmigración espontánea; la donación, el arrendamiento, la venta; la propiedad adquirida bajo condición de población, de posesión anterior, como defensa contra los indígenas o remuneración de servicios; la venta sistemática y oportuna de regiones solicitadas, con precios estables, facilidad de trámites, mensura y título inmediato; la venta de grandes extensiones a precios inestables, en lugares desiertos e inseguros, sin mensura ni facilidades para el trabajo; la tierra entregada a especuladores, empresarios o trabajadores. Existía una multitud de leyes y disposiciones superpuestas, adicionales, retroactivas, cuyas disposiciones necesitaban un estudio detenido para conocer su alcance. Todos estos elementos se revolvían en nuestro régimen agrario y lo caracterizaban, si se puede calificar así, al conjunto de todas las tendencias. Existía constantemente la preocupación de conquistar el desierto, extender las fronteras interiores, atraer al trabajador extranjero y a las tribus indígenas, entregar al brazo del hombre la mayor superficie de tierra pública.

La lucha entre la campaña y la ciudad había terminado. En la inconsciencia de las masas quizá nacía ya la necesidad del sentimiento de mutua ayuda, de la cooperación de todos los elementos productores del país que lo impulsaran en su mejoramiento.

La presidencia de Sarmiento no realizó ninguna iniciativa importante en las prácticas agrarias, sino la mejora institucional y el establecimiento de la paz interior, que necesariamente debían influir sobre aquéllas.

Las extensiones de tierras particulares eran en la mayor parte propiedad de los nativos, que mantenían en gran escala la explotación ganadera. En los valles andinos y las pampas su dominio aparecía exclusivo.

El precio del suelo, que en muchos lugares se había duplicado, iniciaba lentamente la evolución hacia una explotación más racional e intensiva. Algunas estancias de Buenos Aires y Entre Ríos eran modelos adelantados de mejoramiento de ganado y sistemas de trabajo. Inmigrantes ingleses, prácticos en las faenas rurales, se establecían comprando buenos campos y explotando los rodeos con métodos modernos.

Los centros de población, especialmente, atraían al extranjero que llegaba al país en busca de trabajo y altos salarios. Los capitales acumulados procuraban nuevos empleos, y las necesidades de una vida más exigente, en núcleos más extensos, en íntima relación con las naciones europeas, demandaban a la campaña mayor producción y mejor industria.

La agricultura iniciaba la conquista de la pampa. Se extendía lentamente de los núcleos poblados a los campos pastoriles, en un movimiento natural de expansión sugerido por los mismos intereses. Los extranjeros le daban impulso con la inmigración radicada, que había llegado a sumar, en 1873, 300.998 hombres. Como arrendatarios y medieros mostraron la utilidad de la labor intensiva y el mayor producto conseguido. Se hacían propietarios en los ejidos o en las colonias ya preparadas, y formaban su patrimonio en poco tiempo. En Santa

Fe y Entre Ríos, la iniciativa privada se había lanzado decididamente al cultivo de la tierra. Era el extranjero quien realizaba francamente esta evolución en el trabajo del campo.

Desde 1852 aumentó el precio venal de la propiedad, y la producción agrícola, tan escasa antes, bastó ya a los consumos locales y se pensaba exportarlos en gran escala. El precio compensaba siempre con creces el costo de producción. (V. Martín de Moussy, *Description Geographique et Statistique de la Confederation Argentine*, París, 1860, vol. I y II, passim.). En 1873, los productos agrícolas exportados sumaron \$98.000 oro, llegando la extensión cultivada a un total de 560.000 hectáreas aproximadamente.

Los pobladores que encontrara y describiera Azara mantenían su último reducto en los terrenos fronterizos, amalgama de indios y cristianos, en ambiente de atraso y delincuencia. Debían ser vencidos definitivamente por la presión de una población laboriosa, que les despertaría ambiciones de mejor vida. Los medios de viabilidad los llamaban a los centros poblados, ofreciéndoles situaciones nunca soñadas en la existencia errante del desierto.

El trabajo y la industria, fuera de la ganadería que sostenía el comercio, se limitaba antes al consumo del mismo propietario cuando mucho al intercambio muy rudimentario con el pueblo cercano. En 1855 el comercio con la ciudad, ya desenvuelto, adquiría grandes proporciones y buscaba mejores precios en mercado lejanos. Los negocios encontraban su expansión en diversas iniciativas y extranjeros emprendedores debían comenzar bien pronto el intercambio internacional. En 1865, el valor general de la exportación ascendía a 26.126.440 de pesos oro, y en 1872 casi se había duplicado esta cifra con 47.3989.291 pesos oro.

En las provincias del norte y del oeste, subdivididas las mercedes tradicionales, los pequeños propietarios y el cultivo intensivo desenvolvían con mayor importancia el intercambio con el litoral, Chile y Bolivia.

Instituciones de crédito, bancos, casas de comercio, sociedades anónimas y ricos propietarios, sostenían y estimulaban a la clase trabajadora, llevándola al campo, facilitándole elementos para su desarrollo. Y el gobierno iniciaba la conquista del desierto para arrancar del salvaje la riqueza que en el futuro debía brindarle.

La seguridad en la justicia, que es la seguridad del patrimonio, se desenvolvía en continuo perfeccionamiento. La división de las funciones del comandante de campaña y el juez de paz era un síntoma valioso que marcaba la evolución hacia la descentralización de fuerzas en la vida democrática.

II. El gobierno de la nación había comprobado una vez más su fuerza y su prestigio, sofocando las recientes revoluciones y montoneras. Mantenía su poder robustecido y respetado en toda la república.

La guerra y las complicaciones exteriores terminaron con la liquidación de la Triple Alianza y la frontera argentina se extendió hasta las orillas del Pilcomayo.

Las leyes y prácticas electorales, la organización y administración de justicia, la composición y labor del poder legislativo, la sanción del cuerpo fundamental de leyes civiles y comerciales, la construcción del gran puerto de Buenos Aires y la extensión rápida de las líneas férreas; la protección y estímulo al inmigrante y al capital extranjeros, eran ideas y hechos en movimiento, material suficiente para inducir y afianzar el desarrollo sorprendente del país en los órdenes de su construcción y su riqueza.

La fortuna por medio de la tierra llegó a constituir la preocupación constante de nativos y extranjeros. El gobierno estaba asediado por las concesiones, contratos de inmigración y colonización, proyectos fantásticos de población inmediata. Los mismos particulares se lanzaban a lo que todavía por muchos se estimaba como la aventura agrícola. Las seguridades de la paz, las comunicaciones más fáciles, los ensayos felices de Santa Fe y Entre Ríos, estimularon al inmigrante para dirigirse al interior, donde hallaría buena tierra y amplias facilidades de trabajo.

La inmigración llegaba espontánea, numerosa y útil. Su crecimiento continuo exigía una rápida y conveniente ubicación. La enorme fuerza de expansión de los centros poblados y la demanda de nuestros productos agrícola-ganaderos contribuía al cambio del trabajo pastoril con la labor agrícola. La acción particular y oficial asociadas, imprimían un impulso vigoroso a las nuevas tendencias. El movimiento penetraba también en las provincias, y la preocupación de las labores del campo formaron un vivo sentimiento de intereses concordantes.

**La cuestión de límites con el Paraguay en la zona del Pilcomayo y Bahía Negra y las pretensiones de Chile en la Patagonia y el Estrecho, mostraban con elocuencia la necesidad de estudiar, reconocer y tomar la posesión efectiva del territorio de la república. El problema de la colonización se convertía así en una cuestión internacional. El abandono de tierras lejanas durante tanto tiempo debilitaba y hasta podría perjudicar el derecho a su propiedad.**

La ley general de tierras, inmigración y colonización no podía retardarse. La presión de todos los factores de la riqueza pública exigían un pensamiento integral y gobernante sobre la materia, que concluyera con la anarquía perturbadora y estéril.

**La ley de octubre de 1875, sancionada por la fuerza de las circunstancias, anunciaba un concepto orgánico y un plan perfectamente concebido. Fomentaba la inmigración y distribuía tierras.** (Preparó la inmigración galense y tirolesa para poblar las Colonias Chubut y Libertad. *Memoria del Ministerio del Interior*, 1876, pág. XLIII.)

**Felizmente estaba en el gobierno el hombre mejor preparado en la materia: Avellaneda.** Conocía el movimiento intelectual y las experiencias de la época. Admirador y propagandista de los sistemas americanos, autor de proyectos acertados al respecto, era un sostenedor convencido y caluroso de la necesidad de levantar la república a base de pequeños propietarios, iniciando para distribuir la tierra pública una nueva práctica administrativa. Hallábase vivo el recuerdo de su fecundo ministerio en Buenos Aires, donde supo dar expansión a los centros poblados y atraer el trabajo a los campos fiscales lejanos y desiertos, iniciando una franca y decidida mejora en el régimen agrario. Reunía el prestigio de las ideas, labradas en profundas meditaciones, completadas por la experiencia, enaltecidas por la bella forma de expresarlas en el discurso elocuente y el escrito prestigioso.

En el primer año de su presidencia había concebido tres proyectos sobre tierra pública. Procuraba así solucionar el problema vital del país, que Sarmiento, a pesar de empeño, no pudo afrontar.

Por la ley de 18 de septiembre de 1875 aseguraba la colonia de galenses establecida en el Chubut desde 1865. Merecía todo el apoyo por parte del gobierno, porque había desarrollado efectivamente la agricultura y establecido un punto permanente de población. La ley repartía a los colonos, además de las veinticinco hectáreas que ya poseían, cien hectáreas con derecho cada poblador actual a la compra de otras trescientas hectáreas, al precio de \$2 la hectárea pagadero en diez años. Tenían la obligación de poblar dentro de dos años, a la expiración de cuyo término se otorgaría el título de propiedad. Midiéronse secciones de 40.000 hectáreas con su pueblo correspondiente y las reservas para ventas posteriores.

Inmediatamente practicóse la mensura y fraccionamiento de la primera sección y se nombró la comisión encargada para repartir el terreno, quedando definitivamente deslindado el derecho de los colonos.

Fue una ley benéfica, que trajo inmediatamente el aumento de trabajadores de la misma colonia y la seguridad de su existencia. Sin embargo, el gobierno no tuvo que descuidar el envío de provisiones en los años de mala cosecha para evitar el desaliento y la pobreza de sus habitantes.

En el año 1881 comenzó ya su expansión, y el poder ejecutivo ordenaba la mensura de una nueva área en el Chubut.

La colonia Caroya, cedida al gobierno nacional y establecida en terrenos que fueron del Colegio Monserrat, desde la donación de Quirós en 1708, fue materia de la ley especial de 17 de julio de 1876, que la mandaba mensurar, dividir y vender. (Véase sobre este punto el interesante informe presentado al ministro del Interior por el comisionado del gobierno de Córdoba, Guillermo Moyano. 19 de marzo de 1878 (Recop. leyes y decretos de la prov. De Córdoba, vol. IX, `pág. 55).

Valiosos ya los terrenos por el trabajo, la densidad de población y su sistema de riego cerca de Córdoba y en las inmediaciones de Jesús María, se vendían lotes a \$5 y \$10 la hectárea, en parcelas de veinticinco y cincuenta hectáreas, para chacras con obligación de cultivo continuado por dos años.

Hoy existe en gran prosperidad dedicada al cultivo intensivo, consagrada como se encuentra a la explotación de la viticultura.

La famosa ley de 19 de octubre de 1876 merecía llevar el nombre de Avellaneda. Fue el resultado de su estudio y esfuerzo, la base consistente y articulada de la política agraria, seguida hasta ahora con modificaciones de orden secundario.

Al inmigrante solicitado y protegido ofrecíale el gobierno su traslación, alojamiento, manutención, trabajo y propiedad, de la tierra. Los agentes en el exterior lo buscaban en su país, los barcos le conducían con las mejores comodidades posibles y a su arribo las comisiones de inmigración y trabajo le alojaban, distribuían en tierras apropiadas y le seguían en su nueva vida hasta que adquiriera independencia económica.

Mientras el gobierno formaba la población, preparaba también el suelo para trabajarla. Una oficina central de Tierras y Colonias tenía a su cargo esta tarea, con una órbita de facultades propias, capaz de desarrollar iniciativas, aplicar programas generales y asumir responsabilidades en todo lo que se refería a la tierra pública.

Los territorios nacionales debían dividirse en secciones de dieciséis leguas, y éstas en lotes de cien hectáreas, de los cuales se reservaban cuatro para pueblo y otros para ejido, todo perfectamente mensurado y amojonados, debiéndose comenzar por los puntos donde hubiera algunos pobladores. Pronta la sección para colonizarla, se remitían las familias.

Las cien primeras recibían gratis, cada una, un lote de cien hectáreas distribuidas alternativamente bajo condiciones de trabajo, proporcionándoles útiles y labor. Los demás lotes serían vendidos a dos pesos la hectárea, a plazos, con obligaciones, a cuyo cumplimiento recibirían el título definitivo de propiedad. Los actuales poseedores obtendrían un lote gratis. Había secciones destinadas al establecimiento de indígenas y arrendamientos pastoriles.

A las empresas particulares que solicitaran tierras para poblar, se les concederían áreas de terreno que no estuvieran medidas, bajo ciertas condiciones de mensura, trabajo, introducción de familias, contralor en la administración, etcétera.

Estimulaba a las provincias para que dedicaran tierras para colonias, auxiliándolas con dinero. La nación se encargaría también de colonizar el suelo que las provincias le cedieran.

A los particulares que entregaran terrenos para poblar les serían conducidas gratis las familias trabajadoras.

Establecía un fondo especial con rentas derivadas del producto de la misma ley.

Esto era poner en movimiento los diferentes sistemas de colonización posible. Reasumía “todas las ideas que son susceptibles de dar resultados más eficaces a juicio del poder ejecutivo” y esta declaración explica su eclecticismo. (Nicolás Avellaneda, *Escritos y discursos*, op. cit., vol. VI, pág. 150).

Los sistemas autorizados se concretaban en esta forma:

- a) Colonización directa por el Estado en territorios nacionales y en tierras cedidas por los gobiernos de provincias.
- b) Colonización indirecta, sirviéndose de empresas particulares en tierras ya mensuradas y divididas, o en lugares que no hubieran sido explorados
- c) Colonización por iniciativa individual.
- d) Colonización por los gobiernos provinciales estimulados por el gobierno de la nación.
- e) Colonización por particulares amparados por el gobierno.

Sin excluir la inmigración espontánea, se lanzaba decididamente en la inmigración artificial, no olvidando estímulos ni gastos para fomentarla, y arrojando todos los inconvenientes tantas veces citados. Aparte de las erogaciones considerables en dinero, tan penosa en aquella época, existía la dificultad para seleccionar los individuos, escogerlos en los buenos centros, escapar de los especuladores y comisionados logreros o inservibles, encaminar el elemento de trabajo para conseguir su objeto con esfuerzo. De otra manera, se alejaba la iniciativa y actividad personales y en las desgracias de la propia obra culparían al gobierno y difundirían desaliento y descrédito entre los nuevos pobladores que esperaban el primer ensayo.

Impugnado el proyecto duramente por Oroño en el Senado, el ministro del Interior, con notoria insuficiencia, intentó la defensa. La predicción de que la ley estaba destinada al fracaso más ruidoso y al descrédito de las autoridades que la llevaban a la práctica; el calificativo tan sugerente de ley de “ornamentación”, fundado en que todas las promesas establecidas no podrían cumplirse por el estado afligente de la hacienda pública; el desconocimiento de que pudiera legislarse sobre territorios federales sin haber antes establecido sus límites, todas fueron observaciones que pasaron sin respuestas satisfactoria, aunque pudieron contestarse con éxito. Como resultado del debate, se suprimió únicamente la creación de los fondos públicos destinados a la colonización y se modificaron algunos artículos que, en realidad, no alteraban el pensamiento del poder ejecutivo.

III. La ley establecía con juicio la exploración, mensura, división y amojonamiento de las tierras nacionales antes de colonizarlas, el levantamiento de planos y consignación de todos los datos útiles referentes a la tierra para contribuir a su conocimiento, de manera de realizar la publicidad y oferta de venta en forma que el comprador se diera cuenta inmediata y segura de las condiciones de su negocio. Establecía la vieja costumbre americana y el método de distribución moderno que Avellaneda defendía. **El acto previo de la exploración, mensura y división era la base de todo el sistema**, como la mejor seguridad dada al comprador de que hallaría las cualidades de productividad que había tenido en cuenta y no sería jamás perturbado en su propiedad. (Nicolás Avellaneda, op. cit. cap. IV, passim)

**Desgraciadamente, la exploración y mensura que la ley introducía dándole la mayor importancia y que debía practicarse por primera vez en la república, fue objeto de las mayores incorrecciones, a pesar de la buena intención de los ministros y jefes de oficina. Deficientes, erróneas, limitadas, servirían como índice perturbador en vez de guía benéfica.**

Al adoptar el sistema norteamericano de la división rígida de los lotes, incurría en el defecto de decidirse por las facilidades técnicas en lugar de las ventajas prácticas. Muchos inconvenientes produjo este procedimiento que sin duda, consignó por las dificultades mayores que en aquel tiempo hubiera traído el otro sistema. El momento requería métodos simples y soluciones rápidas; por eso también se olvidaban las exploraciones previas del terreno, que debían ser el fundamento para realizar el plan de población.

El art. 104 de la ley concedía a las empresas particulares áreas que no estuvieran medidas, con ciertas condiciones de población y fraccionamiento. Esto rompía la unidad del sistema, abría la puerta a la colonización sin plan y a la usura particular, que podría elegir las tierras, de acuerdo únicamente con el interés particular, ubicarlas en lugares que perjudicaran el desarrollo armónico de los territorios a poblarse y la misma prosperidad del cultivo. Subordinaba el programa de gobierno a los intereses inmediatos del mercado y la especulación. La sospecha fue confirmada por la práctica en administraciones subsiguientes, que sembraron de propietarios especuladores los mejores campos y dificultaron la población sistemática requerida.

La concesión gratuita de grandes áreas a empresas particulares, bajo condiciones especiales de población, abría francamente las vías del abuso. El suelo sufriría los entorpecimientos de la especulación, que se valía del favoritismo y del soborno para obtener sus ventajas, disculpar la falta de trabajo y anular el contralor. La propiedad definitiva quedaría largo tiempo en suspenso, pendiente de las condiciones que jamás se cumplían y perjudicando quizá al grupo reducido de colonos que el empresario llevaba al principio, para simular la realización de su empeño y quedaban allí trabajando sin resultado, ya que al final la propiedad iba a resolverse íntegramente para la empresa, en una evolución habilidosa que sancionara legalmente el fraude realizado y despojara para siempre al pobre laborioso.

Sin embargo, la ley tenía en su articulado fuertes frenos para reprimir el abuso, pero fueron olvidados en el delirio de la especulación y época de abundancia.

La ley restablecía las donaciones, bien justificadas cuando se trataba de los antiguos poseedores que habían comprado ya cara la tierra, más difícil de defender cuando se trataba de la donación condicional “a los primeros cien pobladores”. La razón de aquella norma podía existir cuando la inmigración no era sino un fenómeno raro y era necesario estimular el ánimo de hombres arrojados, con la perspectiva de la propiedad gratis, como primer plantel de colonos en grupos reducidos, para dar valor a tierras contiguas y entregarlas así al mercado. (Nicolás Avellaneda, op. cit., cap. III, passim.). La inmigración de aquella época y la demanda del suelo, autorizaban a fijar un precio moderado y evitar con la venta el “sistema tradicional de las donaciones”, que tanto se prestaba a la especulación y el abandono.

“el régimen de la venta tiene hoy la sanción del mundo”, decía otra vez Avellaneda. (Ibidem, pág. 157.). Su temor de establecerla absolutamente debió ser grande, cuando permitió, la donación, que creaba la concurrencia con el comprador de mañana, obligado a pagar dos pesos por haber llegado un momento más tarde a solicitar el terreno.

La ley establecía la venta a dos pesos fuertes la hectárea, pagaderos en cuotas, quedando el terreno afectado a la deuda total del colono. Fijábanse ciertas condiciones de población a cumplir dentro de los dos primeros años. El título de propiedad se otorgaría al realizar todos los requisitos fijados. Era ésta la manera más natural y continua para desprenderse de la tierra, que encauzaría al inmigrante espontáneo, ya que las otras formas de colonización podrían presentar inconvenientes y necesitar suprimirlas.

El sistema de venta implantado no ofrecía las ventajas de la ley anterior de la provincia y tenía los defectos propios de los precios uniformes, requisitos de población y retardo en la entrega de título de propiedad. Si se enajenaban los lotes de tierras alternados con las donaciones, había un precio de valorización social, creado por el trabajo anterior, que permitía establecer el sistema gradual americano. La diferente situación del terreno, composición y densidad de población circundante, lo haría variar continuamente de valor, y los dos pesos que la ley establecía podía ser muy bajo o excesivamente elevado. Más práctico hubiera sido la clasificación por zonas y la escala de graduación descendente, refiriéndose a la época de población, hasta un mínimo fijo, que el mismo Avellaneda preconizaba.

Los cultivos obligatorios, que resolvían definitivamente la venta, significaban en aquella época entregar a empleados inferiores que podían actuar en nombre de los intereses más subalternos, la apreciación y fijación de los derechos más importantes e invulnerables que comenzando con el trabajo debían concluir en la propiedad. El colono sentiría el desaliento y las vacilaciones de los derechos inciertos, y a pesar de entregar una pequeña suma de dinero y trabajar quizá heroicamente, podría ver alejarse indefinidamente el día de adquirir la propiedad. El mismo título de propiedad, que se demoraba, le hacía sentir constantemente la inseguridad de su derecho. Ligado siempre al gobierno, podía sufrirlas modificaciones de nuevas leyes y reglamentos, las interpretaciones antojadizas o interesadas, los retardos y vicisitudes, para obtenerlo al fin. Vivía en una tierra que, en realidad, no era suya; no podía ofrecerla como prenda de crédito, porque estaba supeditada a condiciones susceptibles de diversas interpretaciones y modos de cumplimiento.

¿No era bastante seguridad para el gobierno que los terrenos quedaran afectados al pago de la deuda? ¿Por qué no les daba inmediatamente el título? ¿Temía aún de sus tribunales de justicia?

La propiedad no se adquiere cuando, para obtenerla, es necesario pasar por una serie de condiciones que deben realizarse en un período largo de tiempo. Exíjanse cuantas garantías se desee en el momento de la adquisición, pero resueltas en el acto, el propietario debe quedar dueño absoluto y permanente. Los trámites sencillos y poco onerosos, claros y sin entorpecimientos. Avellaneda lo repetía siempre: “La propiedad inmediata, fácil y barata debe ser la enseña de las leyes venideras, para vencer en su nombre y con su obra el desierto” (Nicolás Avellaneda, op. cit. pág. 237.) La buena determinación de los precios y la simplicidad de su adquisición serán los primeros estímulos que mantendrán la corriente inmigratoria” (Nicolás Avellaneda, op. cit. pág. 188.)

El arrendamiento establecido en el artículo 101 favorecía en cierto modo la industria pastoril, olvidada en todo el resto de la ley, pero la forma fijada merece la misma crítica que su autor hacía a la ley de Buenos Aires. Mantenía la incertidumbre y la amenaza continua de una posible venta, dejaba a la reglamentación fijar el plazo y el precio a retribuirse, no marcaba claramente las diversas etapas hacia la propiedad, sino la implantación improvisada de ésta, muchas veces perjudicial a la explotación del negocio, que de pronto se veía reducido en su área de trabajo por la dificultad de la compra de mayor campo. Además, los especuladores podían arrendar grandes extensiones, para luego subarrendarlas con pingües ganancias y sin contralor de ninguna clase.

La ley Avellaneda, aunque era un organismo ponderado, no llegaba a considerar todas las formas de estimular y distribuir con ventaja las tierras fiscales. Era el principio de un proceso que buscaba perfeccionarse con la práctica. La ley “debe ser ampliada hasta abarcar todas las formas de población que requiere un país en cuya estructura geográfica caben las manifestaciones más variadas del trabajo humano” (Memoria del Ministerio del Interior. 1880, pág. I. V.)

Dado el organismo rudimentario de nuestra administración, la falta de capacidad técnica del personal, el ejemplo repetido de los ensayos recientes en Santa Fe y Entre Ríos, la imposibilidad de cuidar el detalle abundante y principal para obtener el éxito en el trabajo agrícola, el retardo consiguiente para remediar de

inmediato la necesidad sentidas de la cual depende el mayor provecho, los gastos enormes que demandarían un número crecido establecimientos difíciles de sostener en el primer momento, la imposibilidad de exigir el reembolso como la práctica lo había probado, si no llegaba la época próspera, ¿por qué el gobierno se hacía empresario de colonización cuando todas estas razones aconsejaban la prudencia y moderación en el empleo de este sistema? Exigida la acción oficial, la ley la proponía en forma conveniente, combinando las funciones de la oficina de tierras con la inmigración, y creando un organismo parco en empleados y bueno en contralores.

El gobierno necesitaba inspirar al público la confianza que él tenía en la tierra. Lanzarse a la cabeza de la obra colonizadora, dar la sensación de la propiedad efectiva del suelo y poner en movimiento el capital muerto de sus campos deshabitados y yermos. Si no resultaron fundadas las esperanzas en los medios que empleaba, fueron ciertas las seguridades que confió al futuro. Los métodos practicados podían modificarse dentro de la idea central y dominante. El poder ejecutivo debía arriesgar para que arriesgaran los particulares y así lo hizo.

IV. La colonización del gobierno nacional en territorios cedidos por las provincias levantó fuertes discusiones en la Cámara y la prensa.

No tenemos todavía confianza en nuestra “organización social”, las provincias quieren engrandecerse para poder oprimir a las demás, y temen la intervención del gobierno nacional, que viene a influir en su marcha política, decía fogosamente el doctor Molina.

Los gobiernos de provincia, halagados por los beneficios que les prometen, introduciendo dentro de sus territorios la jurisdicción e influencia del poder federal, perderán toda independencia, se romperá la armonía de nuestro régimen constitucional, y el gobierno de la república será la única fuerza que guiará la elección de las autoridades de provincia, y ya no serán organismos independientes y concordantes dentro de la nación. Así argumentaba Oroño y construía su razonamiento, generalizando conceptos y fundándose en ejemplos nacionales y extranjeros.

El señor Torrent leía los artículos de la Constitución que prohibían semejante ataque a la soberanía provincial.

El señor Jerónimo Cortés defendió el proyecto con saber ponderado y argumentación clarísima. Cerraba el debate, mostrando la legalidad y hasta la necesidad de que el gobierno nacional llevara la colonización a las mismas tierras de las provincias. Hay que distinguirle dominio eminente del Estado, del dominio privado, decía. El gobierno nacional puede tener propiedades en las provincias, explotándolas como un particular y no por eso deja de estar sometido a las autoridades públicas provinciales. Actúa como simple empresario de colonización sin afectar la soberanía provincial, con la autorización, el beneplácito, el llamado de la misma provincia que requiere el apoyo y necesita la ayuda, para fomentar su riqueza y despertar el trabajo. La prescripción constitucional se refiere solamente para fines exclusivamente nacionales, cuarteles, oficinas públicas u otras cosas semejantes pero no es cierto que toda tierra que sea de su propiedad por donación, cesión o de otro modo deba ser considerada como territorio nacional. Este territorio no sería territorio federalizado. La influencia política podría emplearse, es cierto, más fácilmente, pero lo mismo podría hacerlo un gran propietario, un hombre que poseyera enormes intereses en la provincia. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*. 1876. Sesiones en que se discutió la ley de tierras e inmigración, *passim*.)

Esta interesante discusión se actualiza hoy, cuando se siente la necesidad de que el gobierno intervenga en la división de las grandes porciones de tierras existentes en las provincias para entregarlas a la colonización en pequeñas parcelas.

Las provincias podrían, según el artículo 123 de la ley, dar a la nación sus tierras y recibir directamente los beneficios sin erogaciones consiguientes.

Los recientes ensayos de colonización por gobiernos provinciales resultaban fracasos que desacreditaban a la república. Los elementos y el contralor eran más reducidos, menores los intereses en juego y en el círculo pequeño actuaban con mayor eficacia las influencias y las dádivas. El extranjero no alcanzaba a dividir responsabilidades y culpaba a la nación de los errores de sus provincias.

La ley, al estimular la entrega de tierras colonizables al gobierno nacional, iniciaba una orientación buena que, de haberse empleado inteligentemente, hubiera ahorrado al país la dilapidación de mucha tierra, la concentración oportuna de su población, el descrédito de administraciones locales, el retrainimiento y los pleitos que originaron las ventas y concesiones provinciales.

En época posterior el gobierno iniciaba la colonización en tierras de las provincias, pero el mal sentido la confección de las leyes agrarias y el descuido y la mala fe rodeaban las esferas gubernativas. Sistema tan ponderable quedó desacreditado.

El estímulo que llevaba el gobierno nacional a la colonización directa de los gobiernos provinciales podía ser una redundancia al artículo 123 o una enseñanza de la experiencia. De todas maneras, era una erogación que nunca podría tener graves consecuencias para el erario y en alguna oportunidad podía favorecer realmente al desarrollo de un centro de producción y riqueza.

La colonización indirecta por empresas particulares produjo el fracaso de la ley. Admitida, teniendo en cuenta las propuestas de sindicatos serios y casas de crédito reconocido, cayó luego las manos voraces de especuladores y gentes de malos tratos, que solicitaron millares de leguas sin la intención de poblarlas. Los requisitos establecidos por la ley, onerosos y difíciles de llenar, eran burlados en toda forma, y la influencia

ejercida a tiempo sabía impedir los rigores que requería una situación ilegal. Los dueños de la vieja concesión a Castellanos, las que Sarmiento dio en el Chaco, las recientes de Navarro, Demos y Alvear y tantas otras muy famosas jamás cumplieron sus contratos. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 1876, pág. 799). Estaba en el ambiente, en las esferas del comercio y del gobierno, que las condiciones nunca se cumplían, y aquellas causas, que de no existir podían haber hecho el éxito de un sistema, fueron las que produjeron su fracaso.

En secciones medidas y divididas podía establecer un contralor más inmediato, más fácil, más sencillo, exigir puntualmente las condiciones establecidas; pero en las grandes concesiones de treinta y dos leguas, inexploradas, todo era menos factible, expuesto a las codicias desmesuradas y condescencias sin límites.

El gobierno, por intermedio del ministro del Interior, hablaba así del este sistema: el poder ejecutivo no necesitará mayores gastos para fomentar la inmigración y crear las colonias. Bástale ofrecer la tierra para que los particulares, seducidos por las ventajas, asocien sus capitales y se encarguen de la población y del trabajo. En los territorios nacionales se repartirán las industrias agrícolas y pastoriles y los centros de población crecerán en todas partes.

La remisión de familias y anticipos para colonias fundadas por particulares era una idea generosa autorizada por la ley, que venía a llenar una necesidad, por cuanto la iniciativa de fundar colonias había cundido en el país y los grandes propietarios, en vista de los resultados, se preparaban a implantarla. Era prudente el ofrecimiento del gobierno, y la primera vez que se consignaba en una disposición.

Se iniciaba también una política agraria inteligente para atraer al indígena y suponía en el gobierno un plan concordante para auxiliar a las actividades del país con todas las fuerzas que se hallaren a su alcance. Sacando enseñanzas de los ensayos de colonias de indios establecidas en San Carlos y el Azul, de las viejas misiones y encomiendas, que reunían las tribus indígenas y gradualmente les inculcaban hábitos y ambiciones de vida civilizada, el gobierno se proponía establecerlos por familias en lotes de cien hectáreas. Les prometía auxilios y recursos, sin demandarles nada fuera de la vida ordenada, la comprensión del concepto de propiedad, el deseo de la labor para bastarse a si mismos, el abandono de la vida errante y el olvido de los instintos de rapiña. Se aconsejaba agruparlos suficientemente distantes de los centros civilizados para que no los amenazaran con sus correrías, ni los corrompieran con sus vicios.

La vieja raza del país era así protegida en sus derechos al trabajo de la tierra. Desalojada por los europeos industrioses, podía ahora recuperar vastos campos con su labor y alcanzar la propiedad absoluta e inviolable.

V. La ley de 1876, tan larga y diversa en su articulado, perdurando más de treinta años a través de gobiernos distintos que amoldaban sus disposiciones a sus diferentes criterios, ¿Qué armonía tuvo con el medio ambiente? ¿Qué concordancia con las anteriores leyes de Avellaneda sobre la materia?

La crisis de 1873-1875 estalló por la especulación y expansión ficticia de los valores y trastornó gravemente la situación económica y financiera del país. La balanza comercial de los últimos cinco años se cerraba con 94.000.000 de pesos en contra. El interés subió al 15%, la inmigración de ultramar bajaba de 40.000 a 14.000 hombres. Se decretaba la inconvención y las quiebras aumentaban cada día. El presidente mandaba economizar sobre el "hambre y la sed". Era necesario equilibrar la producción con el consumo, la entrada y la salida, y no había otro medio que aumentar las herramientas de trabajo, atraer el factor hombre, favorecer las industrias y la labor de los campos. Urgía llamar en toda forma la inmigración, estimularla, asegurarla, pagarla, para que doblara el producto y creciera la renta. Cualquier sacrificio sería compensado. Nunca la erogación fiscal iba a ser mayor que el capital que se acumularía. El presidente se daba cuenta del momento y pedía a las Cámaras 300.000 pesos para gastos en estímulos a la población. Todos los medios considerábanse buenos. Pero nada más eficaz que el ofrecimiento de la propiedad de la tierra. Había que restablecer pronto la corriente inmigratoria y abrir todas las puertas al trabajo y a los alicientes de la ambición. Se proclamaba el fracaso de la inmigración espontánea, que se alejaba cuando se producía "una crisis cualquiera" y no respondía a las exigencias de nuestras necesidades agrícolas. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, 1875, pág. 1081.) Había que contrarrestar el mal efecto. Servirse de la inmigración espontánea, estimularla y retribuirla grandemente; servirse de la inmigración artificial por comisionados y empresarios, mostrándoles la gran recompensa que ofrecía la tierra. La tierra gratis y en grandes extensiones.

Ésta era la idea dominante que irradiaba todo el proyecto y relaciona las ideas anteriores de Avellaneda con el momento.

(*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, 1876, pág. 1204.) Debió pensar en la ineficacia de aplicar el sistema americano que con tanta elocuencia en otrora defendió. La libertad, la inviolabilidad de los derechos, la seguridad de la paz y del trabajo, cimentada en la república del Norte, sugestionaba a media Europa, y no eran estímulos que actuaban respecto a nuestro país. Salía de luchas sangrientas y había escrito aquellos conceptos en cartas fundamentales, pero estaba muy distante de realizarlos en los hechos. Existían las garantías teóricas y faltaban las garantías prácticas.

Era necesario crear una ley del momento y de orientación y llenarla de todos los estímulos para que diera resultados, "abrir todas las puertas de la fortuna", no encerrarse en la donación mezquina o en la venta

sistemática, con la inmigración escogida y la colonización gradual, en el fomentote la pequeña propiedad, en asegurar el aumento intenso y la distribución más equitativa de la tierra. Se necesitaba emplear todo el capital disponible, presentarlo con la elocuencia de su conjunto, lanzar al trabajo la tierra pública, federal y provincial, en lotes grandes y en lotes pequeños, al inmigrante pobre como al poblador rico, dividida y explorada, indivisa y virgen; a la iniciativa particular, a la empresa capitalista, valerse del poblador civilizado y del poblador indígena. Arriesgar el baldío y pactar con la especulación, no esperar leyes generales y sancionar disposiciones de excepción, asociar la iniciativa privada al empeño de las autoridades públicas, concordar el método americano con el ruidoso sistema europeo de estimulantes y promesas.

Avellaneda, hombre de estudio, con ideas concretas y acabadas sobre administración de la tierra pública, que aplicó como gobernante en la provincia de Buenos Aires, sentía ahora en la presidencia las duras presiones del ambiente. Su concepto evolucionaba y afrontó con un plan ecléctico y lleno de peligros la población del desierto, la remonta del tesoro fiscal, el mejoramiento de la economía y riqueza nacionales. El pensamiento en acción dominaba en Avellaneda, conducido por las otras circunstancias. No podía encerrarse en su idea primitiva, si, al ponerla en movimiento, requería tomar nuevos aspectos, asimilar formas complejas, ensayar otras orientaciones. Evolucionaba para dar lugar a la acción siempre fecunda y provechosa.

La ley Avellaneda, en manos de un gobierno celoso y previsor, podía perfeccionarse dentro de su mismo mecanismo y haber llenado el objeto para el cual la requerían. El abuso estaba siempre reprimido con exceso dentro de sus disposiciones; no había más que notarlo para que desapareciera. Pero las administraciones posteriores olvidaron principios elementales de economía y buen gobierno. Abrieron la válvula de las grandes concesiones, rompieron los tornillos de seguridad, y el desgaste fue continuo e inmenso. La tierra pública se repartió por todo el país sin conseguir jamás poblarla.

Ninguna ley posterior a la ley Avellaneda tuvo un carácter más orgánico y general, de aplicación tan varia y multiforme dentro de un sano criterio de población y de trabajo. Por eso se explica su larga vigencia en el país, la aplicación propia que cada gobernante hacía de ella, los diversos aspectos que presenta su movimiento y los resultados obtenidos. (Pág. 163)



Conquista del Desierto

I. Los indios de la Pampa, más indomables y rapaces que nunca, habían cruzado la nueva línea de fortines, llegaban hasta el Azul y saqueaban los alrededores de Río Cuarto y la Carlota. Las frecuentes expediciones del ejército y las derrotas que les infligieron no habían podido dominarlos. La lucha iniciada por los gobernadores y virreyes había continuado en la época de Rivadavia; Rosas simuló terminarla definitivamente, pero siguió tan ardiente como antes, obedeciendo a causas invariables y persistentes.

Avellaneda dijo en su programa de candidato: “Resolveré la cuestión fronteras”, y presidente, puso desde el primer momento manos a la obra.

Era el momento de aplicar sistemáticamente el viejo pensamiento de trasladar la línea de fronteras al Río Negro, poner en ejecución la ley de 1868 y echar las tribus insurrectas a lugares apartados donde los recursos fueran escasos y las puertas de entrada permanecieran bien guardadas. Había que apoyar el esfuerzo del hombre en la misma naturaleza, oponer el río caudaloso y las regiones áridas como seguridad y defensa. Esta empresa fue obra de Avellaneda. Tuvo que luchar cuatro años contra la incredulidad, la indecisión, los recursos financieros, la sanción de ocho leyes y los peligros de alejar el ejército internándolo en el desierto, en medio de las revoluciones anunciadas cada día. (Nicolás Avellaneda, *Escritos y discursos*, vol. VI, pág. 319). “No fue una obra popular, sino una obra de gobierno”. El doctor Alsina cooperó con el gran empeño que se tiene cuando se sirve una vieja idea irrealizable que de pronto ha de llevarse a la práctica, y el general Roca fue la palanca poderosa que realizó con éxito la gran empresa.

La línea de fronteras siempre ha sido hogar de caudillos militares y sitio de penurias de la gente reclutada. Por la índole de su constitución era incapaz de contener al indio invasor y fue estímulo para fomentar la mala vida entre los mismos guardadores, alimentando el peor elemento de la sociedad, que es el que prospera en los límites de la civilización, próximos a la barbarie, continuamente incitadas las bajas pasiones y los torcidos propósitos. El indio invasor y el militar del fortín eran el mismo exponente de perturbación en los trabajos agrícolas y faenas pastoriles. La frontera, con su línea sinuosa, intermitente, variable, incongruente, había traído muchas veces a las leyes agrarias cambios de orientación y consecuencias deplorables, que redundaban siempre en perjuicio del poblador y el trabajo nacional. Su ineficacia costaba al país 100.000.000 de pesos en los últimos cincuenta años y distraía las milicias que hacían falta para reprimir sediciones internas. (José Francisco López, *Intereses políticos y económicos de la República Argentina y su colonización*. Memoria leída en la asamblea de la S. R. A. el 8 de julio de 1869, Buenos Aires, 1869).

La nueva línea sobre el Río Negro significaba asegurar el dominio efectivo de la nación sobre tierras que suscitaban las ambiciones de vecinos y mantenían la codicia del extranjero. (Nicolás Avellaneda, *Escritos y discursos*. Vol. VI, pág. 241. Mensaje al Congreso). Fijaba a cuatro provincias sus límites reales, eliminaba cuestiones enojosas y entregaba a la custodia de la nación el desarrollo de nuevas entidades de progreso.

Significaba el dominio fácil del salvaje por la realización táctica de la campaña, y la seguridad absoluta de la defensa. Reducida la tropa de custodia, producía el licenciamiento de casi todo el ejército, cuyos individuos podían dedicarse a liles actividades de la tarea ordinaria.

Significaba entregar millares de leguas al trabajo tranquilo del hombre, que provocarían el aumento de población, las fuentes productoras, impulsando vigorosamente el progreso de la república.

Significaba la economía para el tesoro fiscal, con la disminución del costo ocasionado por la tropa de frontera, el aumento de los recursos por la tierra nueva que iba a enajenarse, por la cantidad de contribuciones a que podía someterla.

Significaba mejorar el estado social de la república con la ausencia de elementos indígenas perturbadores, con la formación de una nueva y grande clase de propietarios, con la riqueza que incorporaría a todo el país la explotación de sus extensos territorios.

Aparte de las dificultades militares, que fueron subsanadas con un hábil plan de campaña, progresivo y sistemático, existían otras de carácter político y económico.

El artículo 3° de la nueva ley de fronteras de 5 de octubre de 1878 fijaba los límites con la Pampa, de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, San Luís y Mendoza, cuyas pretensiones tradicionales de jurisdicción extendíanse hasta la Patagonia. Cuando se discutía el proyecto, una nota del gobernador Tejedor llegaba oportunamente al Congreso para alegar su derecho, fundado en los actos de dominio, asegurados desde Hernandarias hasta el pacto del 11 de noviembre.

Estaba en discusión uno de los problemas más difíciles que se había planteado la república. Todos temían resolverlo por miedo a herir susceptibilidades de las provincias, de alterar los vínculos de unión y la armonía de sus relaciones dentro de la nación.

El avance realizado en el desierto continuaba efectuándose cada día. Constituía el verdadero título de propiedad, y no podían invocarse viejas jurisdicciones políticas, renovadas por la vida independiente, para quitar a la nación la extensión de sus derechos.

No hay ningún pacto fuera de la Constitución que pueda limitar la autoridad suprema del Congreso para dictar leyes y menos aún en materia de límites, sean interprovinciales, sean nacionales\*, decía Mitre con lógica irrefutable y levantado patriotismo. (\*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación, 1878, pág. 281). Sus palabras adquirirían la solemnidad del hombre que había firmado el pacto de noviembre y reformado la Constitución provincial, y la autoridad del antiguo gobernador de Buenos Aires que ahora defendía los intereses de la nación y las atribuciones del Congreso.

Quesada sostuvo la doctrina opuesta. El debate resultó vivo, cálido, lleno de argumentación y de saber. Había algo de amor propio en traer a colación vieja historia y erudición vastísima, actuación política y criterio ecuaníme.

La ley quedó sancionada.

La buena voluntad de las provincias fue manifiesta para secundar la traslación de las fronteras, y no opusieron dificultad alguna respecto a sus límites. Al contrario, cedieron una gran porción de tierra para que con su producto se costeara la obra. (Véase los términos amistosos del gobierno de Córdoba al remitir a la Legislatura un proyecto de ley cediendo a la Nación el valor de los terrenos de Río Quinto, 9 de octubre de 1879. (Recop. de leyes y decretos de las provincias de Córdoba)

El Congreso de la nación, usando de sus facultades, resolvió con justicia la vieja cuestión y fijó definitivamente los límites de cuatro provincias y el territorio federal.

Las dificultades financieras se resolvieron con la creación de 1.600.000 pesos en títulos de 400 pesos cada uno, pagaderos por cuotas de cien pesos por cada tres meses, con interés del 6 por ciento y amortizables con la adjudicación en propiedad de lotes de tierra dentro de cinco años de plazo. (La ley de 16 de octubre de 1878 aumentaba a 2.200.000 pesos la suscripción pública, con objeto de realizar con ese aumento la canalización del Riachuelo.) El poder ejecutivo podía disponer de las rentas generales en calidad de anticipo.

Mensuradas y divididas las tierras a medida que avanzaba la línea de fronteras, los suscriptores podían pedir la amortización de sus títulos indicando los lotes que deseaban. En caso de concurrencia se adjudicarían por sorteo. Fijaba en cuatrocientos pesos el precio para la venta de cada legua, y la compra de la tierra solo se podría efectuar pagándola con títulos. Establecía otras disposiciones para asegurar el pago, plazo para la adjudicación de un mismo lote, etcétera.

La idea que presidía el proyecto era conceder a los suscriptores el privilegio de ser adquirentes preferidos de la tierra pública, por un precio bajo, determinado de antemano y su derecho consistía en que “solamente los poseedores de títulos podrán presentarse solicitando tierras”. (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación. Discurso de Carlos Pellegrini, 1878. pág. 321). La cantidad de suelo conquistado permitiría siempre escoger buenos lotes, y en último caso, si no valieran más de cuatrocientos pesos, pediría el tenedor la devolución de su dinero. Sin embargo, lo posible y lógico era que aumentarían de precio, y el título, por lo tanto, tendría mayor valor cotizante, que redundaría siempre en beneficio del suscriptor.

La realización del proyecto fue inmediata. Roca, como presidente, terminó lo que ya estaba hecho. Los tenedores de los títulos pidieron la adjudicación en globo de las áreas correspondientes. (Decreto de 8 de enero de 1879).

El 21 de diciembre de 1890 se suspendía la venta de tierras nacionales en virtud de la ley de 1878, porque ya se habían verificado y costado todos los gastos que demandaba. En 1881 se devolvía a las provincias las tierras cedidas que la nación no empleó. Hasta 1898 han pasado al dominio privado, por concepto de esta ley, 5.495 leguas ubicadas en la siguiente forma: en Buenos Aires, 1.399 leguas; Córdoba, 594; San Luis, 66; La Pampa, 3.158; Río Negro, 232; y Mendoza, 46. (*Memoria presentada al Congreso Nacional de 1898 por el ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública*, pág. XLVI)

Es una de las leyes que fue aplicada con mayor éxito. Destinada a costear la conquista de la Patagonia, tendía también a su mayor población por la simple venta de la tierra. De mecanismo simple y realización sencilla, quedaron inmediatamente ejecutados sus propósitos y en breve tiempo solucionados todos sus expedientes. Llenó su objeto con puntualidad, sin tropiezos ni complicaciones posteriores. Avellaneda la concibió y comenzó a aplicarla, y siguió con ella su ministro, que estaba compenetrado del pensamiento que le guiaba. Ha sido la única ley cumplida conforme al concepto que la generó, sin derivarse en modificaciones estériles o contradictorias.

El presidente Avellaneda quería el dominio absoluto de todas esas regiones y había combinado una acción de conjunto.

Penetraba el ejército en la Pampa, batía a los valientes ranqueles y tomaba prisioneros a los “caciques soberanos”. **Los ingenieros dividían la tierra y los pobladores comenzaban sus trabajos.** Al mismo tiempo se exploraban las costas del Río Negro. Se proyectaban y trazaban nuevas colonias inmediatamente ofrecidas a la venta. (Decreto de 5 de mayo de 1889). Se reunían las tribus vencidas por la guerra en centros agrícolas (*Decreto de 14 de febrero de 1879*), y la Patagonia extrema también debía someterse a la población por el inmigrante extranjero, y a la labor pastoril en gran escala. (Nicolás Avellaneda, *Escritos y discursos*, vol. VI, pág. 293). Un establecimiento rural quedó fundado en Santa Cruz (decreto de 11 de enero de 1880); el capitán Moyano abrió un camino hasta el Chubut (*Memoria del Ministerio del Interior*, 1880) y se preparaba la enajenación gradual y sistemática de toda la Patagonia (*Proyecto de ley del Poder Ejecutivo* de 25 de septiembre de 1880). **Existía un proyecto de ley de mensura y venta de las tierras públicas conquistadas**, para abrir las puertas de la licitación al nacional y al

extranjero, como un medio de asegurar el mayor producto y la más pronta colonización de la comarca (*Proyecto de ley de 29 de septiembre de 1880*).

El Chaco, la Patagonia y las provincias del centro se movían conjuntamente provocadas por los estímulos del gobierno, y el trabajo de la tierra era el espectáculo uniforme en toda la república. Establecidos los gobiernos de los territorios, tendidas las líneas telegráficas, los ferrocarriles aumentando su extensión, suprimido el indio, ampliada la zona productora e iniciada la exportación de trigo, el país había dominado la crisis que paralizara su desarrollo. A pesar de las conmociones políticas, la inmigración comenzaba de nuevo su corriente benéfica, traída por la situación europea, por nuestras leyes liberales sobre tierras y los atractivos que despertaba la vida agrícola e industrial de la república.

II. La idea improvisada y particular de un ministro, el deseo de llenar una necesidad del momento y el apremio fiscal, posteriormente irían formando nuestro régimen agrario y modulando las leyes de tierras que con sus nuevas disposiciones sumaban mayores dificultades y provocaban nuevos conflictos que entorpecían la libre enajenación de la tierra pública.

El ministro Irigoyen tenía conceptos generales sobre colonización, y seguía la tradición de Avellaneda. Pero sin bases científicas donde arraigaran sus ideas, éstas se orientaron por las presiones del ambiente y a veces se tradujeron en hechos que no producían los resultados que se esperaban. Apasionado defensor de la colonización oficial y la inmigración provocada, quería tomar posesión inmediata del territorio federal y aumentar la corriente de extranjeros, que llegaba perezosa. (*Memoria del Ministerio del Interior*, 1881 y 1882. La de 1883, pág XXIV y siguientes, abunda en reflexiones y proyectos sobre este punto).

Sometía al Congreso un proyecto de fundación de catorce colonias en Chaco, Misiones y Patagonia, invirtiendo \$900.000 en su instalación. Las 37.000 leguas, que calculaba medían esos territorios, lo fascinaban con su riqueza inexplorada.

“nuestras leyes agrarias no deben ser exclusivamente fuentes de recursos para el tesoro, sino medios de fomentar la población”, decía el mensaje que acompañaba la nueva ley de tierras. “Necesitamos una ley general aplicable a todos los campos fiscales”, agregaba. Y en realidad el proyecto comprendía la venta de grandes extensiones para pastoreo y agricultura, dejaba subsistente la ley Avellaneda y olvidaba el arrendamiento y la pequeña propiedad, sin concretar su pensamiento y dejando que todo flotara en un empirismo optimista. (*Memoria del Ministerio del Interior*, 1876)

La ley de 3 de noviembre de 1882 fue un retroceso en la legislación de tierras, porque no encerraba un propósito practicable de población y trabajo. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 1882, pág. 1028)

Establecía que la tierra no podría enajenarse sin previa mensura, efectuada en regiones cercanas a los centros poblados y vías de comunicación, en zonas limitadas y sucesivas. Clasificaba los campos en tierras de pastoreo y tierras de agricultura. Las dividía en secciones de 1.000.000 de hectáreas y 10.000 hectáreas, de acuerdo con las indicaciones de **ingenieros y agrimensores**, quienes al efecto traerían el mayor número de datos sobre las cualidades de las tierras.

Los campos de pastoreo se rematarían con una base de 20 y 30 centavos por hectárea, no pudiendo el comprador adquirir más de 40.000 hectáreas ni menos de 2.500, pagaderas una sexta parte al contado y el resto, contando el precio de la mensura, en cinco anualidades. Los adquirentes quedaban obligados a poblarlos dentro de los dos primeros años, con un capital en haciendas y edificios equivalente a ciento veinticinco pesos fuetes por legua. Las licitaciones no excederán de 1.000 leguas por año y cien leguas en cada remate.

Las tierras para agricultura se venderían privadamente, previa denuncia por escrito, a uno y dos pesos la hectárea, según la situación, pagaderos una quinta parte al contado y el resto en cuatro anualidades. El comprador debía cultivar dentro de los tres primeros años una quinta parte del terreno y no podía adquirir una cantidad menor de veinticinco hectáreas ni mayor de 400 hectáreas. (art. 13)

La falta de pago en los términos establecidos, como también la inejecución de las obligaciones de población, autorizaba al gobierno para enajenar nuevamente las tierras.

Establecía los certificados o títulos provisionales, cuya transferencia o cesión quedaba absolutamente prohibida antes del pago íntegro del precio total. La contribución directa debía satisfacerla el comprador inmediatamente después de la compra. La entrega de la posesión la realizaba la oficina correspondiente, evitando al comprador los entorpecimientos que podía tener en el comienzo de su trabajo. Los derechos que pudieran alegar los ocupantes de los campos a venderse quedaban sin resolverse, no solucionando esta difícil cuestión de hecho ni indicando, por lo menos, la vía a seguir.

Los adquirentes que fraudulentamente obtuvieran mayor extensión que la señalada por la ley, perderían el precio que hubieren abonado y la tierra volvería a venderse por cuenta del Estado. (Véase ley de la provincia de Buenos Aires de 1878.)

La causa inmediata de esta ley fueron las propuestas al gobierno de grandes empresas capitalistas, que deseaban adquirir campos con mayores facilidades que las establecidas en las leyes vigentes y sugestionaban las esferas de gobierno con sus promesas y cálculos optimistas. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 1882, pág. 1030). El poder ejecutivo pensaba que era necesario llevar a los territorios lejanos los beneficios de la población que las disposiciones de la ley Avellaneda no permitía radicar, con su sistema de garantías y obligaciones que obligaban

al gobierno a gastar lo que no tenía y no atraían al particular, receloso de emplear su actividad en regiones desconocidas. Con la mejor intención se iba a proteger el latifundio, y la tradicional unidad de la “suerte de estancia” sancionada por la costumbre de la colonia, quedaría legalmente establecida con las 40.000 hectáreas que autorizaba la ley.

Las divisiones rígidas de las superficies, los precios uniformes, las condiciones de población establecidas en forma vaga y general, sin tener en cuenta los accidentes del terreno, las aptitudes y características de cada zona necesarias de apreciar para arraigar una labor real y fecunda, eran el eje sobre el que reposaba la eficacia de la ley, que operaba dislocada completamente del lugar donde debía aplicarse y del elemento que necesitaba aprovechar.

Las condiciones de población impuestas por una administración rudimentaria y en un ambiente disolvente, no producen los beneficios que se esperan y sirven generalmente para perjudicar al modesto trabajador y no desanimar al comerciante aventurero, que siempre halla el expediente para eludirlas.

El mecanismo estaba construido para que el capital venciera siempre al pequeño ahorro, que en caso de obtener la tierra, tendría que hacer frente a los términos improrrogables para el pago y el cultivo, satisfacer el importe de la mensura y la contribución directa desde el primer momento. Los casos de caducidad o las penas pecuniarias, que pudieron ser un freno para especuladores sin arraigo, carecían de eficacia por las dificultades del contralor, la diferente apreciación de los hechos que los fundaban y los inconvenientes para hallar el fraude y la simulación.

A pesar de dedicar un título a la mensura y averiguación de las aptitudes del suelo, no señalaba un concepto práctico, susceptible de reportar ventajas al gobierno ni al comprador. El ofrecimiento de tierras al público, sin detalles sobre sus cualidades y capacidad productora, simplemente rotuladas por la palabra “aptas para el pastoreo o la agricultura”, demostraban la falta de conocimiento que de ella tendría el poder ejecutivo, la desconfianza que inspirarían al adquirente, los retraits que necesariamente experimentaría el pequeño capitalista, reducido a estudiar los datos insuficientes que le proporcionaba el Estado, en su afán de vender mucha tierra, confundiendo la demanda de suelo fiscal con los factores que debían determinar el arraigo de una población laboriosa.

La simple división de tierras agrícolas y de pastoreo, aptitudes que garantizaba el gobierno al venderlas, sin precisar el contenido de cada una, produjo una serie de reclamos, interpretaciones y demoras que la larga práctica de la ley nunca evitó completamente, a pesar de las disposiciones aclaratorias que la complementaron.

En 1885 y 1887 se realizaron por primera vez los remates en virtud de la ley de 1882. El gobierno quiso rodear con toda clase de garantías estas ventas para que su precio fuera satisfecho puntualmente.

“Aptas para ganadería y agricultura”, decía el decreto, sin agregar mayores detalles y 2.000.000 de hectáreas fueron enajenadas en el Neuquén y el Chaco. (Decretos de 27 de marzo de 1885 y 9 de octubre de 1886)

La entrega de tierras fue laboriosa. En el Neuquén las mensuras resultaron deficientes y fue necesario nombrar nuevos agrimensores que las rectificaran. La mayoría de los adquirentes no abonaron el precio de compra, alegando la falsedad de los datos suministrados por el gobierno con ocasión del remate, la falta de seguridad respecto de los indios, la demora en la entrega de la posesión por el poder ejecutivo. Los que habían abonado parte del precio pedían el cambio de ubicación de sus concesiones en terrenos protegidos y fértiles. Buscaban sorprender así la buena fe del gobierno y obtener terrenos más valiosos y productivos. (Memoria del Departamento de Tierras, Colonias y Agricultura, 1894, págs. 17 y 18)

Los defectos de la misma ley, la desorganización de la oficina de tierras, el ambiente de especulación, la falta absoluta de conocimiento de la tierra que se vendía, eran causas que determinaban este estado de cosas.

En 1895 todavía existían numerosos expedientes que tramitaban la adquisición definitiva de la propiedad. Los negociantes se valían de toda clase de artimañas y recursos para esperar una época propicia y revender sus derechos. El gobierno con sus errores facilitaba los manejos.

El poder ejecutivo quiso terminar cuanto antes estos asuntos que mantenían el desprestigio de su administración y substraía de las actividades del trabajo una gran extensión de tierras. (Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, 1896, pág. C y siguientes)

Un severo decreto dejaba terminada la entrega de las concesiones, fijaba fecha para que corrieran los términos de las obligaciones y mandaba al archivo las solicitudes sobre ubicación. (Decreto de 28 de marzo de 1895). La presión de los intereses privados consiguió modificarlo, obteniendo nueva prórroga para los compradores y permitiendo el cambio de ubicación dentro del mismo territorio en campo libre y despoblado, con la expresa condición para los compradores de tomar por su cuenta la posesión. (Decreto de 29 de febrero de 1896.)

El director del departamento de tierras decía, a propósito de estas ventas, que había buena fe de parte del gobierno, porque en realidad ignoraba las condiciones del suelo que había manejado, y también de parte de los compradores, que evidentemente debían ignorarlas. (Memoria del Departamento de tierras, etc., op. cit. pág. 19)

En verdad lo que existía era una manifiesta incapacidad en el poder ejecutivo y hábiles maquinaciones de un grupo de especuladores influyentes que habían resultado concesionarios.

En 1895 se decretaba la venta de cien leguas en Río Negro, que quedó terminada en 1897. (Decretos de 17 de junio de 1895 y 12 de enero de 1897. 252.300 hectáreas se enajenaron en Río Negro). Para eludir toda consecuencia, el gobierno no se responsabilizaba de las condiciones de productividad que atribuía a sus tierras. Cada uno debía ver lo que

compraba. Por eso se anunció el remate con tres meses de anterioridad. (Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, 1896, pág. CIV). Era la confesión legal del poco conocimiento de la tierra pública y la forma más eficaz de alejar al pequeño capitalista, celoso de aventurar su vida y su dinero en campos que podían ser inútiles y privados de toda seguridad.

En el presupuesto de 1897 se incluyó, como recurso, el producto de 1.000 leguas de tierras a venderse de acuerdo con la ley de 1882, sin ofrecer datos útiles sobre sus condiciones y capacidad productora. (Decreto del 27 de febrero y 11 de marzo de 1897). En cumplimiento de esta disposición se enajenaron durante el año 2.298.785 hectáreas y el saldo en 1898. (Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, 1898, pág. XLVII). Posteriormente, nuevas ventas entregaban al dominio privado mayores extensiones en virtud de esta ley, llegando en 1901 la suma total vendida a la cantidad de 6.227.677 hectáreas. (Memoria del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1901.)

El gobierno encontró en esta ley un elemento para rellenar sus presupuestos, siempre escasos por el aumento de gastos. En 1895 se calculaba en 600.000 pesos la entrada proveniente del arrendamiento y venta de las tierras públicas, ascendiendo en 1897 a la a la cantidad de 3.000.000 de pesos, casi todos provenientes de la ley de 1882. Era el recurso fiscal encubierto por el decantado fomento de la población.

La ley que venimos estudiando no representó en ningún momento una ventaja para el desarrollo de los territorios lejanos y su mayor defecto está en la ausencia de un concepto de gobierno que representara una afirmación de nuestra política agraria, que había empezado recorriendo una ruta provechosa y debía estancarse desorientada y vacilante. La ley de 1882 es el principio de esta nueva época y parece confeccionada por un gobierno provincial buscador de recursos fiscales y vendedor generoso de sus tierras públicas.

### III. La protección y desenvolvimiento de los territorios del Sur fueron la preocupación de los gobiernos desde el tiempo de la colonia.

**La fertilidad de sus tierras y la facilidad para realizar el viaje hasta el Pacífico cruzando los Andes, en toda época, estimulaban la internación de elementos de trabajo, de pobladores que, unidos con los indígenas, mantenían el comercio desganados con los chilenos.** La iniciativa de Basavilbaso en 1784 hubiera sido trascendental para la población efectiva de aquellas regiones y las buenas relaciones entre ambos países. (Ramón J. Cárcano, Historia de los medios de comunicación y transportes. París, 1888, vol. I pág. 327). Los intereses comerciales llevaban a esas tierras la penetración lenta y progresiva de individuos, que aliados con los salvajes vivían del robo y del saqueo.

Alentados por la tranquilidad de los indios, debido al racionamiento que el gobierno daba a sus tribus sometidas, un gran número de pobladores avanzaron sus industrias y trabajos hasta los ríos Colorado y Negro. Sin obedecer a ningún plan de población, guiados simplemente por el interés personal ocuparon extensos campos, despreocupados de mensurar y dividir las tierras, quizá porque había lugar bastante en todas partes para recibir continuamente a los nuevos pobladores. Era la retención de la conquista española y su programa de tomar tierras, libre el interés individual, ausente de todo contralor y garantía. Gente de Buenos Aires y Mendoza habían plantado definitivamente sus industrias, muchas de ellas en virtud de títulos otorgados por los respectivos gobiernos.

El levantamiento de las indias causó inmenso daño entre los estancieros de esa región. Los malones concluían con todos los animales y las estancias que valiéndose de otros ganados habían repuesto sus rodeos eran objeto de nuevos pillajes. (Memoria del Departamento de Tierras, etc., op. cit. pág. 20)

Las poblaciones permanentes no eran numerosas, pues la industria ganadera exigía los rodeos trashumantes, según las estaciones y abundancia de los pastos. Sin embargo, en algunos puntos y especialmente en la costa del río Negro existían poblaciones arraigadas con trabajo incorporado y buen capital en haciendas.

La primera expedición del ejército por esas regiones había resuelto una cuestión de vital importancia nacional. Pobladores chilenos e ingleses, con autoridades que no obedecían al gobierno argentino, se habían introducido en nuestro territorio, despertando el interés comercial de las tribus indígenas, con quienes sostenían un comercio activo. Era evidente la urgencia de que el gobierno nacional tomara posesión efectiva de la tierra, formara una población argentina y evitara para siempre la usurpación de derechos que en épocas posteriores se procuró exhumar en extensos alegatos.

Los informes recogidos por la expedición militar y los **agrimensores encargados de medir las tierras** de la ley de 1878, habían constatado la presencia de numerosos moradores y en diversos casos oído sus derechos, fundados muchos de ellos en títulos emanados de gobiernos provinciales, la mayoría en continuos trabajos por afianzar sus establecimientos ganaderos y mantenerlos en explotación durante muchos años a costa de ingentes sacrificios. El poder ejecutivo había contemplado tales reclamos y atendido sus deseos, considerando los esfuerzos dignos de recompensa. (Decretos de 9 de noviembre de 1881 y 20 de marzo de 1882. Ley de 1882, art. 26 y 2, inciso 3).

Todos estos antecedentes fueron los determinantes de la ley de 1884, que atendía una serie de casos particulares y estados diferentes, provocados por los *pionners* del desierto. “Era necesario contemplar a los ocupantes con títulos de propiedad expedidos por gobiernos de provincias limítrofes, antes de la ley de límites de 1878; a los que estaban establecidos de tiempo muy remoto pero sin título, no conseguido quizás por

negligencia, a los que poblaron con posterioridad a la ley mencionada al amparo de la seguridad de la frontera”. (*Memoria del Ministerio del Interior*, 1883. Mensaje del Poder Ejecutivo enviando la ley al Congreso.)

**La Cámara se abocó al proyecto del poder ejecutivo y lo trató detenidamente. Más severa y restringida en su origen, el 27 de octubre de 1884 la ley quedó sancionada en esta forma: “Los actuales ocupantes de tierras públicas en los territorios nacionales, que poseyeran en virtud de título de propiedad otorgados por los gobiernos de provincias antes de la ley de 1878 para las de la Pampa y Patagonia, y la ley del 18 de octubre de 1884 para las del Chaco y Bermejo, serán considerados propietarios, si se presentasen al poder ejecutivo a revalidar sus títulos dentro de seis meses de sancionada la presente ley. (Ley de 27 de octubre de 1884, art. 1º. Por decreto de 21 de abril de 1891 se comprendía a los pobladores del territorio de Misiones en los beneficios de esta ley.) Serán también considerados propietarios los que poseyeran durante más de treinta años. Establecía una gradación para los poseedores, quienes tendrían derecho, según el tiempo de posesión, a obtener gratuitamente dos terceras partes del terreno poseído y a adquirir al precio de la ley lo demás; a una tercera parte del terreno ocupado y adjudicación del resto; a adquirir al precio fijado por la ley, siempre que la posesión fuera anterior a 1882. No podía venderse ni reconocerse a un individuo un área mayor de tres leguas, salvo el caso que se fundara en títulos dados por las provincias.**

Existían poseedores que no contempló esta ley. Eran los que de 1878 a 1882 habían permanecido en la línea avanzada del río Negro y sostenían los ataques de los indios que las fuerzas regulares no habían aún dominado. Si defendían y trabajaban la tierra conquistándola a fuerza de sangre y de penurias, ¿por qué no se les daba también alguna ventaja para adquirir el campo? Aunque no lo ocupaban de tiempo atrás lo estaban deteniendo a costa de privaciones infinitas. ¿Podrían ocuparlo otros con mejor derecho y más empeño? (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación. Proyecto de ley presentado por el diputado Juan Arrigós el 5 de agosto de 1885.*)

La ley era necesaria y útil; venía a beneficiar la población de todos los territorios. Zanjaba y dejaba claramente establecida la tierra donde trabajaban de Buenos Aires, en la Pampas, de Salta en el Chaco, que habían contribuido a defender las fronteras y asegurar la obra de civilización contra el indio. Era el final de una situación de hecho que la ley asimilaba, aprovechándola para su objeto manifiesto. De carácter general y oportunista, repetía en cierta forma las concesiones de la época del Directorio, y premiaba al que avanzando el despoblado había sabido sustraerse a la influencia de su extensión monótona y absorbente, desarrollando una obra de trabajo y cultura.

¿Significaba el reconocimiento de un derecho adquirido por los ocupantes o establecía un hecho que abonado ésta consignara distingos con respecto a los extranjeros y dar lugar a derechos que se debían fijar?

Interesante cuestión planteada al respecto de los ocupantes chilenos e ingleses, que en las inmediaciones de cordillera, sin reconocer jurisdicción argentina, fomentando el robo y la resistencia a nuestras tropas, vivían desde mucho tiempo explotando esa zona. Alguien, para colocarlos fuera de los beneficios de la ley, quería que consignara distingos con respecto a los extranjeros, y los hijos del país, que no podían admitirse, tratándose de la regularización de derechos privados, tantas veces garantidos por leyes fundamentales. Aquellos pobladores, en realidad, no podían invocar título alguno, por cuanto poseían creyendo la tierra de otro y sabiendo que la retenían de mala fe. La ley de 1882 dejaba solamente a salvo los derechos de los pobladores del Río Negro y Neuquén.

“No era reconocer un derecho, era no alterar el hecho de la posesión de que podía derivarse un derecho.” El Congreso debía apreciar el hecho y determinar el derecho que del mismo hecho surgía. Ésta fue la doctrina de la ley de 1884.

Según las leyes anteriores al Código Civil, suponiendo que se pudiera admitir la prescripción contra la nación, ésta debía ser de cien años. Por la ley vigente para adquirir sin justo título y buena fe, se necesitaban treinta años. Ambos casos no amparaban a los poseedores. Luego la ley acordaba un beneficio, tanto más cuanto que, por simple gestión administrativa se podría adquirir un título perfecto. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 1884. Discusión del proyecto de ley.)

La cuestión de los “derechos posesorios” venía de la colonia, habíase arraigado en la legislación provincial y perduraba en la vida independiente, con características que a veces producían perturbaciones serias en la libre distribución de la tierra aprovechable que rodeaba los centros de población y el deficiente régimen legal que la gobernaba. Las dificultades para obtener la propiedad, la ausencia de acción de gobierno, la amenaza continua del salvaje, creó un estado especial para los campesinos. Sin ser propietarios de los terrenos que trabajaban habíanse radicado desde largo tiempo, adelantando sus industrias, defendiéndose del enemigo común franca y públicamente, sin que fueran molestados por nadie. La ocupación incidental se convertía en posesión permanente, considerando al fin el inmueble ajeno como cosa propia. Una gran parte del suelo nacional fue detentado en esta forma y muchas veces el mismo derecho de propiedad era discutido por las acciones que nacían del trabajo, que había buscado una modalidad especial para prosperar.

Los intereses económicos crearon un régimen especial en las relaciones del individuo con la tierra, que las normas jurídicas respetaron como un derecho al trabajo del suelo así ocupado y una preferencia en caso de compra. Prosperaba en todas las provincias, diferenciándose por pequeños detalles según las propias modalidades. “Poseedores”, “pobladores”, “ocupantes”, “intrusos”, “usufructuarios”, eran los diversos nombres que tomaban los sujetos que gozaban de las tierras del Estado sin pagar ninguna remuneración y que paulatinamente llegaban a ser propietarios.

En épocas en que el gobierno no tiene el dominio efectivo de sus campos, que la posesión de un terreno significa defenderlo contra el indio, asegurarse la vida y la justicia, desarrollar una industria provechosa, debe reconocerse la propiedad al poblador avanzado, que funda su establecimiento en tierra virgen y lejana, arrancándola de tribus bárbaras a costa de su sangre.

El aumento del área trabajada y la extensión de la frontera se debió en gran parte a esta gente, que anticipándose siempre a la acción del gobierno, lo incitaban al esfuerzo, en cambio de las disposiciones legales que vinieran a amparar su situación de hecho que era necesario considerar.

Esta forma de ocupar la campaña también dio lugar a numerosos abusos. Las diferentes leyes que amparaban a los “poseedores” dándoles oportunidad para adquirir la propiedad absoluta, requerían la ocupación efectiva y diversos actos de población realizados en un determinado espacio de tiempo, constatados mediante la información sumaria de autoridades locales, la constancia de solicitudes al gobierno demandando la tierra, o la comprobación por pruebas de testigos. Puede imaginarse todas las trampas y fraudes que cabían en cada caso.

En época contemporánea bastaba la exploración y mensuras de una región para que se encaminaran hacia ella los “pobladores” que, alegando más tarde razones de equidad, dificultaban la transmisión de la tierra. (Ezequiel Ramos Mejía. Veinte meses de administración, Buenos Aires, 1908, pág. 34)

**Sin embargo, la acción de los “poseedores” fue de las más valiosas para el país, no solamente porque eran los que avanzaban la zona civilizada, sino también porque fue la forma más general para que los nativos se hicieran propietarios.**

Alejado del peligro del indio, los pobladores de la Patagonia se dieron cuenta del valor de las tierras que ocupaban y no solamente se aplicaron a conservar las que ya poseían, sino también a ampliar sus derechos a toda la extensión que pudieran abarcar. La escasez de accidentes naturales en esas regiones permitían la traza ideal de los límites del dominio, que cuando fue a concretarse en virtud de la ley que lo reconocía, dio lugar a toda una serie de confusiones y dificultades, facilitando la usurpación de tierras que, en realidad, no había derecho a poseer. (Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, 1896, pág. XCII.)

El decreto reglamentando la ley de 1884 favoreció en toda forma el aprovechamiento fraudulento de la tierra, adquirida sin más condición que la astucia y la audacia. (Decreto de 5 de enero de 1895). Valiéndose de sus disposiciones deficientes, mucha gente se apropió de grandes superficies sobre las cuales no tenían ningún derecho ni habían jamás ocupado, dándose el caso de que, si el poder ejecutivo hubiese accedido a todo lo que pretendían los solicitantes, no hubiera habido suficiente territorio para ubicarlos. La mayoría solicitaba mayor extensión de la que realmente le correspondía.

Establecía el decreto la gradación de los derechos adquiridos por los ocupantes sin título, encargando a los gobernadores y jueces de paz de cada localidad, para recibir las informaciones que debían comprobar el tiempo de la ocupación y el capital requerido por las disposiciones legales. Fijaba también un capital de 250 pesos en haciendas para optar a una superficie de 625 hectáreas.

El artículo 9º del decreto, al determinar la extensión del área poseída por el valor de las haciendas que tuviera cada ocupante, creaba un nuevo título para adquirir la tierra, cuyos inconvenientes pronto advirtió el poder ejecutivo, pero nunca pudo solucionar debidamente.

Las declaraciones maliciosas, los testigos supuestos, los gobernadores condescendientes, los jueces de paz asalariados, fueron cómplices en el fraude. El gobierno y la opinión pública, alarmados por los hechos producidos y mientras los posibles propietarios extendían sus derechos con objeto de lucro y el deseo de complicar aún más la cuestión, el poder ejecutivo suspendió el curso de las solicitudes de campo y a instancia de la oficina de tierras nombró una comisión investigadora para que esclareciera la situación de los poseedores de Río Negro. (Decretos de 12 de marzo y 31 de agosto de 1891)

Sin embargo hasta 1895 no se resolvió nada al respecto. Mientras tanto, la tierra quedaba inutilizada y sin situación definida, ni jurídica ni económica. El gobierno nada podía hacer con ella y en el derecho de los particulares se mantenía la sospecha del fraude de sus títulos, todo lo que afectaba la transmisión de los inmuebles y el buen crédito, en perjuicio de todos.

En 1891 se pasaron al procurador fiscal nuevos expedientes para que dedujera las acciones civiles y criminales a que hubiera lugar. (Decreto de 5 de marzo de 1891.) En dos casos reclamó la nulidad de los títulos otorgados, fundada en la falsedad de las informaciones producidas para obtener las escrituras correspondientes. La Suprema Corte falló en última instancia condenando al poder ejecutivo y declarando válidos los títulos extendidos.

Los especuladores y los favoritos se habían puesto en movimiento y por la puerta que abría el decreto de 1895 se infiltraron los poderosos y los influyentes. De nuevo el trabajo volvió a ser desalojado. Para prosperar tenía necesidad de pagar arrendamientos por las mismas tierras que antes poseyó gratis y que habían sido obtenidas por los “orejas largas” de la capital.

La ley de 1884, conocida con el nombre de “ley de derechos posesorios”, tenía por objeto amparar la posesión efectiva, el trabajo continuado y real, el esfuerzo provechoso y fecundo, el núcleo de población establecido y permanente. En la práctica, generalmente, esa tierra no se entregó a los verdaderos poseedores, que fueron víctimas de los negociantes que alquilaban rodeos trashumantes para mostrar como propio el capital exigido por

la ley y obtener más tarde la propiedad tan codiciada, a costa de pocos sacrificios. Así pasaron al dominio privado cerca de 3.300.000 hectáreas.

El gobierno, con absoluto desconocimiento de la tierra pública que poseía, era el único y principal causante de estos abusos, desvirtuando en una práctica deplorable los buenos conceptos que encerraban sus leyes.

IV. Hermosas y fundamentales las razones que inspiraron la ley del hogar de 2 de octubre de 1884, que venía a mejorar el sistema agrario argentino, introduciendo en cierta forma el *homestead* americano.

Estaba destinada a los habitantes pobres de la campaña, defensores de las fronteras y nervio de nuestros ejércitos, que olvidaron los medios de asegurar la prosperidad de sus familias para correr a sostener la seguridad y honra del país. Era equitativo que una buena ley agraria les facilitara la adquisición del suelo que ellos mismos defendieron, a fin de que tuvieran elementos necesarios para labrar su peculio, en época que crecía la fortuna general y aumentaba la prosperidad de la república.

Se pensaba en esta forma poblar con establecimientos pastoriles las lejanas tierras de la Patagonia y Chaco, que por la distancia y calidad del terreno no podían dedicarse a la agricultura. (Mensaje del Poder Ejecutivo enviando el proyecto de ley al Congreso.) Como si el ensayo de colonización pastoril por pequeños lotes pudiera prosperar en campos apartados, con escasas vías de comunicación, donde se requería una gran área destierra y cuantiosos elementos. Era la parodia grotesca del *homestead* federal de los Estados Unidos. (Eleodoro Lobos, Apuntes sobre legislación de tierras. Buenos Aires, 1900, pág. 211.)

La ley de 2 de octubre de 1884 dividía 1.000 leguas de campo en veinte fracciones de cincuenta leguas, en lotes de 625 hectáreas y en la forma que determinaba la ley de 1882. Destinadas exclusivamente para la ganadería, debía asegurarse en lo posible la buena distribución de las aguadas y los límites naturales. Los lotes serían concedidos a “ciudadanos o extranjeros que tengan carta de ciudadanía” mayores de veintidós años, no propietarios en la república, que requieran la tierra para “su exclusivo uso y beneficio”, aceptando la obligación de ocupar el terreno durante cinco años continuos, construyendo una casa, introduciendo un capital de doscientos pesos, efectuando un trabajo agrícola de diez hectáreas y plantación de 100 árboles. El título no se otorgaba sino después de haber cumplido todas estas condiciones.

La tierra no estaría sujeta a embargos ni ejecuciones durante cinco años y sería nula toda promesa de venta, cesión de derechos, hipoteca, etcétera. Si antes del otorgamiento del título se descubriesen actos que violaran las condiciones de la ley, quedaba revocado el derecho y volvía la tierra al fisco. Llenadas las prescripciones sobre población, podría adquirirse el campo a los dos años abonando quinientos pesos.

Rodeábase a la ley de todas las garantías necesarias para asegurar su aplicación entre la gente pobre y cortar la entrada a los especuladores, cuya presencia se evidenciaba en todas partes. Las mismas condiciones de población y residencia, se decía, eran los seguros que tenía la división de la tierra, porque solamente los habitantes de la campaña, gente necesitada y trabajadora, estaba en situación de cumplirlas. Muchos de ellos, arrendatarios que pagaban precios subidos, iban a tener la ventaja de conseguir la propiedad definitiva del campo que ocupaban.

El reglamento del 27 de mayo de 1885 hacía difícil y peligrosa su implantación. Aparte de las complicaciones de su mecanismo, dejaba a las autoridades locales, siempre subalternas, la apreciación de hechos que debían traer como consecuencia necesaria la propiedad definitiva.

El período que siguió a la sanción de esta ley no era propicio para su aplicación. La demanda de grandes extensiones, el ofrecimiento numeroso y fácil, la abundancia de trabajo y riqueza, el espíritu comercial y especulador que invadía todas las esferas, favorecían el movimiento de las otras leyes de tierras vigentes, más concordantes con el ambiente, que demandaban menor esfuerzo para conseguir mayor cantidad de suelo.

Después de crisis, cuando la restricción del ofrecimiento de la tierra y la parsimonia del gobierno presidían la distribución del suelo, se pensó en exhumar la ley del hogar. El ministro Bermejo, en 1896, esperaba de ella un hermoso resultado como consecuencia de la radicación de poblaciones en lugares apartados y como estímulo a la nacionalización de extranjeros. Creó las colonias “San Martín”, “Maipú”, “Sarmiento” y “San Antonio” en Chubut y “Sargento Cabral” y “Coronel Barcalá” en el Neuquén. (Decretos de 4 de noviembre y 30 de octubre de 1895, 6 de mayo de 1896 y 21 de julio de 1897)

En 1899 y 1900, sobre planteles indígenas y dándoles preferencia, se fundaron otros centros como “Pehuelches”, “General Mitre”, “Valcheta” y “Catriel”. (Decretos de 28 de febrero, 19 de junio de 1899 y 13 de febrero de 1900.) Más tarde, en Santa Cruz, se iniciaron las colonias “Las Heras”, “Pellegrini”, “Sáenz Peña”, “Quintana”, “Paz”, “Rawson”, “Boer” y su ensanche. (Decretos de 23 de abril de 1902, 9 de septiembre de 1905 y 7 de septiembre de 1908.)

Como todas nuestras leyes agrarias, sus beneficios se frustraban en la práctica. La mala elección del terreno, falta de vías de comunicación, deficiencia de la propaganda y las dificultades para obtener la compra el pequeño capitalista y el hombre laborioso, impidieron en distinta forma que los centros creados adquirieran el desarrollo que era de desear, vegetando en tierras pobres, escasa la población y perdidos en el desierto. No así las colonias que fueron bien ubicadas, donde el trabajo individual inmediatamente remunerado transformó los campos yermos en hermosos establecimientos ganaderos.

La ley del hogar encerraba un concepto elevado y sano. Fomentaba el trabajo del ciudadano y se valía de este factor para llevarlo a regiones apartadas y solitarias, cuando el país necesitaba, además de la labor



económica, la formación de una nacionalidad compacta y homogénea. La ley de ciudadanía no era propicia para estimular al extranjero a naturalizarse.

El país requería y requiere todavía la afirmación de este concepto: la iniciación de una hábil orientación hacia la propiedad del ciudadano como una verdad democrática y un bienestar general.

V. La ley Avellaneda daba poca importancia al arrendamiento. Sin embargo, la demanda creciente de tierras en ese carácter obligó al gobierno a dictar un decreto de 17 de enero de 1884, que reglamentaba la autorización de 1876 y 1882. Los pobladores del sur pedían con insistencia concesiones de arrendamientos largos, a la manera chilena, ofreciendo hasta diez pesos y solicitando la compra del terreno al precio mínimo marcado por la ley. (Memoria del Ministerio de Interior, 1883.)

El decreto establecía que todas las tierras que no se destinaban a la venta ni a la colonización agrícola se darían en arrendamiento por ocho años. El área mayor arrendable era de 10.000 a 20.000 hectáreas, según la ubicación, y su precio oscilaba entre veinte y cien pesos por legua, pagaderos anticipadamente. En los terrenos mensurados se agregaban cuatro centavos por hectárea para gastos de mensura y en los no mensurados debían encargarse de mensurarlos a su costo dentro de un año.

El contrato caducaba si dentro de su vigencia el gobierno resolviera dedicar el campo a la colonización, en cuyo caso el arrendatario, tendría derecho a cien hectáreas gratis y preferencia para comprar tres lotes.

Estas disposiciones eran defectuosas. Adolecían de falta de pensamiento dominante, que provocara la población sistemática, arraigada por estímulos y asegurada por los propios intereses creados.

La gobernación de Santa Cruz, dada su posición geográfica y su constitución geológica, fue preferida por los criadores de ovejas, quienes pedían grandes extensiones en locación para desarrollar allí su industria. Las disposiciones vigentes no consultaban sus conveniencias; necesitaban mayor área de terreno, más facilidad para obtener el contrato.

Presionado por aquellos intereses, el 11 de julio de 1885, el gobierno concedió a la gobernación de Santa Cruz autorización especial para realizar contratos de arrendamiento "ad referéndum". (Al gobernador de Chubut también se le concedió la autorización para el establecimiento de familias en los valles de la Cordillera). Se aumentaba a diez años el plazo del convenio, y a 40.000 hectáreas el maximum del área arrendable eximiendo al labrador del pago de la mensura. Veinte pesos por legua era el precio uniforme, debiendo el inquilino efectuar ciertos actos de población.

En menos de un año se modificaba el criterio del gobierno, lo que indicaba que las disposiciones se adoptaban sin estudio meditado y sin conocer el medio donde iban a prosperar.

En un inciso secundario de la ley se garantizaba en cierto modo la estabilidad de los arrendamientos, al darles preferencia a la compra en caso de que el Estado se propusiera colonizar la misma tierra. Sin embargo, más tarde, cuando las concesiones particulares se adjudicaban con entusiasmo, estos derechos poco se tuvieron en cuenta.

El gobernador del territorio adquirió la mayor importancia como distribuidor de arrendamientos. Las preferencias, injusticias, complacencias y abusos podían disimularse y justificarse previamente en el texto legal, y desde tan larga distancia venir la concesión con todos los requisitos de los actos bien realizados.

La especulación se valió de las disposiciones sobre arrendamientos para denunciar grandes superficies y subarrendar a mayor precio los mejores campos, para luego hacer valer la preferencia a la compra, y esperar el momento propicio para realizar la operación final. El latifundista adquirió así la propiedad sin el menor esfuerzo. (Eleodoro Lobos, op. cit. pág. 212.)

Las reservas que el gobierno tenía destinadas a la agricultura, mediante hábiles tramitaciones se concedían también en arrendamientos. La comarca lejana esperaba en vano al verdadero locatario que debía hacerla fructificar.

En 1888 el gobierno, dándose cuenta de los abusos cometidos, ordenó la "suspensión de toda tramitación a solicitudes de arriendo de tierras en los territorios nacionales". Quitaba la autorización conferida a los gobernadores de Santa Cruz y Chubut, y obligaba en el plazo de tres meses a los arrendatarios a tomar posesión de sus respectivos terrenos, bajo la pena de caducidad de los contratos. La reacción se operaba, y ella devolvió una considerable cantidad de tierra a la libre disposición del Estado.

**La conquista del desierto realizada por el ejército fue precedida por pobladores arrojados y asegurada por leyes agrarias posteriores. Los campos que fueron de indios o presa sabrosa de extranjeros, incultos e inútiles, prenda valiosa de posesión gratuita, concluyeron definitivamente entregados a la propiedad individual, asegurada por el dominio nacional.**

**El gobierno estimulaba la acción particular, pensando sus hombres, con instinto práctico, que menos costaría a la nación algunos millones de hectáreas de tierra pública repartidos con liberalidad, que el tiempo que se perdía en desarrollar una acción metódica y científica entregando el suelo en condiciones de mejor producción. Cuestiones nacionales e internacionales de trascendental importancia se presentaban con caracteres graves que afectaban la integridad de la república, su inmediato desarrollo, su orientación definitiva. Por eso, las leyes agrarias y la administración de la tierra pública debían contemplar algo más**

que el simple reparto del suelo. Existía la necesidad de la posesión inmediata por el trabajo personal y los intereses privados en movimiento, la única forma valiosa de establecer el gobierno real, conjurar las veleidades de conquista de países extranjeros y entregar al progreso común una de las fracciones más extensas del territorio de la nación.

El apresuramiento en realizar la inmensa obra de asimilación, determinó lo que se ha llamado el derroche de la tierra pública y explica en parte las críticas que el gobierno mereció. Treinta millones de hectáreas de campo entregadas a los particulares y numerosos abusos, que no pueden defenderse, fue el precio de aquel empeño. Pero el resultado conseguido fue trascendental, porque incorporó al patrimonio de la república una extensa área de tierra que desde entonces dejó de ser una promesa para formar una sólida palanca de progreso general. (pág. 185)

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

TERRITORIO DEL CHACO – ANTECEDENTES Y EXPLORACIONES

Esta ley según López Piacentini sería n° 686 (pág. 53) – Pág. 11

INTRODUCCIÓN

LEY

**Promulgada el 6 de octubre de 1874**

Artículo 1. Mientras no se dicta la ley general para la administración y gobierno de los territorios nacionales, el territorio del Chaco, situado sobre la margen derecha del Paraná, comprendido entre el río Bermejo y el arroyo denominado El Rey, será regido bajo la dependencia del Poder Ejecutivo Nacional, por un jefe político, por jueces de paz y por comisiones municipales, de conformidad a las prescripciones de la presente ley.

Art. 2. El jefe político será nombrado por el Poder Ejecutivo y gozará de la dotación de 250 pesos fuertes al mes.

Art. 3. La secretaría de la jefatura será desempeñada por un secretario, con un sueldo mensual de 125 pesos fuertes, asignándosele 25 pesos fuertes para gastos de escritorio.

Art. 4. El jefe político entenderá con arreglo a las leyes de la Nación, en todo lo relativo a la administración, fomento, seguridad y colonización, y será el jefe superior de la guarnición, gendarmería y guardia nacional.

Art. 5. Los jueces de paz serán elegidos por electores calificados con arreglo al censo electoral que mandará practicar el jefe político, teniendo presente la calidad requerida por la ley nacional de elecciones para electores, y durarán en el ejercicio de sus funciones por el término de un año.

Art. 6. Los jueces de paz ejercerán la justicia civil, mercantil y criminal, con apelación al juez de sección de la provincia de Corrientes, y de este a la Suprema Corte de Justicia, en causas criminales y en las mercantiles cuyo valor no exceda de 2.000 pesos fuertes

Art. 7. La comisión municipal se compondrá de seis vecinos, que se renovarán por terceras partes, cada año, elegidos con arreglo al censo que mandará levantar el jefe político en cada sección, inscribiendo en él los extranjeros mayores de veinte y dos años, y que tuviesen uno de residencia en el municipio. Esta comisión será presidida por el juez de paz, quien solo tendrá voto en caso de empate.

Art. 8. La comisión municipal conocerá en todo lo relativo a instrucción y obras públicas, registro del estado civil de las personas y registro cívico, higiene y parte económica y policial.

Art. 9. Mientras el número de habitantes no alcance a mil en una sección, el jefe político hará el nombramiento de los jueces de paz, quienes ejercerán las funciones municipales atribuidas a la municipalidad en el artículo anterior.

Art. 10. El poder Ejecutivo establecerá cantones militares sobre la margen derecha del río Paraná, en los puntos situados frente al Rincón de Soto, a los pueblos de Bella Vista y Empedrado y a la ciudad de Corrientes, eligiendo sobre dicha margen las localidades más adecuadas para las trazas del pueblo que mandará delinear, dividiendo sus terrenos en solares y lotes de quintas y chacras, bajo las bases que el Poder Ejecutivo fijará, oyendo al Departamento de Ingenieros.

Art. 11. Practicada la mensura de dichos pueblos, el Poder Ejecutivo presentará a la aprobación del Congreso en las sesiones del año próximo, los planos correspondientes, con los informes que crea necesarios, para la conveniente reglamentación de la tierra y su distribución.

Art. 12. Cada año el jefe político dirigirá al Ministerio del Interior, una Memoria detallada del estado y de las medidas necesarias para el mayor desenvolvimiento y mejor administración de los territorios a su cargo.

Art. 13. Señalase la suma de 2.000 pesos fuertes para la instalación de cada uno de los cantones militares.

Art. 14. Comuníquese, etcétera.

Dada en la sala de sesiones del Congreso Argentino, a veinte y ocho del mes de setiembre del año mil ochocientos setenta y cuatro.

ALSINA  
Carlos M. Saravia  
Secretario del Senado

SÁENZ PEÑA  
Silvera  
Secretario de la Cámara de Diputados

Con motivo de la Ley de 6 de octubre de 1874, el Gobierno Nacional

#### DECRETA

Artículo 1. Nombrase jefe político en el territorio del Chaco, situado sobre la margen derecha del río Paraná, comprendido entre el río Bermejo y el arroyo denominado el Rey, a D. Aurelio Díaz, y secretario, a D. Luís Jorge Fontana.

Art. 2. El jefe político, asociado al jefe de la frontera norte, coronel D. Manuel Obligado, y al agrimensor D. Arturo Seelstrang, procederán inmediatamente a hacer el reconocimiento de este territorio y elegir los puntos más adecuados para los pueblos y cantones de que trata el art. 1º de la ley.

Art. 3. Se destina para la fundación de cada pueblo o colonia el área de cuatro leguas cuadradas que será mensurada y dividida en la forma siguiente:

Cien manzanas, de cien metros por lado, subdivididas en solares de cincuenta por cincuenta, para pueblo.

Doscientas manzanas destinadas para quintas y la demás superficie en suertes de chacras de cuatrocientos metros de frente por quinientos de fondo.

La delineación del pueblo se hará en el punto más adecuado, determinando en su centro una plaza de cuatro manzanas, y en las adyacentes, los lugares destinados a templo, escuela, jefatura, municipalidad, juzgado de paz y demás edificios públicos, debiendo tener las calles veinte metros.

Art. 4. Terminada la mensura se elevará a este ministerio con los respectivos planos, a los efectos del art. 11 de la ley.

Art. 5. El jefe político levantará el censo que demuestre el número de habitantes que existen en todo el territorio, y los de cada sección para el establecimiento de las demás autoridades, con arreglo a los artículos 5, 6 y 9 de la ley.

Art. 6. La comisión avisará al comisario general de inmigración, cuando esté mensurada y dividida en solares, quintas y chacras cada una de las secciones, y éste remitirá las familias de inmigrantes que quieran adquirir terrenos, para que el jefe político les de posesión de ellos, lo que hará también con las familias de los nacionales.

Art. 7. La posesión que se manda dar por el artículo anterior, queda sujeta a la reglamentación que se haga por la ley para la adquisición en propiedad.

Art. 8. Cada familia o sociedad de tres individuos tendrá derecho a la posesión de una suerte de solar, chacra y quinta.

Art. 9. comuníquese, etcétera.

AVELLANEDA  
Simón de Iriondo

Según López Piacentini este decreto es del 29 de marzo de 1875 (pág. 54)

Julio 14 de 1875

Habiendo manifestado D. Arturo Seelstrang, agrimensor encargado del estudio y delineación de varios terrenos en la margen derecha del Paraná, territorio nacional del Chaco, que necesita para esta operación le sea enviado

otro agrimensor y dos ayudantes, demostrando además que de esta manera se abreviarán los trabajos sin aumentar su costo, el Presidente de República

Decreta

Artículo 1. Nómbrase al agrimensor D. Enrique Foster, miembro de la Comisión creada por decreto de fecha 29 de marzo de 1875.

Art. 2. Nómbrase a D. Felipe S. Velásquez y D. Wenceslao Castellanos, ayudantes en las operaciones geodésicas que deben practicarse.

Art. 3. Comuníquese, publíquese y dése al Registro Nacional

AVELLANEDA  
Simón de Iriondo

INSTRUCCIONES

Dadas por la Comisión de Obras Públicas, para la traza de las Colonias en el Chaco

1° Para la elección de los parajes más apropiados a la formación de pueblos y cantones militares ordenados por ley de 28 de setiembre de 1874, procederán los agrimensores nombrados, asociados al jefe político y jefe de la frontera del Chaco, procurando reunir en lo posible las ventajas de tener terreno elevado adaptable al cultivo y próximo a la ribera del Paraná, en donde éste sea accesible y pueda proporcionar buenos embarcaderos.

2° Se destina para la fundación de cada colonia o pueblo, la superficie de mil hectáreas, que serán mensuradas y divididas del modo siguiente:

Cien manzanas de cien metros por cien de lado, divididas en solares de cincuenta por cincuenta para pueblo.

Doscientas manzanas de igual dimensión para quintas.

La demás superficie será dividida en suertes de chacras de cien hectáreas cada una.

3° La delineación del pueblo se hará en el punto más adecuado, determinando en su centro una plaza de cuatro manzanas, y en las adyacentes los lugares destinados para templo, escuela, jefatura, casa municipal, juzgado de paz y demás edificios públicos. Además de esto, en los dos ángulos del perímetro exterior de las quintas más lejanas a la costa del Paraná, se dejarán cuatro manzanas de quintas para plaza.

4° Dos calles principales de treinta metros de ancho, cruzarán por el centro de la plaza principal, prolongándose hasta la línea exterior de las chacras.

5° Entre la plaza del pueblo y las quintas, y entre éstas y las chacras, se trazará una calle de circunvalación que tendrá treinta metros de ancho. Todas las demás calles de esta colonia serán de veinte metros.

6° Sobre la costa del Paraná se dejara un espacio de cincuenta metros de terreno útil para camino.

7° En la traza de las chacras, las imperfecciones que resulten por irregularidades de forma o desigualdades de área, se hará su ubicación sobre la costa del río.

8° Todas las delineaciones se harán a medios rumbos corregidos de la variación magnética que deberá calcularse en el lugar.

9° Los solares de pueblo, quintas y chacras, serán amojonados en sus cuatro ángulos, estableciéndose una numeración sobre estos mojones.

10° Al medir y subdividir estas colonias, los agrimensores deberán relavar todos los accidentes topográficos del terreno, así como acompañar a la memoria descriptiva que presenten, sus apreciaciones sobre los accidentes físicos de él, productos naturales, capacidad para el cultivo, etcétera, u otros detalles que fueren convenientes consignar a fin de formar una idea sobre sus condiciones y probable cultura,

11° Se recomienda a los señores agrimensores, calcular astronómicamente la latitud del centro de la plaza del pueblo de cada colonia, y siempre que fuere posible, también la longitud.

Buenos Aires, septiembre 3 de 1875

Justiniano Lynch

“En virtud de los documentos que anteceden, la Comisión Exploradora del Chaco procedió a desempeñar sus funciones, informando del resultado obtenido al Exmo. Gobierno Nacional de la manera que a continuación se expresa.” (Pág. 15)

El Informe elevado consta de:

I. Descripción geográfica (págs. 17 a 39)

Laguna Negra y riacho de Amores, con sus tributarios.

Riachos Yvirá-pitá, Paraná –mini y Palometa-cuá.

Ricacho Pirá-cuá.

Río Negro.

Río Tragadero.

Río Ancho.

Río Bermejo.

II. Productos y clima del territorio (págs. 41a 60)

Reino animal

Reino vegetal

III. Población del Chaco (págs.61 a 72)

Indios

Raza blanca

IV. Colonias trazadas (págs. 73 a 86)

Resistencia (San Fernando)

Las Toscas (frente a Bella Vista, Corrientes)

Colonia Reconquista (descripción por hallarse ya fundada)

Timbó

V. Ideas relativas al fomento de las futuras colonias (págs.87 a 90)

VI. Importancia de la Colonización del Territorio (págs. 91 a 95)

VII. Observaciones (págs.97 a 102)

Firman el informe: Arturo Seelstrang, Enrique Foster y Manuel Obligado, fechado en Buenos Aires, mayo 31 de 1876.

Continúa nota de fecha anterior que dice:

Corrientes, abril 4 de 1876

Sr. D. Arturo Seelstrang, Ingeniero Civil.

Muy Señor mío:

Según el decreto de 29 de marzo del año próximo pasado, una vez terminados los trabajos de delineación, la Comisión debe enviar al Departamento de Inmigración los planos acompañados de un informe, que haga conocer a dicha repartición los lugares elegidos para asiento de las colonias; y teniendo que ausentarme a dar cumplimiento a disposiciones del Gobernador del Chaco, me será imposible asistir a las reuniones acordadas al efecto, y suplico a Vd. Que disculpando mi falta, se servirá dar su informe por separado aunque más no sea de la parte científica de sus trabajos y observaciones, dejando a mi cargo informar al Departamento de Inmigración sobre los productos y ventajas de su población.

Con este motivo saludo a Vd. Con mi más distinguida consideración.

Aurelio DÍAZ

En el informe se agrega planimetría de lo relevado, en tres partes:

- DERROTERO DE LA COMISIÓN EXPLORADORA DEL CHACO levantado en los meses de Octubre 1875 hasta marzo 1876 por A. SEELSTRANG y E. FOSTER - Con un proyecto de división del Territorio según la ley de Colonización de 1876.

Sección 1ª, latitud 28° 25' -- 29° 15' Escala I: 200,000 (Colonia Timbó)

- DERROTERO DE LA COMISIÓN EXPLORADORA DEL CHACO levantado en los meses de Octubre 1875 hasta marzo 1876 por A. SEELSTRANG y E. FOSTER - Con un proyecto de división del Territorio según la ley de Colonización de 1876.

Sección 2ª, latitud 27° 35' -- 28° 30' Escala I: 200000 (Colonia Las Toscas)

- DERROTERO DE LA COMISIÓN EXPLORADORA DEL CHACO levantado en los meses de Octubre 1875 hasta marzo 1876 por A. SEELSTRANG y E. FOSTER - Con un proyecto de división del Territorio según la ley de Colonización de 1876.

Sección 3ª, latitud 26° 45' -- 27° 40' Escala I: 200,000 (Colonia Resistencia)

(\*) Ingeniero Arturo Von Seelstrang –

“Autor del primer trazado de la Colonia “Raza Blanca”, luego Resistencia, nació en Prusia en 1838, viniendo a la Argentina en 1863 y graduándose con uno de los primeros diplomas de Ingenieros de la Universidad de Córdoba. Trabajó en la delineación de pueblos en el norte de la Provincia de Santa Fe (Las Toscas) y en Corrientes. Fue profesor de la Universidad Nacional de Córdoba.”  
(La obra del ingeniero Juan Col en la expansión edilicia del Nordeste Argentino – 6) – pág. 43)

Algo más sobre la fundación de Resistencia:

En Historia de la Provincia del Chaco, Carlos P. López Piacentini en el Capítulo Creación y mensura de Colonia Resistencia y Misión demarcadora del agrimensor Dillon (págs. 63 a 73) expresa:

#### Creación y mensura de Colonia Resistencia

“El 29 de marzo de 1875, el Presidente Avellaneda y su ministro Simón de Iriondo, en cumplimiento de la ley 686, suscribieron el correspondiente decreto reglamentario de la misma, nombrando Jefe Político del Chaco a Aurelio Díaz y secretario al mayor Luís Jorge Fontana. Por el mismo decreto se designaron al agrimensor Arturo Seelstrang para que eligiera y mensurara los terrenos donde debían levantarse las colonias-cantones. Dada la complejidad de la misión, el 14 de julio de 1875 se dictó un decreto por el que se ampliaba la Comisión, nombrándose al agrimensor Enrique Foster y a los ayudantes Felipe Velásquez y Wenceslao Castellanos. Como consecuencia, realizóse un conjunto de actividades que surgen de la relación elevada al Gobierno Nacional por el agrimensor Foster. La misma nos informa que la mencionada Comisión eligió frente a la ciudad de Corrientes el paraje donde estuvo, años atrás, la antigua reducción de los Padres Jesuitas (el documento se refiere a San Fernando). Lo consideraron como el lugar más adecuado para establecer una de las colonias que la ley del 6 de octubre de 1874 indicó que se debían trazar en el Territorio Nacional del Chaco. En virtud de ello, el 15 de octubre de 1875, Foster y Seelstrang, actuando en el desempeño de sus funciones, resolvieron practicar la mensura de la Colonia Resistencia, sujetándose al decreto con respecto a la materia e instrucciones que les fueron suministradas por la Comisión de Obras Públicas.

La mencionada Comisión Exploradora del Chaco había designado el lugar en que debía ubicar la plaza del nuevo pueblo que debía delinearse. Para ello se basaban en los datos que proporcionaban tanto el relevamiento de las sinuosidades del río Negro, como también el estudio prolijo del terreno. Colocaron en el centro de la extensión elegida (a los 27° 27' 15" de latitud sur y aproximadamente a 59° de longitud oeste) un mojón de ñandubay, labrado con la letra P en cada una de sus cuatro caras, y en una de ellas, en números, el año de su colocación.

Agrega el informe que en seguida, tomando ese mojón como punto de arranque, se iniciaba la operación la operación geodésica. La colonia trazada de esta manera formó un cuadrado de diez km de lado por costado; la colonia quedó subdividida en cien lotes de mil metros de lado. La distribución era de noventa y seis lotes para chacras y los cuatro restantes para los lotes de pueblo y quintas.

Entre los lotes, y tomando su superficie de éstos mismos, se hallaban las calles intermedias, de veinte metros de ancho; sólo dos de ellas tenían treinta metros de ancho, cruzaban toda la colonia y se interceptaban en ángulo recto en el centro de la plaza del pueblo.

Como es de suponerse, las calles disminuyeron la superficie de las chacras, teniendo así novecientos ochenta metros por lado; estaban rodeadas por calles de veinte metros.

Las chacras quedaban separadas de las quintas por una calle de cuarenta y cinco metros de ancho. A su vez, separaba las quintas de los solares del pueblo otra calle de treinta metros. La superficie destinada a pueblo y

quintas estaba dividida en doscientos cincuenta y seis manzanas, de las que noventa y seis pertenecían al pueblo y estaban subdivididas en solares de cincuenta metros de frente por cincuenta de fondo.

La plaza central comprendía cuatro manzanas, habiendo otras dos plazas en los extremos sur y oeste de las quintas. Todas las plazas tenían el mismo tamaño. Las manzanas del pueblo y de las quintas tenían cien metros de lado y estaban separadas una de otras por las calles centrales ya mencionadas.

- Para finalizar, el informe agrega que no fue posible ubicar la Colonia Resistencia lindando con el río Negro, porque en las inmediaciones de éste el terreno era muy bajo, lleno de zanjones y, por lo tanto, inútil para la agricultura. Entre el límite noroeste de la colonia y el río, quedaron las rinconadas de éste, excelentes para el pastoreo de los animales de labranza empleados por los colonos.”

“Sabemos que la Comisión Foster-Seelstrang había remontado el curso del río Negro en un pequeño vapor. Llegó luego, por tierra, hasta la antigua reducción de San Fernando del Río Negro, lugar en que hallaron la casa del coronel José María Avalos. Acerca de esto se elevó un informe por el cual se expresa que en esos momentos sólo existían de la antigua reducción, los últimos restos de la capilla ubicada en la quinta del coronel José María Avalos.

....

“También relatan los miembros de la comisión que durante su estada en el paraje de San Fernando escucharon muchas veces de boca de los pobladores el relato de los hechos provocados por los malones indígenas y la mención que, a menudo, se hacía de “la resistencia”, refiriéndose al lugar en que se refugiaban para defenderse del ataque de los naturales. Pudo ser éste el motivo que indujo a los jefes de la expedición a designar con el nombre de Resistencia la nueva colonia mensurada en el Chaco, pues así lo hicieron constar al elevar el informe de los trabajos realizados allí.” ....

#### Misión demarcadora del agrimensor Dillon

“Otro informe, de gran valor por el conocimiento que brinda sobre las características de la zona de Resistencia, es el del agrimensor Juan Dillon (h), quien en febrero de 1878 fue comisionado para medir y amojonar los terrenos destinados a la formación de la Colonia Resistencia, preparando con ello el lugar para recibir a los inmigrantes, cuya llegada se anunciaba en gran número.

Para tal operación Dillon debía basarse en la labor realizada en 1875 por la Comisión Foster-Seelstrang; su misión consistía en ensanchar hasta donde creyera conveniente los límites asignados por esa Comisión Exploradora.

Dillon llegó a la Colonia el 15 de febrero; expresa en su informe que se encontró sin un solo elemento necesario para el trabajo encomendado. El comisario de la Colonia, quien recibió el aviso de la salida de Dillon y la orden de preparar dichos elementos, nada había realizado. Le fue forzoso al agrimensor esperar que le fueran proporcionados los correspondientes instrumentos de trabajo.

Permanece en esta situación hasta el 17 de marzo. En esa fecha, luego de haber obtenido algunos peones con muy malos caballos, puede trazar la línea de base o eje principal de operaciones.

Pero justamente en esa época, y a causa de las grandes lluvias, una enfermedad (“chucho”) se hace sentir en la zona. La epidemia adquiere tal intensidad que pocas personas restan sin ser atacadas por el mal. Así, caen primero los peones y poco después el propio Dillon. Demás está decir que los trabajos son suspendidos.

Al llegar mayo ya la población se ha restablecido. Pero cuando se intenta continuar con la tarea sobreviene una gran inundación; sólo una pequeña parte del terreno se encuentra libre de agua. Los colonos ya establecidos en la zona necesitan canoas para ir a la comisaría en busca de víveres. La inundación es tan grande que los árboles situados sobre las barrancas del río Negro no mostraban si no sus ramas superiores fuera del agua.

Retornando a las vicisitudes del agrimensor Dillon, éste continúa relatando que la enfermedad llamada en la región “mal de caderas” había acabado con la vida de sus caballos. También le falta un carro y las cañas necesarias para el trazado de las líneas.

El terreno que debía ocupar la colonia está cruzado en todas direcciones por espesos montes, grandes esteros y lagunas. El río Negro y un riacho profundo lo dividen en fracciones. Además, existen grandes pajonales tan altos que un hombre a caballo desaparece de la vista al penetrar en ellos. Además los insectos dañinos y venenosos abundan. Con estos antecedentes puede tenerse una idea de las dificultades que ofrece una operación de mensura, del personal que es necesario emplear para preparar el terreno sobre el que se opera. Sin embargo, no se cuenta siquiera con la buena voluntad de algunas autoridades.

Continúa informando Dillon que el sitio en que está situada la colonia es uno de los más aparentes a ese objeto, si bien la cantidad de terrenos disponibles para la agricultura no son tantos como podría creerse tomando por base los informes suministrados por la Comisión Exploradora del Chaco. Supone Dillon que esa opinión no pudo darse cuenta de la zona que en esa parte del Chaco era posible destinar a la agricultura. Atribuye el error a la falta de elementos para un adecuado juicio. A renglón seguido, indica que con ese conocimiento se habrían evitado muchas de las dificultades encontradas y de los perjuicios sufridos en la colocación de las familias allí enviadas.



La tierra realmente susceptible de cultivo inmediato era, en efecto, muy escasa con relación a la extensión de la colonia, extensión que fue forzoso darle en búsqueda de terrenos adecuados al objeto que el gobierno se proponía.

La sola inspección de los planos que habían sido presentados era suficiente, para Dillon, a los efectos de demostrar la verdad de esta aseveración. También debía tenerse en cuenta la necesidad de que, en casos semejantes al establecer nuevas colonias en el Chaco, fuera realizada una prolija inspección de las condiciones del terreno en que se fueran a ubicar las familias, para enviar el número que cada colonia pudiera absorber.

Si bien esta colonización había sido precedida por la exploración de los agrimensores Foster-Seelatrang, ellos mismos habían expresado en su informe que, por carecer de los elementos precisos, no pudieron internarse, viéndose entonces obligados a aceptar los datos de personas allí establecidas.

Así teníamos entonces que, mientras el perímetro medido por la Comisión Foster-Seelstrang, comprendía una superficie de cien lotes de cien hectáreas, al repetirse la operación sólo se encontraron cuarenta lotes útiles para la agricultura. De ellos mismos, no todos tenían una extensión suficiente para el cultivo inmediato, por lo que fue necesario desmontar una parte del terreno para obtener el área precisa.

En cuanto a los demás lotes, si bien algunos de ellos tenían pequeños retazos de vida útil, el resto eran bañados y esteros profundos, siempre cubiertos de agua.

En la parte agregada por Dillon a la traza primitiva –según expresa él mismo- quedaron sin ocuparse muchos lotes que estaban en malas condiciones; pero éstos no podían dejar de medirse porque más adelante se encontraban otros que eran útiles. Se agregaba además cuales eran las normas para una futura utilización de muchos de los esteros. Para ello debíanse establecer desagües al río Negro y a un riacho que corriendo de norte a sur se halla al sudoeste de dicho río.

La cuestión del líquido elemento era sumamente importante. No existía agua potable sino en los esteros y lagunas; no era posible beber el agua del río Negro y de los pozos. De ahí que el desagüe de los esteros no podía ser arbitrario, estableciéndose de manera tal que no se destruyeran los depósitos de agua potable necesarios para la población. Por otra parte, el resto de los lotes podía en su mayor parte ser ocupado por otros cultivos a los que no perjudicara el agua. Para estas plantaciones aconseja Dillon emplear a colonos inteligentes.

Hacia el nordeste de la traza ejecutada y hasta encontrar el río Tragadero, no había terrenos propicios para la agricultura. Sobre este punto Dillon vuelve a dar su equilibrada opinión: no hacer nada sin realizar antes un estudio de las localidades. Además, los colonos que se establecieron en terrenos aptos pero alejados quedarían muy lejos del centro de recursos a menos establecer nuevos centros. Finalmente, se encuentran al sudoeste terrenos muy bajos y siempre cubiertos en su mayor parte. En esa dirección, aproximadamente a diez kilómetros, halla Dillon una gran zona ocupada por grandes montes de palmeras, que no es tampoco aparentemente adecuada para el cultivo. Además, el trayecto a recorrer desde la colonia era casi intransitable la mayor parte del año.

Dillon nota la evidente diferencia entre la realidad y los datos que dan los naturales y demás personas allí establecidas. Por ello, vuelve a justificar a la Comisión Exploradora del Chaco que por la falta de elementos debió obtener información de los habitantes. La experiencia adquirida en el tiempo vivido en la región hizo que Dillon desconfiara de los datos que se le otorgaban. Dice haber perdido mucho tiempo en exploraciones y reconocimientos sin resultado alguno, engañado por las referencias que de terrenos admirables le hacían los que se preciaban de conocer el Chaco.

De todo lo observado, concluye el agrimensor diciendo que “el Chaco no es conocido sino vagamente. Los que han penetrado en su interior lo suficiente para dar una idea precisa de sus ventajas e inconvenientes lo han hecho sin preocuparse de estudiar la clase de terrenos ni su aplicación, o sin los conocimientos necesarios para dar una información consciente”. Se manifiesta esperanzado en la expedición emprendida poco tiempo antes por el coronel Manuel Obligado y en los trabajos del mayor Luíís Jorge Fontana, cuyos resultados pronto debían aplicarse; sus esperanzas se dirigían al logro de datos verídicos sobre gran parte de eses importante territorio.

Son de sumo interés las observaciones hechas por el agrimensor Juan Dillon (h) sobre los primeros pasos de la agricultura en la zona de la Colonia Resistencia. En general, los terrenos que formaban la colonia poseían en su superficie una cantidad de humus que no bajaba de veinticinco centímetros y llegaba, en muchas partes, al metro. Debajo de esta capa había una mezcla de arcilla y arena, dominando ésta última; bajo ella se encontraba arena pura muy deleznable. Esta formación los hace a propósito para la agricultura y cree Dillon que se produciría allí con abundancia trigo, maíz, cebada, alfalfa, maní, mandioca, tabaco, arroz, algodón y toda clase de verduras. En cuanto al café, piensa que será muy difícil su cultivo a causa de las heladas que algunas veces se producen.”

#### Los primeros colonos

“En este estado de cosas comienza la colonización por el río Negro. Coincidiendo con el pensamiento de Alberdi (“Gobernar es poblar”), ya entonces se vinculó la relación entre inmigración y colonización. El doctor Nicolás Avellaneda le dio a este concepto una adecuada estructura jurídico-administrativa.

Efectivamente, debía pensarse en la inmigración. Y así llega la primera. Sesenta familias friulanas provenientes de Udine, Italia, penetran hasta el antiguo puerto San Fernando, navegando en dos lanchones remolcados por un pequeño vapor. De este modo comienzan una gran aventura, designación plenamente justificada por cuanto a partir del día en que se produce este hecho, 2 de febrero de 1878, tiene lugar la colonización definitiva y progresista del Chaco, con aportes que se sumaron interrumpidamente.

Debemos señalar, para evitar malos entendidos, que la llegada de este contingente de italianos al antiguo puerto de San Fernando, no significa la fundación de Resistencia, ya que ésta se debe a un decreto emanado del Gobierno Nacional con fecha 27 de enero de 1878, sólo pocos días antes.”

Algo más sobre el informe Dillon (h) (La obra del ingeniero Juan Col en la expansión edilicia del Nordeste Argentino – pág. 8)

“2.- El ingeniero Juan Col.

Lamentablemente son escasos los datos biográficos que poseemos de Juan Col. Sabemos que nació en la ciudad de Turín, en el año 1847 y cursó sus estudios en alguno de los Institutos de su ciudad natal, ya sea en la Escuela Politécnica o en la Real Academia de Aplicación para Ingenieros. Es inclusive más probable que lo hiciera en esta última debido a la indudable formación arquitectónica que poseía. Se graduó a los 22 años de Ingeniero Civil y en 1871 de Dr. En Ciencias Matemáticas. .... Col trabajó en los ferrocarriles meridionales de Italia, siendo contratado por una empresa privada para estudiar el trazado de una línea férrea en la provincia de Santa Fe, sin embargo la primera constancia de la aparición de Col en Argentina la tenemos en 1879 cuando vino expresamente desde Buenos Aires, traído por el Agrimensor Juan Dillon (h) para el trazado de la Colonia Resistencia. Luego de ser ingeniero de la expedición de Fontana que abriría el camino de Chaco a Salta en 1880, pasó a radicarse en Corrientes donde se incorporó al Departamento Topográfico (1881/1893), desarrollando una vastísima labor tanto en la función pública como en la actividad privada.

A la edad de 54 años, el 24 de febrero de 1902, fallecía el Ingeniero Juan Col en Buenos Aires.”

“3.- El ingeniero Juan Col y su obra en el Chaco y Formosa.

Como hemos anticipado, el ingeniero Col vino al Nordeste para la realización de las tareas de delineación de Resistencia. Gracias a la documentación que generosamente nos ha facilitado el Sr. Severino A. Geraldí, conocemos el informe del agrimensor Juan Dillon (h) al ministro del Interior Dr. Saturnino M. Laspiur del 6 de mayo de 1879, en el que expresa: “Deseoso de terminar pronto la entrega de tierras a los colonos existentes y preparar lotes para la los que se esperaban por momentos, contraté a mis expensas dos Agrimensores”, uno de los cuales era justamente Col que firmará como ayudante de Dillon los planos del pueblo de resistencia y el de la Colonias de resistencia en diciembre de 1879. Cabe acotar que antes de estos trabajos de Dillon y Col; se habían realizado entre 1875 y 1876 intentos similares a cargo del ingeniero Von Seelstrang y del agrimensor Enrique Foster.

Dillon por su parte habrá de volver a Buenos Aires y expondrá que en Resistencia: “queda un agrimensor contratado a mis expensas para hacer el relevamiento topográfico del suelo.”

Concluida su tarea, Col ya ha decidido quedarse en el Nordeste, prueba de ello es que figura como adjudicatario del lote rural n° 163 correspondiente a la zona de Barranqueras. De hecho, también queda presente en el recuerdo de los primitivos pobladores, ya que en las declaraciones de Moisés Chilése, que nos facilitara Geraldí, recuerda que “el Ingeniero Col mensuró los lotes rurales para quintas y chacras”, lo que sin duda debió demandarle un largo período de trabajo. Una planimetría definitiva de la Colonia Resistencia la diseñaría entre 1881 y 1884 el Agrimensor Carlos Tassier.

Pese a su radicación en Corrientes en 1881, Col no se desvincularía del territorio, chaqueño. Nos consta que realizó obras de singular importancia tales como la Iglesia de Formosa, la escuela e iglesia de Timbó (Puerto Bermejo) y las naves laterales y frente de las mismas del Templo de Resistencia. Pero quizás donde se obra esté mas entrañablemente unida a la gestión civilizadora sea en su participación en la expedición de Fontana de 1880.

4.- El ingeniero Juan Col y el trazado del camino de Resistencia a Salta.

Diez años después de la expedición del Coronel Napoleón Urriburu, efectuada en 1870 y que intentó abrir una ruta de Salta a Corrientes, Nicolás Avellaneda encomendó al Secretario de la Gobernación del Chaco, a cargo de la misma, Mayor Luís Jorge Fontana la realización de un nuevo intento. Fontana partirá el 30 de abril de 1880 con cincuenta hombres, formando el personal técnico de la expedición el ingeniero Juan Col y el dibujante Carlos Cianetti. La marcha será prolongada, abriendo una picada de 520 kilómetros entre Resistencia y Colonia Rivadavia, llegando a Fuerte Gorriti en la frontera salteña el 12 de agosto de 1880. Como señalaría Monseñor Alumni a “los obstáculos que ofrecía la naturaleza y la fatiga que las marchas exponían al esforzado grupo expedicionario”, se sumaría que al llegar a La Cangayé la columna “se vio sorpresivamente atacada por tres tribus tobas coaligadas”. En la contienda hallaría la muerte entre otros el dibujante Teniente Carlos Cianetti y perdería el uso del brazo izquierdo el Mayor Fontana.

No cabe duda que el plano preparado por la expedición y firmado por Fontana fue originariamente realizado por el ingeniero oficial de la columna Juan Col, quien fuera premiado como los demás integrantes de la misma con la medalla conmemorativa de la campaña del Chaco el 3 de agosto de 1888.

No podemos dejar de recordar con admiración, cómo este extranjero de formación académica tuvo coraje de acompañar una empresa que sus mismos organizadores han calificado de “temeraria” por haberse realizado con tan escaso número de tropas.”

\* “Fontana, pese a lo increíble de su trayecto escribiría sólo un telegrama a Avellaneda, expresivo del temple de los hombres que integraron esta expedición: “Estoy en Rivadavia. Queda el Chaco reconocido. He perdido el brazo izquierdo en un combate con los indios, pero me queda otro para firmar el plano del Gran Chaco que he completado en esta excursión. Luis Jorge Fontana.” (cita 12 pág. 45)

\*\* “LUIS JORGE FONTANA. El Gran Chaco. Buenos Aires 1881., y del mismo MAPA GENERAL DEL GRAN CHACO ARGENTINO. Buenos Aires. 1882. (cita 13)

Fuente: Informe de la Comisión Exploradora del Chaco – Arturo SEELSTRANG  
EUDEBA – 1977 - Págs. 11 a 102

“El proceso de expansión de las llamadas fronteras interiores del país que lindaban con los desiertos, se concretó tanto en el norte (Chaco) como en el sur (pampas bonaerenses y Patagonia).

Ya en la época colonial, dicho proceso había originado expediciones contra los aborígenes que poblaban esos confines, en procura de seguridad para las incipientes poblaciones y establecimientos rurales alejados a las fronteras interiores.

De hecho, esta secular lucha se caracterizó no sólo por su duración –hasta el año 1885 en la Patagonia y 1917 en el Chaco austral- sino también por sus altibajos, por su irregularidad y por el dramatismo que por momentos adquirió esa porfiada y tenaz guerra, entre el denuedo y valor evidenciados por ambos adversarios.

En la colección “lucha de fronteras con el indio” –y a través de una seleccionada serie de viejos y documentados libros- revivimos los principales episodios de esa epopeya, representativa de una etapa fundamental de nuestra historia patria y que, sin embargo, por diversos motivos permanece en la penumbra del conocimiento público.

Hacia 1870 poco se conocía del vasto territorio con límites internos imprecisos del Chaco austral. A ello contribuía, entre otras circunstancias, el hecho de que la atención de las autoridades nacionales se concentraba en solucionar otros problemas de mayor magnitud y urgencia, como los inherentes a la ansiada consolidación de la organización de la república, demorada por los hechos políticos internos y externos, bien conocidos. Por entonces, la reducida población del país se afincaba sólo en las ciudades y poblaciones rurales, donde existían mejores condiciones de vida y de seguridad para desarrollar las tareas cotidianas; esto no ocurría en las zonas limítrofes con las hostiles tribus que levantaban sus tolderías en el desconocido desierto, lleno, a su vez, de toda clase de peligros y acechanzas de naturaleza incierta.

Pero el paulatino empuje que acusaba la creciente economía rural del país, impulsada por una calificada inmigración europea que poblaba los campos y que estaba ávida de nuevas tierras vírgenes para fecundarlas con su trabajo, exigía una expansión aún mayor. Así, el gobierno volvió los ojos sobre las zonas fronterizas en procura de su rápida colonización.

Durante la presidencia del doctor Nicolás Avellaneda, el 6 de octubre de 1874, se promulgó una ley por la que el territorio del Chaco, situado sobre la margen derecha del río Paraná, entre el río Bermejo y el arroyo denominado El Rey, sería administrado por autoridades políticas y municipales, hasta tanto no se dictara la ley general para la administración y el gobierno de los territorios nacionales. Otros artículos de esa ley complementaban lo relativo al fomento, la seguridad y la colonización del territorio aludido. En particular el N° 10, que precisaba el establecimiento de cantones militares sobre la margen derecha del Paraná destinados a afianzar la seguridad de los nuevos pueblos o colonias a delinear, situados frente al Rincón de Soto, a las localidades correntinas de Bella Vista y Empedrado y a la ciudad de Corrientes.

Los terrenos de esos pueblos serían divididos en solares y lotes de quintas y chacras para su posterior distribución entre familias de inmigrantes que quisieran adquirir parcelas. Con el fin de hacer efectiva su materialización, la citada ley fue complementada por sucesivos decretos e instrucciones, relativos al desempeño de las autoridades, a los reconocimientos del territorio y más en particular a normas para los ingenieros o agrimensores.

Por virtud de esas instrucciones se formó una comisión encargada de los distintos cometidos, que se integró con el ingeniero Arturo Seelstrang, el agrimensor Enrique Foster, el coronel Manuel Obligado (jefe militar de la frontera norte) y el señor Aurelio Díaz (jefe político del territorio del Chaco). En el término de seis meses estudió y exploró la desconocida costa oriental del Chaco y el 31 de mayo de 1876 elevó un minucioso informe, que constituye la presente obra.

El reconocimiento efectuado abarcó el sinuoso sector de la costa de los ríos Paraná y Paraguay, desde la boca del arroyo El Rey (zona de Resistencia) por el sur, hasta la desembocadura del Bermejo al norte, comprendiendo entre ambos puntos dos grados y un tercio de latitud, o sea una extensión de más de 193 millas náuticas\*. Ese reconocimiento fue posible con un vaporcito, único medio de superar los inconvenientes fluviales de la época y se completó –algunos trayectos- por vía terrestre.

Indudablemente fue un tesonero y difícil trabajo, y el primero de esa naturaleza realizado por argentinos con un fin puramente científico. Pues sólo se registra un intento al respecto en 1855, con la visita parcial del capitán estadounidense Tomás J. Page.

De esta manera, ese vasto sector costero del Chaco oriental dejó de ser un terreno desconocido, sólo visitado por cazadores furtivos, carpincheros, intrusos o aventureros, y se abrió al mundo civilizado de entonces con toda su exuberante naturaleza, pródiga en recursos ignorados, que no escaparon a los autores de este informe y cuya descripción y otras amenas referencias integran los siete capítulos de este libro casi desconocido, que es reeditado después de un siglo de su primera aparición.

Juan Carlos Walter

\* “Nos encontramos ya en 1854 cuando el capitán de la Marina de Guerra de los EE. UU., Tomás J. Page, navega las aguas del Bermejo, contratado por el Gobierno de la Confederación. Este trabajo se realiza a bordo

del navío “Pilcomayo”, primer vapor a ruedas que surcara su corriente.” (Historia de la Provincia del Chaco – C. P. López Piacentini – pág. 18)

\*193 millas náuticas ± ≡

Establecimiento de la línea de fronteras sobre la margen izquierda de los ríos Negro y Neuquén.

MENSAJE AL CONGRESO NACIONAL

(págs. 81/9)

Buenos Aires, agosto 14 de 1876

*Al Honorable Congreso de la Nación*

“El Poder Ejecutivo cree llegado el momento de presentar a la sanción del Honorable Congreso el proyecto adjunto, en ejecución de la Ley de 23 de agosto de 1867, que resuelve de una manera positiva el problema de la defensa de nuestras fronteras por el oeste y por el sur, adoptando resueltamente el sistema que desde el siglo pasado vienen aconsejando la experiencia y el estudio, como el único que, a una gran economía, trae aparejada una completa seguridad: la ocupación del Río Negro, como frontera de la República sobre los indios de la Pampa.

...

“No es menester entrar en mayores consideraciones para dejar evidencias, no sólo las ventajas, sino la necesidad de adoptar sin demora esta solución. Aunque sólo fuese mirado bajo el aspecto de la economía, economía que representará para la Nación en diez años un capital de diez y seis a diez y siete millones de duros, que puede ser empleado en obras reproductivas de progreso, no debiera vacilar un solo instante en llevarla a término.

“Pero hay, además, sobre esta misma economía, el incremento considerable que tomará la riqueza pública y el aumentote todos los valores en la extensión dilatada que abraza la actual línea, como efecto inmediato de la seguridad y garantías perfectas que serán la consecuencia de la ocupación del Río Negro, la población podrá extenderse sobre vastas planicies y los criaderos multiplicarse considerablemente bajo la protección eficaz de la Nación que sólo entonces podrá llamarse con verdad dueña absoluta de las pampas argentinas. Y aún quedará al país, como capital valioso, las quince mil leguas cuadradas que se ganarán para la civilización y el trabajo productor, cuyo precio irá creciendo con la población hasta alcanzar proporciones incalculables.

...

“Ya el ojo sagaz y penetrante del jesuita Falkner, en el siglo pasado, había indicado a Inglaterra el porvenir de esas regiones y la importancia que podrían adquirir para el comercio universal; y, si bien las condiciones generales a que obedecen sus evoluciones se han modificado profundamente con los grandes cambios operados en la ruta que sigue actualmente la navegación, siempre existen para nosotros y el resto de la América Meridional los motivos que Falkner señalaba como un incentivo poderoso para la población de esas regiones.

...

“Hoy, con la cantidad que el proyecto fija, la Nación va a asegurar la vida y la propiedad de millares de argentinos, y a conquistar quince mil leguas de territorio, a disminuir el gasto anual en el ramo de la guerra en 1.666.804 pesos fuertes, y por fin a cauterizar esta llaga que se extiende por todo un costado de la República y que tanto debilita su existencia.

Enunciados así los grandes propósitos de este pensamiento, y los medios más indispensables que requiere su realización, el Poder Ejecutivo debe agregaros, para concluir, que cree justo y conveniente destinar oportunamente a los primitivos poseedores del suelo, una parte de los territorios que quedarán dentro de la línea de ocupación.

Responde a este objeto el artículo 19 del Proyecto, por el cual se dispone reservar para los indios amigos, y los que en adelante se sometan, un área de 50 leguas sobre la frontera de Buenos Aires, otra de la misma extensión sobre la de Córdoba, y una tercera de 30 leguas sobre la de Mendoza, donde se podrán concentrar después en poblaciones agrícolas las distintas tribus Ranqueles y Pehuenches que ocupan esa zona, desde el atlántico a los Andes.

Dios guarde a V. H.

N. AVELLANEDA  
Julio A. ROCA”

SANCIÓN DEL HONORABLE SENADO

(págs. 90/93)

Buenos Aires, octubre 5 de 1878

*Al Excmo. Señor Presidente de la República*

Tengo el honor de remitir a V. E. el proyecto de ley autorizando al P. E. para invertir hasta la suma de pesos fuertes 1.600.000 en la ejecución de la ley relativa al establecimiento de la línea de frontera sobre la margen izquierda de los ríos Negro y Neuquén, que, iniciado en la Cámara que presido, ha tenido sanción definitiva en sanción de ayer.

Dios guarde a V. E.

FELIX FRÍAS  
J. Alejo Ledesma  
Secretario

Octubre 5 de 1878

Acúseme recibo y promúlguese la Ley adjunta.

N. AVELLANEDA  
Julio A. ROCA

(Es el texto de la ley 947)

#### LEY DE OCTUBRE DE 1878 (Nº 947)

Departamento de Guerra

Buenos Aires, Octubre 5 de 1878

Por cuanto:

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de

#### LEY

Artículo 1º Autorízase al Poder Ejecutivo para invertir hasta la suma de un millón seiscientos mil pesos (1.600.000 pesos) en la ejecución de la ley 23 de Agosto de 1867, que dispone el establecimiento de la línea de fronteras sobre la margen izquierda de los ríos Negro y Neuquén, previo sometimiento o desalojo de los indios bárbaros de la pampa, desde el Río Quinto y el Diamante hasta los dos ríos antes mencionados.

Art. 2º Este gasto se imputará al producido de las tierras públicas nacionales que se conquistaron en los límites determinados por esta ley; pudiendo el Poder Ejecutivo, en caso necesario, disponer subsidiariamente de las rentas generales en calidad de anticipos.

Art. 3º Decláranse límites de las tierras nacionales situadas al exterior de las fronteras de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, San Luís y Mendoza, las siguientes líneas generales, tomando por base el plano oficial de la nueva línea de fronteras sobre la pampa, de 1877:

- 1º La línea del río Negro desde su desembocadura en el océano, remontando su corriente hasta encontrar el grado 5º de longitud occidental del meridiano de Buenos Aires.
- 2º La del mencionado grado 5º de longitud en su prolongación norte, hasta su intercepción con grado 35º de latitud.
- 3º La del mencionado grado 35º de latitud, hasta su intercepción con el grado 10º de longitud occidental de Buenos Aires.
- 4º La del grado 10º de longitud occidental de Buenos Aires en su prolongación sur, desde su intercepción en el grado 35º de latitud, y desde allí hasta la margen izquierda del río Colorado, remontando la corriente de este río hasta sus nacientes y continuando por el río Barrancas hasta la Cordillera de los Andes.

Art. 4º Destínase igualmente a la realización de la presente ley, el producido de las tierras públicas que las provincias cedan de las que se les adjudique por esta Ley. Estas tierras serán enajenadas en la misma forma que las nacionales sin afectar la jurisdicción provincial y los derechos adquiridos por particulares.

Art. 5º Queda autorizado el Poder Ejecutivo para levantar sobre la base de las tierras a que se refieren los artículos anteriores, una suscripción pública por el importe de la cantidad expresada en el artículo 1º de la actual será destinada a los gastos que demande la ejecución de esta ley.

Art. 6° La suscripción se hará por medio de cuatro mil títulos de a cuatrocientos pesos fuertes cada uno, emitidos nominalmente o al portador, a opción de los suscritores, y pagaderos por cuotas de a cien pesos fuertes cada una, cada tres meses.

Art. 7° Los capitales suscritos devengarán el seis por ciento de renta anual, que se abonará por semestres, y se amortizarán por medio de adjudicaciones en propiedad de lotes de tierra, en el modo y forma que esta ley prescriba.

Art. 8° A medida que avance la actual la actual línea de fronteras, se hará mensurar las tierras a que se refieren los artículos anteriores, y levantar los planos respectivos, dividiéndose en lotes de diez mil hectáreas (cuatro leguas kilométricas cuadradas) numeradas de uno adelante, con designación de sus pastos, aguadas y demás calidades, todo lo cual se hará constar en un registro especial denominado “Registro gráfico de las tierras de fronteras”. (Ver: Manuel J. Olascoaga - Estudio Topográfico de la Pampa y Río Negro - Editorial Universitaria de Buenos Aires – 1974)

Art. 9° Una vez practicada esta operación, los suscritores o tenedores de títulos, podrán pedir por solicitud dirigida a la oficina que el Poder Ejecutivo determine la amortización de sus títulos por adjudicación de lotes de tierra. La solicitud deberá presentarse cerrada y contendrá la fecha en que se presente, la designación del lote o lotes, que se soliciten por sus números respectivos los números de los títulos que deben amortizarse, si el que los presenta es suscriptor y por cuantas acciones. En el sobre se espesará tan solamente el nombre y domicilio del solicitante y el número o números de lotes solicitados; y la oficina encargada espedirá un recibo talonario en que se transcribirá lo escrito en la cubierta y la fecha de la presentación; dejando igual constancia en el talón del libro.

En caso que haya varios suscritores que pidan la adjudicación de un mismo lote, se adjudicará por sorteo entre ellos.

Art. 10° La base para la venta de la tierra será de cuatrocientos pesos fuertes, o sea el valor de una acción por legua cuadrada; pero la enagenación no podrá hacerse sino por áreas de cuatro leguas cuadradas, y tampoco podrá adjudicarse más de tres áreas a nombre de una sola y misma persona.

Art. 11° A los efectos del artículo precedente solo se tomarán en consideración para la adjudicación por sorteo, las solicitudes presentadas dentro de quince días contando desde la fecha en que se pidiere la adjudicación del lote o lotes en competencia.

Art. 12° La enajenación de estas tierras podrá hacerse por amortización de títulos.

Art. 13° La entrega de los títulos se hará una vez satisfecho el importe de cada acción, dándose recibos provisorios a medida que se abonen las cuotas.

Art. 14° Los suscritores que no abonaren sus cuentas respectivas hasta treinta días después de vencido el término fijado para el pago de cada una, perderán todo derecho a las sumas que tuviesen entregadas, y la oficina podrá ceder las mismas acciones a otros suscritores que quisieran tomarlas abonando su importe total, para lo cual publicará los avisos que fuesen necesarios.

Art. 15° Los suscritores podrán abonar en una sola vez el importe de sus acciones, y en tal caso se les hará un descuento de cuatro por ciento al año sobre el monto de las cuotas anticipadas.

Art. 16° Los títulos espesarán que el portador o persona suscrita que es acreedor por la cantidad que represente su valor escrito, y que el pago se hará por medio de adjudicaciones de lotes de tierra pública, en la forma prescrita por esta ley; y serán firmadas por el Ministro de Hacienda, por el Presidente de la Contaduría o uno de los Contadores mayores y por el Gefe de la Oficina encargada de esta operación por el Poder Ejecutivo.

Art. 17° Los suscritores o tenedores de acciones deberán pedir la amortización de sus títulos dentro del término de cinco años contados desde la fecha en que el Poder Ejecutivo ponga los planos de la tierra, en la forma prescrita por esta ley, en la oficina respectiva, para que en su vista puedan pedirse las adjudicaciones.

Art. 18° Los gastos de la mensura general serán por cuenta del gobierno, y las ubicaciones serán hechas en el modo y forma que el Poder Ejecutivo determine, pero siempre por medio de un empleado del Departamento de Ingenieros, sujetándose a los datos e instrucciones que al efecto le transmitirá esa oficina.



Art. 19° El Poder Ejecutivo reservará en las partes que considere más conveniente los terrenos necesarios para la creación de nuevos pueblos y para el establecimiento de los indios que se sometán.

Art. 20. Queda facultado el Poder Ejecutivo para hacer los gastos que demanda la ejecución de esta ley.

Art. 21° Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires a cuatro de Octubre de mil ochocientos setenta y ocho.

MARIANO ACOSTA  
Carlos M. Saravia  
Secretario del Senado

FELIX FRIAS  
P. Alejo Ledesma  
Secretario de la C. de DD.

Por tanto: Cúmplase, comuníquese, publíquese y dése al R. N.

AVELLANEDA  
Julio A. Roca

(Copiado de la Colección completa de leyes nacionales sancionadas por el Honorable Congreso durante los años 1852 a 1917, t. IV, pp. 431 a 434, inclusive).

Fuente: Juan Carlos Walther - La Conquista del Desierto - 1527 - 1885 - Editorial Universitaria de Buenos Aires - 1970