

Los intersticios de la ley

De la sanción a la implementación de la legislación ejidal en Mercedes (Buenos Aires), 1810-1870¹

MARÍA FERNANDA BARCÓS

“Montesquieu decía: la ley, para que sea bien redactada, es necesario que se encuentre concebida en palabras tales que estas palabras despierten en todos las mismas ideas”

Avellaneda, Nicolás
Escritos y discursos

El cúmulo de disposiciones que se sancionaron en Buenos Aires durante la segunda mitad del siglo XIX motivaron que se denominara a esta etapa *codificadora* puesto que, con la sanción del Código Civil y el Código Rural como obras precursoras, los legisladores y funcionarios de la provincia se ocuparon de crear un soporte normativo que sentara las bases para un proceso de formalización de las relaciones sociales. Dicho proceso implicaba la homogeneización de normas y prácticas, al amparo de concepciones basadas en el derecho positivo que, entre otras cosas, entendían a la sociedad como una sumatoria de individuos y otorgaban a la *propiedad* un carácter sagrado e inviolable. Los políticos del periodo se abocaron a esta tarea, a pesar de estar inmersos ellos mismos en un importante eclecticismo normativo.²

En el mundo rural específicamente, construir un cuerpo legal orgánico no fue tarea sencilla debido a que la superposición de normas –producto de la presencia simultánea de una legislación de coyuntura y de la vigencia de prácticas consuetudinarias– se combinaba con las dificultades derivadas de la diferente connotación de los términos provocando una multiplicidad de interpretaciones no siempre coincidentes.

¹ El presente trabajo forma parte de mi tesis en curso: “Pueblos, ejidos y agricultura”. Agradezco los valiosos comentarios de Andrea Reguera, Raúl Fradkin y Javier Balsa a versiones preliminares. Como es de rigor pero no menos cierto, es exclusiva responsabilidad de la autora cualquier error que el lector pueda encontrar en las páginas subsiguientes.

² CHIARAMONTE, José Carlos *La crítica ilustrada...*, cit.; ZEBERIO, Blanca “Los hombres y las cosas. Cambios y continuidades en los derechos de propiedad (Argentina, siglo XIX)”, en *Quinto Sol*, núm. 9, 2005/2006, pp. 151-183; REGUERA, Andrea “La controversia de la propiedad de la tierra. Pensamiento, interpretación y realidad”, en este volumen.

En este sentido, el significado del término ejido fue —e incluso hoy sigue siendo— vago.³ En el *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia* de Escriche se lo definía de la siguiente manera:

“El campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos. Viene de la palabra latina *exitus*, que significa salida. Los ejidos de cada pueblo están destinados al uso común de sus moradores nadie por consiguiente puede apropiárselos ni ganarlos por prescripción, ni edificar en ellos ni mandarlos en legado”.⁴

Esta definición coincide con el uso original del término en España como tierras de uso común no cultivables a la salida de los poblados. Sin embargo, debemos tener en cuenta que: “...había diferencias entre los ejidos americanos e ibérico; entre los usos autorizados y los reales de las tierras ejidales”.⁵ Por ejemplo, en América colonial debemos distinguir entre los pueblos de españoles y de indígenas:⁶ en los primeros, el ejido estaba destinado al posible aumento de la población y para conducir el ganado a la dehesa, en los segundos, era uno de los cuatro tipos de propiedad comunal: fundo legal, ejido, propios y tierras de común repartimiento. Ni en unos ni en otros se incluían los terrenos de labor. Con el transcurso del tiempo, la palabra fue adquiriendo también un sentido simbólico ya que las comunidades la utilizaron en sus luchas para referirse a toda la tierra comunal *históricamente* expropiada. Por último, el ejido constituyó también un nuevo tipo de propiedad producto de las reformas agrarias que se produjeron en el siglo XX en América adquiriendo la forma de explotación individual o colectiva.⁷

En la campaña bonaerense la presencia del Estado español fue más tardía, los pueblos casi no se crearon por capitulaciones sino que se fueron conformando a medida que se avanzaba sobre el espacio apropiado a los nativos, en la mayoría de los

³ “En el fenómeno discursivo no existen ni las palabras ni las cosas, sino el *y* que las vincula en una relación simultáneamente funcional, contingente y constitutiva”. TERÁN, Oscar “Presentación de Foucault”, en FOUCAULT, Michel *El discurso del poder*, Folios, México, 1983, p. 18.

⁴ ESCRICHE, Joaquín *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Imprenta de E. Cuesta, Madrid, 1874.

⁵ KNOWLTON, Robert “El ejido mexicano en el siglo XIX”, en *Historia Mexicana*, Vol. XLVIII, núm. 1, México, 1998, pp. 71-96.

⁶ “La disposición de las viviendas en los pueblos españoles reflejaba la jerarquía social mientras que en los pueblos de indios las distinciones sociales habían sido soslayadas y la plaza no era más que un espacio vacío dominado por una iglesia.” MORSE, Richard “El desarrollo urbano en Hispanoamérica colonial”, en BETHELL, Leslie *Historia de América Latina*, Crítica-Grijalvo, Barcelona, 1987, Tomo III, pp. 15-48.

⁷ DE LA PEÑA, Guillermo *Herederos de Promesas. Agricultura, política y ritual en los Altos de Morelos*, Ediciones de la Casa Chata, México, 1980; ECKSTEIN, Salomón *El ejido colectivo en México*, FCE, México, 1966.

casos de manera espontánea al amparo de los fuertes o las capillas. Los ejidos existían de hecho alrededor del conglomerado de ranchos pero recién a partir de la segunda década del siglo XIX, luego de la creación del Departamento Topográfico (1821), comenzaron a trazarse formalmente. El ejido constituyó básicamente el área destinada a establecer población y cultivo conjuntamente ya que inmediatamente después de la Revolución se retomó el tema y fueron declarados estos espacios como “de pan llevar”.⁸ El concepto original fue ampliado, en la medida en que se incluyó a los “solares” y a las “tierras de labor” conjuntamente, y desvirtuado, al ser desprovisto de su carácter común. Carlos Tejedor lo explicaba en 1865: “...por las leyes españolas, los ejidos eran de uso común, pero hoy son parte del territorio general de la Provincia”.⁹ No obstante esto, las Leyes de Indias fueron un referente permanente para los legisladores del periodo independiente al que acudieron, de manera *sui generis*, toda vez que debieron analizar la cuestión ejidal. Más allá de esto, los habitantes rurales tenían su propia interpretación de lo que era el ejido cimentada no tanto en un conocimiento formal de las leyes sino en una práctica cotidiana de apropiarse del espacio.

El siguiente trabajo tiene como propósito aproximarse al estudio de los ejidos de los pueblos de campaña. La historiografía tradicional reparó muy poco en ellos y cuando lo hizo, fue desde una óptica que contraponía en términos dicotómicos la primera parte del siglo XIX con la expansión posterior a Pavón. Sin embargo, desde hace más de dos lustros se viene erosionando en el plano académico gran parte de los postulados que definían la campaña bonaerense como un espacio caracterizado por la gran propiedad, la extrema escasez de población y la omnipresencia de la producción ganadera. Por otra parte, desde el punto de vista metodológico, la clásica imagen rupturista entre periodos históricos esta siendo dejada de lado para dar paso a una visión que si bien no niega los cambios que se van a producir atiende también a las continuidades y los vaivenes de una historia en la que cada proceso se desarrolla dentro de una dinámica propia que responde a una cronología particular. En este sentido, centraremos el trabajo en el examen de la legislación ejidal para detectar las diferentes orientaciones que los gobiernos de Buenos Aires intentaron imprimir a estos espacios en relación con la tierra y la población. Luego retomamos el tema desde los diagnósticos que, sobre estas políticas, efectuó la historiografía clásica. Por último, confrontamos lo expuesto con el estudio del caso del partido de Mercedes.

⁸ Durante la colonia el término hacía referencia a las diferentes clases de tierras que se repartían luego de la fundación de un pueblo: de pan sembrar (tierras para el cultivo de trigo), de pan coger (tierras de riego) y de pan llevar (temporales). MENDIETA y NUÑEZ, Lucio *El problema agrario de México*. Porrúa, México, 1964, p. 41.

⁹ Sesión del 1 de agosto de 1865 en *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1865, p. 94.

Orientaciones de la legislación ejidal en la campaña bonaerense

A fines del siglo XVIII circulaban en las esferas intelectuales de Buenos Aires las nuevas doctrinas económicas liberales que llegaron al nuevo mundo mediadas por la particular mirada de los ilustrados españoles (Jovellanos, Campomanes), quienes aún no habían podido desprenderse de viejos principios mercantilistas y fisiócratas.¹⁰ Bajo estas heterogéneas influencias, la agricultura era considerada por Vieytes y Belgrano la madre de todas las riquezas y para protegerla se debía sostener, sobre todo, la seguridad de los individuos y el derecho de propiedad. En la misma sintonía ideológica, pero ya en un contexto en el cual el impulso ganadero era más notable, se expresaban los escritos de Pedro Andrés García. Funcionario de la Corona y posteriormente de los gobiernos revolucionarios, García representó de alguna manera el tránsito de un periodo al otro ya que fue él quien reelaboró y adaptó el conjunto de normas sobre pueblos y poblaciones presentes en la legislación indiana al contexto pampeano. La preocupación por la frontera, la reunión de la población en torno a pueblos y la conformación de los ejidos fueron parte de sus inquietudes. En sus informes se observa la preocupación de otorgar, por lo menos en parte, un carácter común a estos aunque también consideraba necesario ponerles coto y límites. Además de las tierras inmediatas a la ciudad, García postulaba que las que rodeaban los pueblos podían también ser destinadas a la agricultura. Allí la población se reuniría alrededor de una plaza central que incluyera iglesia, cementerio, hospital y cárcel. Por otra parte, consideraba indispensable la acción técnica de especialistas para efectuar los planos topográficos, las mensuras de las tierras de la campaña y la zonificación. Por último, proponía tres formas en las que el productor directo se vincularía con la tierra y que debían privilegiarse: donación, arrendamiento y, en los casos en los que fuera posible, la propiedad.¹¹ El conjunto de ideas y proyectos sobre agricultura y fundación de pueblos que expresaba García en sus informes se fueron concretando, aunque de manera diversa, a través de la legislación sobre ejidos que los sucesivos gobiernos de Buenos Aires fueron dictando a lo largo del siglo XIX.

A medida que la frontera se expandía, la estructura productiva de Buenos Aires se orientaba más decididamente hacia la ganadería mientras que la agricultura colonial se transformaba iniciando su peregrinaje desde los alrededores de Buenos Aires hacia el Oeste y el Sur de la provincia. Al mismo tiempo se desarrollaba el proceso de apropiación de la tierra, puesto que el Estado la incorporaba a su patrimonio adjudicándola bajo diferentes figuras legales, y se creaban la mayoría de las guardias y fortines alrededor de los que se conformarían los pueblos de campaña. Los ejidos de los pueblos existían de hecho pero muy pocos estaban trazados, recién pasada la pri-

¹⁰ CHIARAMONTE, José Carlos *La crítica ilustrada...*, cit.; REGUERA, Andrea "La controversia...", cit.

¹¹ GELMAN, Jorge *Un funcionario en busca del Estado. Pedro Andrés García y la cuestión agraria bonaerense, 1810-1822*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 1997, pp. 26, 32 y 64.

mera década revolucionaria se retomó la antigua preocupación colonial y se implementaron políticas tendientes a reunir en pueblos a la población dispersa destinando tierras para uso exclusivamente agrícola.¹²

En 1823 se ordenó la traza de los pueblos comenzando por San Nicolás de los Arroyos. Una vez levantado el plano se reservaba una legua en circunferencia para trazar el ejido que estaría compuesto de solares, quintas y chacras, medida que fue reemplazada posteriormente por cuatro leguas cuadradas (10.800 hectáreas). Este espacio se declaraba de pan llevar y se prohibía el pastoreo. En 1825 se estableció que las unidades de producción situadas en estos espacios no se darían en enfiteusis debido a los males que podía acarrear entregar bajo este sistema las tierras acordadas para agricultura. Sin embargo, al año siguiente los terrenos de pan llevar se incluyeron bajo el mismo régimen. Las comisiones de solares fueron facultadas para otorgar en enfiteusis las quintas y chacras de la parte baldía de los ejidos, en cambio, para los que se encontraban en la línea de frontera se ordenó que fueran los comandantes militares, hasta que la población ameritara el nombramiento de jueces, los que procedieran a distribuir las parcelas entre los pobladores.¹³ Finalmente, en julio de 1828 se dictó la ley de enfiteusis para tierras de pan llevar: se otorgarían por 10 años con un canon del 2%. Como parte del proyecto de secularización del programa rivadaviano pasaron también a jurisdicción estatal los bienes raíces de la Iglesia entre los que se encontraban numerosas quintas.¹⁴

En la década de 1830 la entrega de tierras mediante enfiteusis prosiguió, paralelamente se acentuó la apropiación plena mediante donaciones condicionadas e incondicionadas. Con respecto a los terrenos de pan llevar y los ejidos existió una constante: ante cada nuevo periodo o frente a un cambio importante de la coyuntura política se retomaba la cuestión del fomento de estos espacios. En el *hinterland* urbano, entre 1829 y 1830 se ordenó la división en quintas de los terrenos de la Chacarita y su posterior arrendamiento. En la campaña, en 1831 Rosas firmó un decreto en el cual se nombraba una comisión para averiguar la situación y extensión de los terrenos de labranza, los que se encontraran vacantes se darían en arrendamiento. En cuanto a

¹² MAYO, Carlos y LATRUBESSE, Amalia *Terratenientes, soldados...*, cit.; RATTO, Silvia *La frontera Bonaerense. 1810-1828*, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 2003; DJENDEREDJIAN, Julio *La agricultura pampeana en la primera mitad del siglo XIX*, Universidad de Belgrano-Siglo XXI, Buenos Aires, 2008, p. 26; INFESTA, María Elena y VALENCIA, Marta "Tierras, premios y...", cit., pp. 177-213; Circular del 15 de junio de 1810 en MUZLERA, Joaquín *Recopilación de leyes, decretos y resoluciones de la provincia de Buenos Aires sobre tierras públicas desde 1810 a 1895*, Isidro Solá Sanz, La Plata, s/d, pp. 5-6.

¹³ Decretos del 16 de abril de 1823 y 24 de octubre de 1825, ley del 18 de mayo de 1826, decreto del 3 de febrero de 1827 y 28 de abril de 1828, en MUZLERA, Joaquín *Recopilación...*, cit., V. I, pp. 26, 45, 49-50, 70-71 y 78-79.

¹⁴ INFESTA, María Elena *La Pampa criolla...*, cit.; CILIBERTO, Valeria "Patrimonio y producción en los entornos rurales de Buenos Aires. San José de Flores, 1800-1875", en *Mundo Agrario*, núm. 15, 2do semestre de 2007 [en línea] <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar>.

los pueblos fundados más allá de la línea de frontera se derogó el decreto de abril de 1828 que otorgaba para ejido dos leguas de cada lado del Fortín y facultaba a los comandantes a distribuir los terrenos y se lo reemplazó por el decreto de 1832 que estipulaba cuatro leguas en Azul y cinco leguas en las Guardias Argentinas, Blanca y Mayo. Al igual que en los casos anteriores, los enfiteutas debían desalojar esas tierras y serían recompensados con otras fuera del ejido.¹⁵

Sintetizando, a partir de 1840 y hasta 1852 no se sancionaron leyes sobre tierras públicas por tanto podemos distinguir dos tipos de disposiciones sobre tierras de labranza durante este primer periodo: las referidas a terrenos de pan llevar (quintas y chacras no necesariamente ejidales) y las propiamente ejidales. Entre las primeras se encuentran los otorgamientos en la Chacarita y en otras partes del *hinterland* porteño (San Isidro, San José de Flores) y las disposiciones para los terrenos de media legua de extensión en la frontera.¹⁶ El segundo tipo de disposiciones se refiere específicamente a los ejidos, es decir, al otorgamiento de terrenos para establecer población y cultivo alrededor de los pueblos. Durante este periodo las parcelas se otorgaron: mediante enfiteusis o en arrendamiento en el área que circundaba la ciudad de Buenos Aires, como donación (en los pueblos considerados fronterizos) o en posesión en los pueblos de campaña. Los comandantes de frontera, las comisiones de solares y los jueces de paz fueron facultados para realizar los repartos, a partir de mediados de siglo esta función fue delegada en las municipalidades.

Luego de 1852 Buenos Aires atravesaba una nueva coyuntura política a la vez que experimentaba una serie de cambios económicos debido a que se consolidaba la inclusión de la provincia como proveedora de materias primas en el comercio internacional y se producía el avance del lanar hacia las mejores tierras de Buenos Aires. En este sentido, la política en torno a las tierras públicas y el fomento del ferrocarril fueron parte del proyecto de apoyo a la actividad ganadera que cobraba nuevo ímpetu producto del impulso exportador que la expansión de la revolución industrial generaba en Europa. En este contexto, abundan múltiples disposiciones que si bien indican una nueva orientación en la materia, no implican un cambio drástico en la manera en la cual se veían estos espacios, ni en la función que se les había otorgado. La nueva orientación a la que aludimos tiene que ver con el consenso generalizado que se instauró entre los legisladores acerca de pasar gradualmente de un sistema que entregaba la

¹⁵ CILIBERTO, Valeria "Propiedades y propietarios en las inmediaciones rurales de la ciudad (1800-1863). Una aproximación a su estudio", en *Jornada de discusión Interdisciplinaria: "espacios urbanos-espacios rurales"*, FAHCE-UNLP, La Plata, 2005; INFESTA, María Elena "Venta de suertes de estancias en Junín (Buenos Aires). Ley de 16 de mayo de 1881", en *IV Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina*, Academia Nacional de la Historia, Vol. IV, Buenos Aires, 1983, pp. 461-476; decreto del 19 de octubre de 1829, 30 de junio de 1830, 28 de febrero de 1831 y 9 de junio de 1832, en MUZLERA, Joaquín *Recopilación...*, cit., Vol. I, pp. 91-93, 95 y 99-101.

¹⁶ BARBA, Fernando "Notas sobre las tierras de Patagones y Río Negro", en *IV Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina*, Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 1983, pp. 319-327.

tierra en usufructo a otro que la otorgara en propiedad. Así, frente al cambio de coyuntura política generada por la caída del rosismo, el gobierno realizó un nuevo relevamiento sobre la situación y el estado de las tierras públicas promulgando como medida transitoria la ley de arrendamientos rurales de 1857.¹⁷ Paralelamente, comenzó a debatirse en las Cámaras la necesidad de promulgar un Código Rural para la campaña.¹⁸ Con respecto a los terrenos destinados a la labranza, un aspecto importante de este periodo radicó en los casos de partidos (Matanzas, Zarate y Barracas) en los que se declararon de pan llevar tierras no ejidales por ser áreas naturalmente agrícolas.

En cuanto a los ejidos, en 1858 se sancionó la primera ley de venta. Estipulaba que las municipalidades de San José de Flores, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Conchas, Belgrano, Moreno, San Justo y Barracas al Sur procederían a vender *en remate* los terrenos públicos dentro del ejido, salvo los que se encontraban sobre la ribera del Río de la Plata y los de Chacarita de los Colegiales en Flores y Morón. En la Villa de Luján, Villa de Mercedes, Pilar, Exaltación de la Cruz, Zárate, Areco, Fortín de Areco, Baradero, San Pedro, San Nicolás, Arrecifes, Salto, Ensenada, Magdalena, Chascomús, Dolores, San Vicente y Cañuelas debía hacerse lo mismo pero bajo la condición de enajenar sólo aquellos cuya tasación excediese de \$300 m/c la cuadra cuadrada (1,6 hectáreas) y exceptuando los de la ribera del Río de la Plata y Paraná. Con respecto a las municipalidades restantes, la ley establecía que debían venderse solo los terrenos cuya tasación fuera mayor a \$150 m/c la cuadra cuadrada. Con respecto a los poseedores de estas quintas y chacras, se les otorgó el derecho de preferencia a la compra por el precio de tasación durante el término de seis meses. En el caso de que los poseedores no utilizaran este derecho, las mejoras serían tasadas y pagadas. Por último, se acordaba que los terrenos que no fuesen vendidos podían darse en arrendamiento con un canon del 6%, pudiéndose enajenar durante el término del contrato. Desde el discurso, la posibilidad de que estas ventas generaran importantes ingresos al erario público no creaba fuertes expectativas ya que se temía que los ocupantes no se presentaran a comprar y que los litigios fuesen interminables. Así sucedió, la disposición de 1858 generó varias cuestiones entre las municipalidades y los pobladores: ¿cuáles eran los terrenos públicos de los que se hablaba?, ¿quiénes debían comprar la tierra en remate?, ¿cómo avalaban el tiempo de posesión los actuales ocupantes? Debido a esto, en 1862 se sancionó la ley que reconocía la propiedad a los poseedores de suertes de quintas y chacras anteriores al decreto del 17 de abril de 1822.¹⁹

¹⁷ VALENCIA, Marta *Tierras públicas...*, cit.

¹⁸ "Sesión de la Cámara de Diputados del 1 de mayo de 1856", en *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1856, p. 45.

¹⁹ Ley del 4 de octubre de 1858 y 7 de octubre de 1862, en MUZLERA, Joaquín *Recopilación...*, cit., Vol. I, pp. 211-212 y Vol. II, pp. 42-44.

La ley de 1862 tenía como objetivo contemplar la multiplicidad de variantes en las que se encontraban los poseedores. Si bien no suplantaba la ley de venta, la complementaba incluyendo los casos de antigua posesión. Según las áreas y los años de ocupación se estipulaba: el reconocimiento en propiedad (poseedores por 40 años), el beneficio de pagar la mitad del valor de la tierra (poseedores por 20 años), la donación en la frontera y la venta. Aún así fue necesario aclarar diferentes situaciones: la cuestión de los arrendamientos, las donaciones en la frontera, la forma de realizar los trámites para que se reconociera la antigua posesión y los precios, que fueron modificados en dos oportunidades.²⁰

Pero el problema mayor radicaba en los casos de antiguos pobladores que habían recibido donaciones de parte del comandante militar o de la comisión de solares antes de 1822. Esta cuestión generó acalorados debates y varias leyes modificatorias producto de las diferentes interpretaciones que se hicieron de los artículos de ley de octubre de 1862. Luego de su sanción, el gobierno y los tribunales interpretaron que la antigua posesión para ser reconocida debía ser *a título de dominio* y en consecuencia se exigían documentos para otorgar la escritura. Esta situación generó fuertes controversias que denotan la pluralidad de concepciones sobre la propiedad que subyacían tanto en las leyes como en la sociedad. Por ejemplo, en 1865 los vecinos de San José de Flores presentaron una solicitud en la cual esgrimían la necesidad de dejar sin efecto el decreto de 1864 que exigía el título de donación. El argumento se basaba en que se le daba a la ley de 1862 "...una inteligencia distinta, forzada, violenta y restrictiva". Alegaban que todos los favorecidos por la ley de 1862 habían sido luego destituidos de sus derechos porque "...el Ejecutivo ha establecido, cosa que no establece la ley del 62, que la posesión de que habla esta, es o debe ser a título de dominio".²¹ También se suscitaban cuestiones con los arrendatarios: en Villa Morón, San Justo y Areco se negaron a pagar el canon alegando que esta ley les daba derechos de propiedad.

La multiplicidad de formas en que se otorgaron las parcelas ejidales y las diferentes interpretaciones que se hacían en las Cámaras de los términos título, ocupante, dominio, propiedad, reconocimiento, etc. generaron innumerables confusiones. Los senadores de 1862 interpretaban los términos de una manera y promulgaban en consonancia con sus ideas, los de 1865 otorgaban otra inteligencia a los artículos y promulgaban lo contrario y así sucesivamente. El problema radicaba en resolver *quiénes* tenían derecho a ser reconocidos como propietarios y *cómo* se había adquirido la propiedad. Tanto en los debates como en las protestas de los pobladores están claramente especificadas posturas que convivieron en nuestra legislación de manera no siempre armoniosa. La de la propiedad fundada en el derecho positivo que establece

²⁰ Decreto del 1 de julio de 1864 y decreto del 8 de noviembre de 1866, en MUZLERA, Joaquín *Recopilación...*, cit., Vol. II, pp. 160-161.

²¹ "Solicitud de vecinos de San José de Flores", en *Diario de Sesiones Senadores...*, cit., 1865.

que la ley es la fuente del derecho.²² Se entendía por título suficiente y valedero sólo al documento emanado por la autoridad vigente. Por otra parte, la postulada por los pobladores que se consideraban propietarios aún sin títulos porque la propiedad la fundaba la antigüedad en la ocupación y el dominio útil sobre la cosa.

Las municipalidades vendían, reconocían derechos y ponían en remate tierras ejidales, unas veces por un decreto y otras por otro contrario. Se encuentran multiplicidad de escrituras que siguen el procedimiento del interrogatorio sumario para escriturar las parcelas de antiguos poseedores y otras en las que sólo basta con la vista de ojos del perito encargado confirmando la posesión con población y cultivo. En 1867 se sancionó finalmente la ley que declaraba suficiente la posesión por 40 años, sin interrupción, para obtener el título de propiedad. Los poseedores que hubiesen permanecido durante este periodo eran propietarios contra toda justicia de dominio por parte del fisco o de las municipalidades.²³ En menos de tres años las disposiciones habían cambiado más de tres veces. Los expedientes se empezaban bajo una reglamentación y en el transcurso del trámite las leyes cambiaban y lo válido en un momento determinado no lo era inmediatamente después. No en vano Avellaneda planteaba en 1867 la necesidad de una Ley General debido a que: "...todas las disposiciones sobre solares, quintas y chacras que vienen sucediéndose desde 1821 con tanta incoherencia como multiplicidad constituyen hoy la materia más complicada de nuestra legislación patria".²⁴

Nicolás Avellaneda no planteaba innovar con la Ley de Ejidos sino dar reglas simples, uniformes y liberales para facilitar la venta de las parcelas. Su objetivo, al igual que el de García más de medio siglo antes, consistía en entregar la tierra en moderadas fracciones y a bajos precios para difundir la propiedad y de esta manera "...cambiar las condiciones morales y sociales del habitante de la campaña" puesto que "esos labradores propietarios, acostumbrados a una vida frugal y endurecidos por las intemperies y orgullosos de su independencia, serán los verdaderos ciudadanos".²⁵

Coherente con el entusiasmo codificador vigente, consideraba necesario una nueva legislación que transformara el escenario.²⁶ Los obstáculos que observaba eran: la existencia de leyes diseminadas y desconocidas por los pobladores, la complicación de los trámites y el centralismo excesivo de las operaciones a las cuales se les daba forma de expediente para que se definieran en las oficinas de Gobierno. El nuevo proyecto planteaba refundir parte de las disposiciones, que se dejaban subsisten-

²² ZEBERIO, Blanca "Los hombres y las cosas...", cit., p. 155.

²³ Ley del 29 de julio de 1867, en MUZLERA, Joaquín *Recopilación...*, cit.

²⁴ Ministerio de Gobierno de la provincia de Buenos Aires 1866-1867. "Mensaje y proyecto de ley sobre los ejidos, solares, quintas y chacras", en AVELLANEDA, Nicolás *Escritos y discursos*, Editorial Compañía Sudamericana de Billetes de Bancos, Buenos Aires, 1910, Tomo VI, pp. 125-136.

²⁵ GELMAN, Jorge *Un funcionario...*, cit., p. 35.

²⁶ AVELLANEDA, Nicolás *Escritos...*, cit., pp. 125-136.

tes, uniformando sus principios y resolviendo las diversas cuestiones que había suscitado su aplicación.

El proyecto de una ley general de ejidos comenzó a discutirse en 1867 y fue sancionado en 1870 cerrando un ciclo en cuanto a las políticas de fomento de población y cultivo en espacios reducidos. Esta ley, sin innovar en demasía, ordenó mucho de lo promulgado anteriormente aunque debió adecuarse a lo estipulado por el Código Rural. En la primera parte se definía qué era el ejido y las condiciones de enajenación para solares, quintas y chacras. El primer artículo aclaraba que si bien la extensión debía ser de 10.800 ha, no se podía alterar la extensión de los ya trazados "...a menos que las necesidades de la agricultura lo requirieran". El artículo 2 mantenía la prohibición de usar estas tierras para pastoreo pero con sujeción al Código. Éste estipulaba en el artículo 158 de la sección de labranza lo siguiente: "Cuando dentro de los ejidos de los pueblos existan establecimientos de pastoreo, serán tolerados dentro del término de diez años, después de publicado este código. Pero si quisiese el propietario cercar su terreno, no será obligado a quitar el pastoreo, aún después de los diez años mencionados". Esta disposición desdibujaba la función de los ejidos. No obstante, en el último artículo de la ley de 1870 se aclaraba que a pesar de lo dispuesto por el Código Rural se autorizaba al Poder Ejecutivo a adquirir o expropiar en partidos sin pueblo la tierra necesaria para formarlos y a adquirir por compra hasta una legua de tierra en el ejido si no existían terrenos públicos toda vez que sea urgente promover la agricultura sin esperar el término de diez años. Es decir, que los terrenos para pastoreos podían mantenerse dentro cercados y en caso de que algunos pueblos necesitaran más superficie para quintas y/o chacras era el Estado el que debía hacerse cargo de comprarles, en forma privada, a los particulares la superficie necesaria. También se eliminó el *minimum* para las ventas teniendo en cuenta el proceso de valoración creciente de estos terrenos.²⁷

Otro cambio que estableció la ley de 1870 fue la cuestión de los arrendamientos. Las quintas y chacras podían ser arrendadas por el término de cinco años si no hubiese compradores por el precio fijo pero no podían venderse durante la vigencia del contrato salvo que el arrendatario deseara comprar. El artículo 25 fijó las condiciones de reconocimiento y enajenación a favor de los ocupantes: fue suprimida la figura del *título de dominio* y se ratificó la *prescripción* por cuarenta años y la mera ocupación a nombre propio. Esto implicó extender a la categoría de *ocupante factible de ser reconocido como propietario* a todo poblador que poseyera a nombre propio. Los arrendatarios quedaron fuera de esta prerrogativa como ya estipulaba la legislación anterior. Por otra parte, se mantuvo el reconocimiento parcial de la propiedad a los poseedores por veinte años. Se intentaba resolver así la incongruencia entre las nor-

²⁷ Ley del 3 de noviembre de 1870, en MUZLERA, Joaquín *Recopilación...*, cit., Vol. II, pp. 738-750; "Código Rural de la Provincia de Buenos Aires", en *Colección de Leyes de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1930, Tomo III, pp. 354-635.

mas y las prácticas de otorgamiento de tierras: los poseedores posteriores a 1822 habían obtenido también sus parcelas por parte de las autoridades pero en un momento en que ya estaba vigente la prohibición de otorgar la propiedad. El agraciado de 1821 no diferenciaba su donación del agraciado de 1823 aunque jurídicamente estas adjudicaciones eran diferentes. Los pobladores no conocían la legislación ni sabían que lo que se otorgaba luego de 1822 no era la propiedad sino la acción, así: “La creencia de dueño y la naturaleza del título de que nace ese derecho lo hacen acreedor a esa consideración: aun cuando el Juez de Paz nunca haya tenido derecho de enajenar la tierra pública, la ley, por traspasarla del dominio publico al privado le reconoce este dominio”.²⁸ A su vez, quedaba autorizado el poseedor a probar la ocupación no sólo con títulos sino también mediante todos los medios probatorios legales. Por último, se establecía que no podía reconocerse el dominio de superficies mayores a las establecidas, a excepción de los ocupantes con más de cuarenta años que hubiesen mantenido poblado y cultivado el terreno.

Miradas y balances sobre los resultados de la política ejidal

Cuando se comenzó a discutir en las Cámaras la posibilidad de poner en venta las tierras ejidales, los diputados y senadores de Buenos Aires realizaron varios balances acerca de los resultados de la política de colonización implementada hasta ese momento. En ellos se expresaba que los resultados obtenidos eran hasta el momento bien magros. Dalmacio Vélez Sarsfield fue quien mayor hincapié hizo sobre la miseria de estas poblaciones y sobre el poco valor de los terrenos, aunque admitía la diversidad entre la ciudad de Buenos Aires y la campaña.²⁹ Nicolás Avellaneda no era tan drástico en sus apreciaciones y auspiciaba en 1867 un futuro glorioso para la agricultura que, según sus palabras, comenzaba a superar el estrecho margen del mercado interno. Esgrimía que esta actividad sería un ramo importante en nuestras exportaciones. Por ello, consideraba necesario incentivar el poblamiento espontáneo que se generaba en los ejidos. Para eso era indispensable otorgar en propiedad los terrenos destinados desde antaño para uso agrícola. Avellaneda ponderaba como un fracaso la legislación sobre ejidos debido a que era desconocida y complicada para los pobladores. Por otra parte, la excesiva centralización de los despachos dificultaba los traspasos. Proponía, en cambio, simplificar los trámites y comunicar a los pobladores los modos de adquirir las parcelas. Consideraba que se debía otorgar mayores facultades a las Municipalidades autorizándolas a efectuar las ventas de estas tierras ya que este órgano era considerado “...el representante genuino de las conveniencias de cada municipio”.³⁰

²⁸ “Sesión del 10 de junio de 1868”, en *Diario de Sesiones Diputados...*, cit., p. 141.

²⁹ “Sesión del 4 de octubre de 1858”, en *Diario de Sesiones Diputados...*, cit., p. 4.

³⁰ AVELLANEDA, Nicolás “Mensaje y proyecto de ley sobre los ejidos...”, cit., p. 127.

Karl Kaerger fue perito agrícola de la embajada del Imperio Alemán en la Argentina entre 1895 y 1899, testigo privilegiado, durante su viaje al país escribió una serie de informes entre los que se encuentra un estudio sobre la economía argentina. En el capítulo referido a la agricultura de la provincia de Buenos Aires el autor se refiere a las modalidades de acceso a la tierra y a la ocupación temprana de los terrenos baldíos. El autor consideraba un fracaso la aplicación de la enfiteusis como modo de otorgamiento de quintas y chacras ejidales, en cambio, planteaba que el intento de colonización *suburbana* establecida a partir de 1823 había contribuido, aunque tardíamente, a la difusión del cultivo. Postulaba que el decreto fue aplicado en muy pocas localidades pues recién a mediados de la década de 1860 se difundió la colonización en torno a los pueblos con relativo éxito.³¹

Estos testimonios, como los que otorgaron un valor casi nulo a la agricultura, fueron recogidos por parte de la historiografía y se transformaron en verdades de hecho. Sin embargo, en los últimos años muchos de estos postulados fueron matizados cuando no descartados. Existen ya varios balances que sintetizan los numerosos aportes que se realizaron en materia de historia rural por lo que no nos vamos a detener en ello y sólo nos concentraremos en la cuestión ejidal.

Las obras de Nicolás Avellaneda y Miguel Ángel Cárcano son precursoras en el estudio del largo proceso de traspaso de los terrenos públicos a manos privadas en la provincia de Buenos Aires. Avellaneda estudió detalladamente la legislación en la materia y analizó las diferentes modalidades de adjudicación de la tierra. Fue defensor de la propiedad privada, contrario al baldío y a los sistemas que otorgaban la tierra en usufructo (enfiteusis y arrendamientos).³² Cárcano, dentro de la misma línea, describió la norma legal rigurosamente abarcando otras provincias y territorios. La documentación utilizada por el autor consistió básicamente en las obras clásicas de los hombres de la llamada Organización Nacional (*Las bases de Alberdi*, *Estudios sobre las leyes de tierras públicas* de Avellaneda, *Historia del General Belgrano* de Mitre, *Obras Completas* de Sarmiento) y en recopilaciones de leyes, registros estadísticos o relatos de viajeros. En su trabajo se encuentran varias referencias a la problemática ejidal ponderando la labor de los primeros gobiernos que, influenciados por las nuevas ideas, habrían intentado una reforma completa de los hábitos y leyes coloniales. La Escuela de Agricultura, el Jardín de Aclimatación de la Recoleta, la prohibición de realizar correrías en campo particular, el aumento de capacidad de las chacras alrededor de los pueblos, el permiso de la tropa para ocuparse en levantar la cosecha de los agricultores, la liberación de impuestos a los accesorios necesarios para las faenas agrícolas, el canon moderado a sus tierras y el auxilio a los perjudicados por la langosta son datos que Cárcano citó en su trabajo como ejemplos de las tareas realizadas

³¹ KAERGER, Karl *La agricultura y la colonización en Hispanoamérica*, Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 2004 [1895], pp. 477-478, 488.

³² AVELLANEDA, Nicolás *Estudio sobre las leyes...*, cit.

por el gobierno para estimular el cultivo. Pero sobre todo celebró que el respeto a la propiedad privada aparecía como programa de gobierno. Sobre el periodo rosista su juicio fue negativo: "Los intrusos y poseedores sin título abundaba en los ejidos, en la frontera y en la propiedad unitaria, protegidos por sus adhesión a la causa, su amistad con el juez de paz o capitán de tropa". Afirmaba que la agricultura no entraba en las simpatías de Rosas y la pequeña propiedad fue reemplazada por el latifundio puesto que los primeros intentos de fomento de la agricultura, la colonización y la propiedad privada fueron abandonados durante su gobierno.³³ Sin embargo, gracias a la situación geográfica y la riqueza de la tierra bonaerense la producción creció y la inmigración europea se estableció en los ejidos de los pueblos que, a pesar de la ausencia de planes, habían prosperado de manera asombrosa. Cárcano había leído muy bien la obra de Avellaneda y coincidía con él sobre la necesidad de promulgar un corpus legal orgánico que reglamentara las cuestiones agrarias a fines de la década de 1870:

"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".³⁴

Para el autor, Avellaneda habría logrado cambiar esta situación cuando ocupó el cargo de ministro. Profundamente influenciado por la ley angloamericana, su reforma habría provocado la *evolución* de las leyes anteriores. Un ejemplo de ello fue la sustitución de los comandantes "...árbitro discrecional en cuestiones agrarias" por las comisiones de vecinos "contraloreados por el gobierno central y por los vecinos que los nombraban". Así, a partir de mediados del siglo XIX la legislación sobre ejidos en Buenos Aires habría tomado un carácter racional y definitivo que sería la base de la evolución agrícola posterior: facilidad para la compra, mensura y escrituración inmediata, estabilidad de precios, control de la municipalidad, protección a los ocupantes y formación del registro de la propiedad. El proceso de expansión agrícola se habría operado entonces desde los ejidos y promediando la década de 1870: "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".³⁵ Los extranjeros impulsaban este movimiento ya sea como arrendatarios y medieros o como recientes propietarios en los ejidos o en las colonias.

El estudio de Manuel Bejarano retomó ampliamente la cuestión partiendo de la premisa de la existencia de dos momentos o periodos de colonización agrícola en la

³³ CÁRCANO, Miguel Ángel *Evolución histórica...*, cit., pp. 31, 70 y 72.

³⁴ CÁRCANO, Miguel Ángel *Evolución histórica...*, cit., p. 125.

³⁵ CÁRCANO, Miguel Ángel *Evolución histórica...*, cit., pp. 130, 132 y 149.

provincia de Buenos Aires, separados por una década de transición (1880-1890). La primera etapa finalizaría con la ley de Centros Agrícolas de 1887 y estaría caracterizada por una colonización de tipo ejidal o suburbana, la cual habría tenido escaso éxito. La segunda etapa se iniciaría en la década de 1890 y sería producto de la nueva coyuntura económica y de la llegada masiva de inmigrantes europeos. Bejarano planteó que la supremacía que ejercieron los terratenientes porteños tanto en el ámbito local como nacional fue la que determinó la subordinación histórica de la agricultura a la ganadería. En la primera etapa, periodo en el que nos centraremos, no habría existido una preocupación oficial por fomentar el desarrollo de la labranza más allá de los ejidos e incluso allí "...los proyectos de colonización ejidal tuvieron como condición no entorpecer la explotación ganadera". Debido a esto, la labranza tuvo durante el siglo XIX escasa relevancia. Analizando la situación básicamente a partir de los datos generales del *Registro Estadístico de 1855, el Primer Censo Nacional de 1869* y el *Censo Provincial de 1881* concluyó, por un lado, que fueron sólo los inmigrantes los que se establecieron como agricultores en las zonas suburbanas de la ciudad habitando en pequeñas explotaciones agrícolas y ofreciendo cosechas pobres. Salvo Chivilcoy y las quintas o chacras aledañas a la ciudad de Buenos Aires, no habría existido en la campaña actividad agrícola de importancia. Por otra parte, la política ejidal del Estado, delegada en las Municipalidades, intentó reemplazar la formación de verdaderas colonias agrícolas. Pero incluso: "El motivo principal de las leyes de ejidos no parece haber sido la necesidad de extender o generalizar la práctica del cultivo agrícola, ni de radicar inmigrantes, sino crear el mayor número posible de centros de población en las extensiones desiertas que facilitarían el avance de la ganadería". En este sentido, la política ejidal era para Bejarano un aspecto subsidiario.³⁶

Los trabajos de Cárcano y Bejarano difieren en cuanto al balance de la política ejidal, pues mientras el primero encontró en las políticas estatales implementadas a partir de la segunda mitad del siglo XIX el inicio de la expansión agrícola posterior, el segundo minimizó los resultados en materia de colonización ejidal atribuyendo la expansión agrícola de fines de siglo a la llegada de los inmigrantes y al cambio de coyuntura. Los dos estudios, sin embargo, fundamentan sus conclusiones a partir de datos generales y fuentes secundarias que imposibilitan un análisis preciso, sobre todo si se tienen en cuenta las diversidades regionales de la campaña bonaerense.

Para repensar las cuestiones enunciadas por estos autores creímos necesario elucidar la generalización que implicaba abordar el problema abarcando toda la provincia de Buenos Aires y enmarcamos el análisis en un contexto espacial más reducido para privilegiar el estudio del comportamiento de las diferentes variables en una zona en particular. Esto no implicó perder de vista la totalidad del proceso económico a escala provincial durante el siglo XIX sino profundizar e indagar en las particularidades de éste en el ámbito regional o local. Si bien existió cierta homogeneidad en algunos de

³⁶ BEJARANO, Manuel "Inmigración y estructuras...", cit., pp. 75-150.

los procesos de reconversión de las actividades productivas con su correlato social y demográfico, creemos que estos deben ser inscriptos dentro de las peculiaridades de cada partido. Por ejemplo, del análisis de la legislación pudimos deducir que si existió una preocupación oficial desde tiempos muy tempranos por el fomento de la población y el cultivo en los ejidos de los pueblos, pero seguramente esta legislación no tuvo los mismos resultados en toda la provincia.³⁷ Por otra parte, no encontraremos un conocimiento acabado del proceso de ocupación y acceso a la propiedad privada de estas tierras solamente en la ley, sino en sus intersticios, es decir, entre lo que el legislador se proponía, los problemas de interpretación de la norma, las formas en que el estado provincial las aplicó y las prácticas concretas de los sujetos sociales. Por último, los resultados de estas medidas difícilmente puedan ser evaluados desde una perspectiva que sólo estime el *éxito* en términos evolutivos y comparativos con el desarrollo agrícola y la expansión de la población de fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Creemos, en cambio, que analizando cada política en el contexto en el que fue aplicada podemos acercarnos a un conocimiento más detallado del tema. Veamos entonces la evidencia que tenemos sobre el caso abordado.

De cada soldado un labrador y de cada agricultor un propietario

El ejido de Mercedes (Guardia de Luján)

La historia de la Guardia de Luján se remonta a mediados del siglo XVIII, cuando el recrudecimiento de los enfrentamientos con los indígenas tras el malón sobre la Villa de Luján motivó que la Corona organizara un nuevo plan de defensa y se dispuso la organización de un cuerpo de milicianos y la construcción de un fuerte a unos 30 kilómetros del Santuario de la Virgen. Siete años después se creó la primera compañía de blandengues llamada "La Valerosa" que se asentó en este paraje conocido desde entonces como Frontera de Luján y desde comienzos del siglo XIX como Guardia de Luján.³⁸

Desde los primeros años esta zona cobró importancia por ser ruta obligada en las expediciones salineras, pero paulatinamente se fue convirtiendo también en un "...centro agrícola de relativa importancia sin perder por ello su carácter castrense". La población creció de manera acelerada desde el último cuarto del siglo XVIII y en

³⁷ Por ejemplo, en Monte las parcelas en manos privadas que quedaron incluidas en la traza fueron permutadas por el estado por tierras en otros lugares del partido. Cfr. BARCOS, María Fernanda "Los ejidos de los pueblos de campaña: ocupación y acceso a la propiedad legal en Monte, 1829-1865", en *Mundo Agrario*, núm. 14, primer semestre de 2007 [en línea] <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar>.

³⁸ BARCOS, María Fernanda "Los sistemas de acceso a la tierra en Mercedes (Guardia de Luján): pueblo, ejido y campo, 1745-1830", en *Anuario del Instituto de Historia Argentina "Dr. Ricardo Levene"*, núm. 7, 2007, pp. 85-112; YRIBARREN, Alfredo *El origen de la Ciudad de Mercedes*, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1937; SALVADORES, Antonino "Mercedes", en LEVENE, Ricardo *Historia de la Provincia de Buenos Aires y formación de sus pueblos*, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1941, pp. 453-460.

1813 se encontraban 1.969 personas en 326 unidades censales (en adelante UC). Veinticinco años después, la población era de 5.15 individuos reunidos en 857 UC. El crecimiento poblacional acompañaba una estructura demográfica en la cual predominaba la población blanca con medianas tasas de masculinidad y con importantes contingentes de migrantes provinciales, en su mayoría indios.³⁹ La orientación a la agricultura se manifestó tempranamente, prueba de ello es el predominio de pequeños labradores en los padrones de población del periodo.

El avance territorial y poblacional se produjo entre 1750 y 1830, momento en el cual se llegaba al Salado al amparo del sistema de fortines. En 1836 la Guardia de Luján abarcaba una extensa área con límites imprecisos que incluía los actuales partidos de Mercedes, Suipacha y Chivilcoy, aunque algunas tierras de San Andrés de Giles y Alberti pueden incluirse también. La afirmación de los derechos de propiedad fue paralela y superpuesta al asentamiento precario de numerosos pobladores puesto que si bien las mercedes reales fueron la modalidad más antigua de acceso a la tierra, hubo pocos actos de ocupación efectiva. Recién a mediados del siglo XVIII la zona comenzó a poblarse de manera espontánea, en principio alrededor del fuerte. Luego, los pobladores más afortunados o con mayores conexiones recibieron tierras en enfiteusis y allí iniciaron sus explotaciones, otros se establecieron en las quintas y chacras que rodeaban el pueblo gracias a la políticas de donaciones; los más aventurados se adentraron en la frontera a la vera del Salado.

El lugar donde se estableció el pueblo y su ejido constituía la zona de más antiguo asentamiento del amplio espacio que conformaba la Guardia, allí se concentraba el poder político y militar y para fines de la década de 1820 estaba densamente poblado. En septiembre de 1830 finalizaron los trabajos de mensura, el poblado se trazó a unos metros del antiguo fuerte y, con respecto al ejido, se acordó fijar como límite el río Luján. La superficie fue estipulada en 7.336,5 ha y no en 10.000 ha como ordenaba la legislación en la materia, a su vez quedaron incluidas 1.024,4 ha de terrenos particulares.⁴⁰

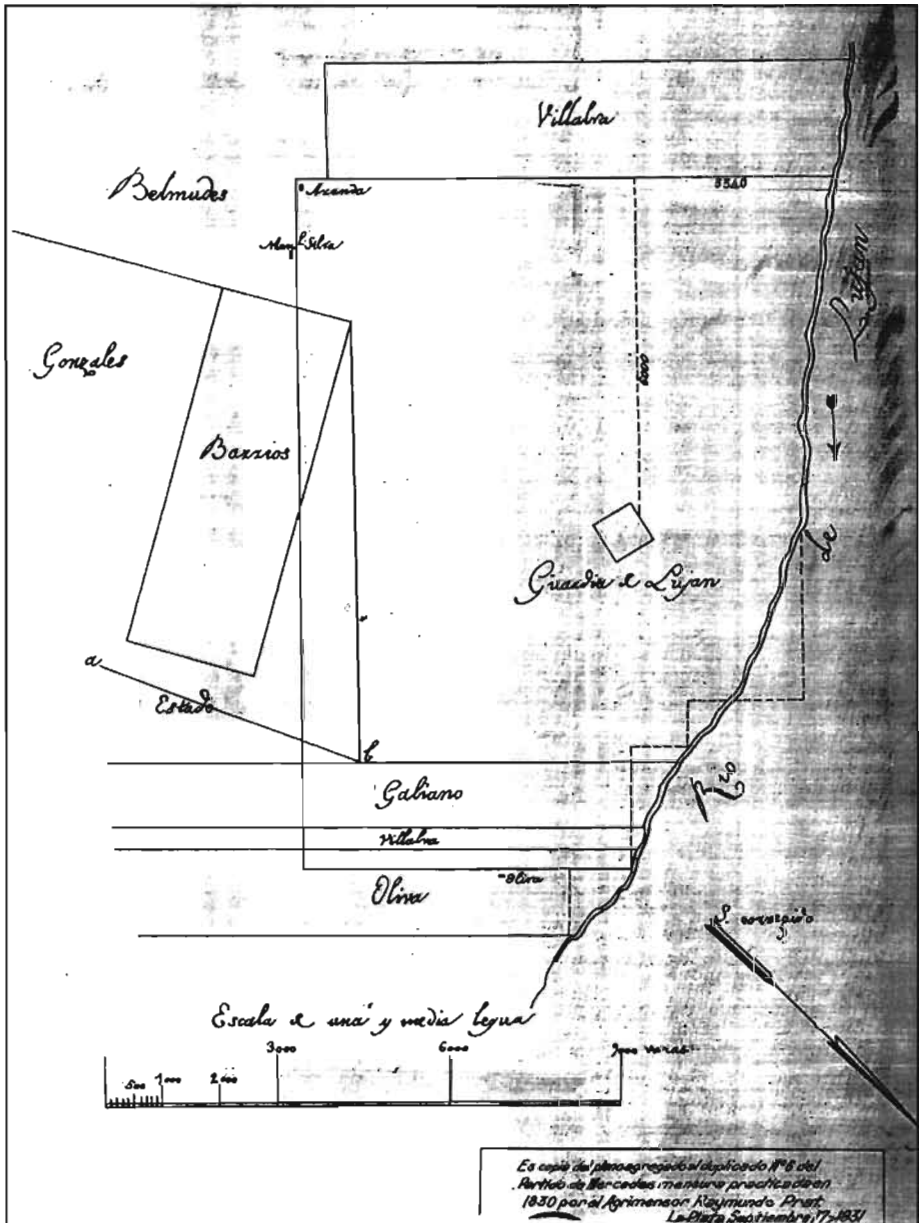
El decreto correspondiente concertaba negociar a futuro con los propietarios particulares afectados por la traza para que cedieran esas tierras a cambio de otras fuera del ejido. Sin embargo, en el caso de la Guardia de Luján, las permutas no se efectuaron y los terrenos enunciados permanecieron dentro del perímetro durante todo el periodo.⁴¹ Si al total de hectáreas que abarcaba el ejido le descontamos las 1.024,39 ha de terrenos particulares, nos queda como superficie destinada al establecimiento de solares, quintas y chacras 6.312,08 ha. En este pequeño espacio se establecieron los pobladores y las parcelas destinadas *por ley* exclusivamente a la labranza.

³⁹ ANDREUCCI, Bibiana *Tierras libres hacia el oeste. Población y Sociedad en la frontera bonaerense: La Guardia de Luján entre 1785-1837*, Tesis de Maestría inédita, 2004, p. 65.

⁴⁰ Archivo Histórico de Geodesia, Duplicado de Mensura de Mercedes, junio de 1830.

⁴¹ Decreto del 10 de febrero de 1831, en MUZLERA, Joaquín *Recopilación...*, cit.; BARCOS, María Fernanda "Los sistemas de acceso...", cit., pp. 85-112.

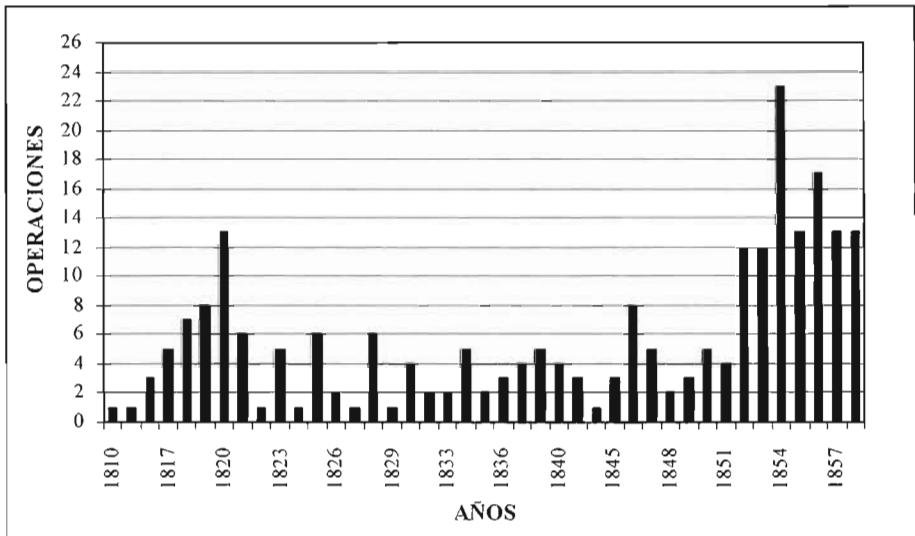
Plano 1
Ejido de la Guardia de Luján, 1830



Las donaciones ejidales, 1810-1857

Gracias a la información que brindan los expedientes de trámite confeccionados en la segunda mitad del siglo XIX con motivo de la puesta en venta de estas tierras, pudimos rastrear las más antiguas donaciones. A lo largo de este estudio trabajaremos con un cuerpo documental que incluye 605 operaciones de venta y reconocimiento de quintas y chacras ejidales que en conjunto constituyen casi el 83% del total de hectáreas del ejido destinadas para quintas y chacras. Si dejamos de lado los remates, se efectuaron 363 operaciones que incluyeron el reconocimiento de algún tipo de antigüedad al momento de escriturar. Es decir, que fueron parcelas originalmente donadas. En estos casos los expedientes brindan, en forma de antecedentes, la información sobre la adjudicación original.⁴² Con esta información construimos una base de datos sobre la cantidad de donaciones efectuadas entre 1810 y 1858. Sin embargo, hay 128 trámites que no contienen la fecha de adjudicación por lo que decidimos trabajar con un universo de 235 casos.⁴³ El Gráfico 1 ilustra la implementación de la política de donaciones y su continuidad a lo largo de toda la primera mitad del siglo XIX.

Gráfico 1
Donaciones en las cuales se enuncia la fecha de adjudicación
(1810-1857)



⁴² Tenemos 23 operaciones sin datos.

⁴³ Esta aproximación es indirecta ya que el conjunto de datos que presentamos contiene el total de las donaciones reconocidas en propiedad y no el total de adjudicaciones efectuadas. Sin embargo, como

En cuanto a los años en que se efectuaron las donaciones, la representatividad de los datos es muy alta, si bien hay 128 trámites que no contienen fecha exacta, hay 54 casos en los cuales los interesados presentaron mensuras del periodo 1854-1858 por lo que deducimos que las entregas se efectuaron entre esos años. Si incluyéramos las operaciones sin fecha exacta pero con mensuras se reforzaría la tendencia observada en el Gráfico 1. Para comprobar si los donatarios además de recibir las parcelas las ocuparon, cruzamos esta información con los datos de los padrones de la Guardia de Luján de 1813 y 1837. Comprobamos que mientras en 1813 son pocos los ejidatarios censados, para 1837 una cantidad importante de las unidades empadronadas se encontraba en el ejido ya que pertenecían a los favorecidos por las donaciones y a individuos que, sin ser directamente beneficiarios, obtuvieron tierras de los donatarios mediante una transferencia de derechos.⁴⁴ Estas adjudicaciones además de expresar la voluntad del gobierno por fijar a la población de la campaña pueden interpretarse también como parte del proceso de afirmación institucional porque operaban en dos planos simultáneos: por un lado, obedecían a la idea de formar pueblos de labradores a la usanza española (que a su vez se constituían en sedes administrativas) pero también formaban parte de una estrategia local de concesiones que contribuía a la construcción de un consenso *in situ*.⁴⁵ Si todo acto de dar exige una contrapartida, aunque ella no se exprese formal ni explícitamente, las donaciones efectuadas podrían haber actuado entonces como modalidad de disciplinamiento social y como forma de captación de fidelidades en el ámbito político local.⁴⁶ No creemos que sea azaroso que los picos que revela el gráfico coincidan con periodos políticamente álgidos tanto en el ámbito provincial como regional.

En Buenos Aires la década de 1820 fue turbulenta y en el Oeste se la sufrió particularmente debido a las sequías, las recurrentes incursiones indígenas y el creciente aumento de las levas. Como señala la historiografía, la presión enroladora afectaba a todos los habitantes de la campaña pero de manera diferencial ya que se ejercía principalmente sobre los peones rurales no afincados. En la Guardia de Luján las posibilidades de acceder a la tierra habían disminuido progresivamente, por eso las donaciones a los labradores podrían haber operado como un medio de equilibrio so-

logramos reconstruir el 83% de la historia del ejido y para la fecha en que termina nuestro trabajo quedaban aun baldíos, la superficie sin reconstruir es menor al 10%.

⁴⁴ Archivo General de la Nación (en adelante AGN), X-25-6-2.

⁴⁵ BARRAL, María Elena y FRADKIN, Raúl O. "Los pueblos y la construcción de las estructuras de poder institucional en la campaña bonaerense (1785-1836)", en FRADKIN, Raúl O -compilador- *El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del estado en el Buenos Aires rural*, Prometeo, Buenos Aires, 2007, pp. 25-58.

⁴⁶ Entendemos el ejercicio del poder en estos términos: "...es una estructura de acciones destinada a actuar sobre otras posibles acciones: incita, induce, seduce, facilita o dificulta; en ultimo extremo coacciona o prohíbe absolutamente; y siempre es, sin embargo, una forma de actuar sobre un sujeto actuante o sujetos actuantes en virtud de su actuación o de su capacidad de acción". FOUCAULT, Michel *El discurso...*, cit., p. 181.

cial que paliaba, en parte, la presión del contexto. Por ejemplo, para un migrante tucumano o santiagueño recién llegado a la Guardia poseer una pequeña parcela de labranza en las inmediaciones del pueblo era un logro nada despreciable porque lo convertía en miembro de la comunidad pueblerina –en paisano– y lo diferenciaba del resto de los trabajadores que se trasladaban permanentemente en busca de conchavo.⁴⁷ Son conocidas en este sentido las jerarquías que imperaban en el mundo rural donde los *labradores honrados* se distanciaban claramente de la *polilla* de los campos. Las autoridades locales tendían más a proteger que a perseguir a los vecinos. A modo de ejemplo, en la Guardia de Luján el 67% de los detenidos entre 1831 y 1845 eran peones sin papeleta, mayoritariamente hombres jóvenes, solteros y migrantes.⁴⁸ Sin embargo, en determinadas coyunturas –como la que se dio particularmente durante la década de 1820– la presión enroladora fue tan fuerte que incluyó también a los vecinos provocando un creciente malestar. La alta proporción de UC encabezadas por mujeres en 1838 (17,6%) podría ser indicativa de la presión que se ejercía sobre estas familias. Será entre estos pobladores, ansiosos de volver al *orden*, donde Rosas encontró un apoyo fundamental.⁴⁹

La política de donaciones no fue establecida por Rosas sino que fue producto de la revisión de la legislación de Indias y se implementó originalmente durante el gobierno de Rivadavia. No obstante, en el marco de la coyuntura política del periodo, resultó más funcional a los intereses de un gobierno que "...si bien representaba los intereses de los sectores de grandes ganaderos de Buenos Aires encontró en los pequeños y medianos productores de la campaña su base de sustentación política".⁵⁰ Las investigaciones y los datos con los que contamos demuestran que la Guardia de Luján fue un reducto federal estratégico del rosismo. Jorge Gelman analizó los censos de federales y unitarios confeccionados en los años 1830-1831 demostrando la importante adhesión del Oeste.⁵¹ Nuestros datos lo confirman. Las fuentes censaron políti-

⁴⁷ GONZÁLEZ BERNALDO, Pilar "El levantamiento de 1829: el imaginario social y sus implicaciones políticas en un conflicto rural", en *Anuario del IEHS*, núm. 2, 1987, pp. 137-176; FRADKIN, Raúl *La historia de una montonera. Bandolerismo y caudillismo en Buenos Aires, 1826*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006; MÍGUEZ, Eduardo "Guerra y orden social en los orígenes de la nación argentina, 1810-1880", en *Anuario del IEHS*, núm. 18, 2003, pp. 17-38; GARAVAGLIA, Juan Carlos "Ejército y milicia: los campesinos bonaerenses y el peso de las exigencias militares, 1810-1860", en *Anuario del IEHS*, núm. 18, 2003, pp. 153-187; SALVATORE, Ricardo "Consolidación del régimen rosista (1835-1852)", en GOLDMAN, Noemí –directora– *Nueva Historia Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires, 1998, pp. 323-380; ALONSO, Fabián; BARRAL, María Elena; FRADKIN Raúl y PIERRY Gladys "Los vagos de la campaña bonaerense: la construcción histórica de una figura delictiva", en FRADKIN, Raúl –compilador– *El poder y la vara...*, cit., pp. 99-128.

⁴⁸ QUAGLIA, María Dolores "Jueces de Paz. Espectro de competencia (Luján y su Guardia 1820-1850)", en SUPREMA CORTE DE JUSTICIA *La Fuente Judicial en la construcción de la memoria*, UnMdP-Departamento Histórico Judicial, Mar del Plata, 1999, pp. 189-221.

⁴⁹ MÍGUEZ, Eduardo "Guerra y orden...", cit., p. 31; GELMAN, Jorge "Unitarios y federales...", cit., pp. 359-391.

⁵⁰ SALVATORE, Ricardo "Consolidación del régimen...", cit., p. 337.

⁵¹ GELMAN, Jorge "Unitarios y federales...", cit., pp. 359-391.

camente a 448 individuos de los cuales 208 encabezaban una unidad censal, de estos por lo menos 57 eran ejidatarios y fueron denominados federales.⁵² Dieciocho de ellos tenía o habían tenido funciones militares (alférez, soldado, teniente de milicias, sargento, etc.). También logramos averiguar, en la mayoría de los casos, a que se dedicaban: algunos contaban también con estancias en la campaña, solares o pulperías en el pueblo pero durante este periodo constituyen una minoría siendo sobre todo labradores que poseían solamente una chacra o quinta ejidal. En cuanto a los dieciocho unitarios del partido, la gran mayoría eran pulperos y enfiteutas.

Los otros picos en cuanto a cantidad de donaciones efectuadas los encontramos a partir de 1852, contexto político también notoriamente álgido que tiene como principales acontecimientos la caída de Rosas y el sitio de Lagos que, no azarosamente, se inició desde la Guardia de Luján.⁵³ Este dato junto a algunos ejemplos de mediados de siglo que nos resulta imposible desarrollar en detalle, nos conducen a sugerir que el ejido era un espacio políticamente importante a nivel local y que las donaciones seguían funcionando como una modalidad de recabar consensos y fidelidades. Un sólo dato ilustrativo: Hilario Lagos se pronunció contra los secesionistas el 1 de diciembre de 1852 y fue apoyado unánimemente en la Guardia de Luján que se encontraba bajo las órdenes del coronel Benjamín Méndez y del teniente coronel Antonio Cané. Los testimonios indican que, una vez iniciado el sitio, el ejército se estableció en el ejido. Incluso los dos militares ocuparon parcelas allí, el primero la abandonó cuando finalizó el sitio mientras que la viuda del segundo terminó escriturando en la década de 1870.

Los pueblos y su espacio circundante (dejando de lado la ciudad de Buenos Aires por supuesto) fueron el escenario central donde se desarrollaban las rencillas políticas de la época y los lugares que las autoridades intentaban *controlar* más rigurosamente. Como apuntó la bibliografía eran los *vecinos propietarios* los garantes de orden, *los grandes terratenientes* y los *medianos y pequeños pastores y labradores* sobre todo.⁵⁴ Muchos de ellos sólo pudieron acceder a la tierra en el ejido del Partido, por eso este espacio fue sumamente importante para captar fidelidades. No obstante, éstas no siempre obedecieron a una adhesión doctrinaria sino que también estaban teñidas de los asuntos de la cotidianeidad local: conflictos entre linderos, préstamos no correspondidos e incluso rencillas personales y familiares.

Vuelto el orden, las donaciones volvieron a incrementarse impulsadas por la necesidad de recabar consensos ante una nueva coyuntura política. Tarea que no fue

⁵² AGN, X 26-6-5; AGN, III 33-4-7. AHPBA, EMG, expedientes de trámite.

⁵³ Véase el capítulo VI de mi tesis doctoral en curso. BARCOS, María Fernanda *Pueblos, ejidos y agricultura...*, cit.

⁵⁴ SALVATORE, Ricardo "Consolidación del régimen...", cit., pp. 337-338; LANTERI, Sol *Un vecindario federal. La construcción del orden rosista en la frontera sur de Buenos Aires. Un estudio de caso (Azul y Tapalqué)*, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tesis doctoral inédita, 2008.

sencilla en los pueblos de campaña, sobre todo en la Guardia de Luján que durante años fue un bastión del *federalismo*. En ese contexto, el abanico social de beneficiados se amplió incorporando a labradores europeos (proceso que se da de manera continua desde mediados de la década de 1840) y también a una mayor proporción de comerciantes y ganaderos (algunos famosos unitarios) entre los donatarios. Mientras que en las primeras décadas casi no encontrábamos enfiteutas que hayan recibido parcelas en el ejido, a fines de esta etapa muchos de los beneficiados poseían tierras también en la campaña ya sea como arrendatarios o como recientes propietarios.⁵⁵

Sumado a los vaivenes políticos que señalamos se producen también modificaciones de índole general que inciden en el aumento de adjudicaciones del último período. En primer lugar, la amenaza indígena disminuye producto del avance fronterizo hacia el sur. Por otra parte, la población crece constantemente (en 1854 Mercedes contaba con 8.730 habitantes) incentivada por la prosperidad que el *boom* lanero brindaba a ésta y otras zonas del norte de la provincia. En este sentido, el crecimiento en el número de donaciones parece acompañar el aumento de la población (especialmente por el afluente inmigratorio). Los datos del *Primer Censo Nacional*, confeccionado al final de la etapa que estamos estudiando, son claros al respecto. Dicho *Censo* se ubica justo al inicio del proceso espectacular de crecimiento que experimentó la Argentina y se lo considera el primer trabajo censal auténticamente moderno ya que inauguró el período estadístico.⁵⁶

El partido de Mercedes fue incluido en la categoría *centro* junto con un amplio conjunto de partidos seleccionados desde la Capital hacia el Oeste abarcando una superficie de un poco más de cuatro millones de hectáreas. Hemos utilizado tanto los datos generales del *Censo* como las cédulas censales. Esta visión detallada nos permitió discriminar las tendencias generales del total del partido de las características específicas de la zona ejidal.⁵⁷ La primera evidencia que brinda el censo es la siguiente: habitaban en Mercedes 8.146 individuos de los cuales el 50% residía en el pueblo, aproximadamente el 16% en el ejido y el 34% en la zona de estancias. Es decir, que gran parte de la población de Mercedes tenía su lugar de residencia en un radio menor a 10.000 ha conformado por el pueblo y su ejido. La zona ejidal estaba habitada por aproximadamente 1.300 individuos, 70,5% eran argentinos y 29,5% inmigrantes pro-

⁵⁵ Hemos confeccionado la lista nominal de individuos que poseían tanto tierras en la campaña como en el ejido a partir del cruce de nuestros datos y los apéndices de los trabajos de Valencia e Infesta. VALENCIA, Marta *Tierras públicas...*, cit.; INFESTA, María Elena *La Pampa Criolla...*, cit.

⁵⁶ OTERO, Hernán *Estadística y nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna, 1869-1914*, Prometeo, Buenos Aires, 2006.

⁵⁷ AGN, X. Cuadernos 87-88-89. Las cédulas censales de Mercedes y Suipacha fueron reunidas en tres cuadernillos, uno urbano y dos rurales. Dentro de los cuadernillos rurales, los encuestadores discriminaron sólo la zona rural-agrícola (de quintas) pero obviaron la zona de chacras que fue incluida indistintamente dentro del área rural. A pesar de esta dificultad, pudimos diferenciar los listados de la zona de chacras gracias a la información de Escribanía Mayor de Gobierno y ubicando a cada uno de los individuos censados en el plano del ejido.

cedentes mayoritariamente de Italia (70,5%) Francia (13,7%) y España (8,5%). Esta proporción acompaña la tendencia general del Partido que era de 75,3% de argentinos y 24,7% de inmigrantes.⁵⁸

Si bien la proporción de inmigrantes en el ejido era significativa, sobre todo en edades laborales, la presencia de ejidatarios nativos en edades adultas refuta la idea tradicional que afirmaba la escasa proporción de argentinos dedicados a la labranza en las tierras de pan llevar.⁵⁹ Los extranjeros no poblaron un ejido desierto en el que no existían labradores, sino que se sumaron a un espacio ocupado desde principios de siglo aportando mano de obra y estableciendo relaciones con familias ya afincadas. Los datos sobre el estado civil de la población de esta zona son claros al respecto, el 42,7% estaba casada, entre los extranjeros el porcentaje ascendía al 55% y entre los nativos al 32,7%. Es decir, que casi la mitad de la población estaba conformada por familias, dato que adquiere mayor relevancia si tenemos en cuenta el porcentaje de viudez que era del 13% total y entre los nativos ascendía al 18,4%. Los solteros constituían el 44,2% del total, la oferta era básicamente nativa pero como las mujeres extranjeras solteras eran muy pocas, las futuras familias debieron conformarse con el componente nativo femenino.

Recapitulando: la cantidad de disposiciones en materia ejidal que hemos analizado en los apartados anteriores nos indican el interés que los sucesivos gobiernos tuvieron por reunir la población en torno a los pueblos. Sumado a esto, el conjunto de datos presentados señalan que dichas disposiciones se efectivizaron desde las primeras décadas del siglo XIX. Por lo tanto, podemos inferir que el fomento de la población y el cultivo en los ejidos no fue una originalidad de mediados de siglo producto de la llegada de la inmigración sino que fue una constante a lo largo de todo el periodo y que obedeció a una motivación económica tanto como a una política local de concesiones que intentaba asegurar bases de sustentación política. Obviamente que los resultados en materia de reunir a la población estuvieron condicionados por el contexto de cada periodo: en las primeras décadas, la precariedad de los asentamientos debido a la inseguridad en la frontera y la constante movilidad de la población fueron factores que condicionaron la ocupación. Posteriormente, los cambios ya expuestos (disminución relativa del conflicto con los indígenas, crecimiento de la población y aumento del afluente inmigratorio, reorientación económica) y el nuevo contexto político incidieron en el aumento de adjudicaciones.

Dueño o propietario

El acceso a la propiedad privada de las tierras ejidales, 1858-1878

A partir de la segunda mitad del siglo XIX se producen en Buenos Aires una serie de cambios significativos: la organización política sobre las bases de un gobierno federal

⁵⁸ *Primer Censo Nacional de la Republica Argentina* (1869), cédulas censales del Partido de Mercedes, AGN, X, 87-88-89.

⁵⁹ BEJARANO, Manuel "Inmigración...", cit., pp. 75-149.

y republicano, la codificación de los dispositivos jurídicos que debían facilitar la regulación de la sociedad civil, la definitiva incorporación al mercado internacional, la especialización en una economía mixta exportadora y la afluencia de mano de obra inmigrante fueron parte de un proceso gradual que paulatinamente transformarían la estructura socioeconómica de la provincia. Uno de los cambios más señalados fue la progresiva incorporación de Buenos Aires al mercado internacional a través del comercio de lanas.

En la amplia región que constituyó la Guardia de Luján (Mercedes, Suipacha y Chivilcoy) la agricultura a campo se venía desarrollando desde antaño, sobre todo a la vera del Salado. En la segunda mitad del siglo XIX Chivilcoy comenzaba a convertirse en el centro agrícola más importante de la región mientras que el resto de la vieja Guardia reorientaba su actividad productiva hacia la cría de ovinos. En consonancia con esto, el 28 de diciembre de 1845 se decidió la creación del partido de Chivilcoy debido a la imposibilidad de controlar administrativamente el extenso espacio que constituía la Guardia. La creación del pueblo y su ejido se hizo efectiva en 1855. Por otra parte, en 1864 llegaba el tren a Mercedes como consecuencia de la concreción del ansiado proyecto de transformar al ferrocarril Oeste en un verdadero tren de carga mediante la extensión física de las vías hasta Chivilcoy.⁶⁰ En este contexto se realizó la nueva traza del ejido de Mercedes.

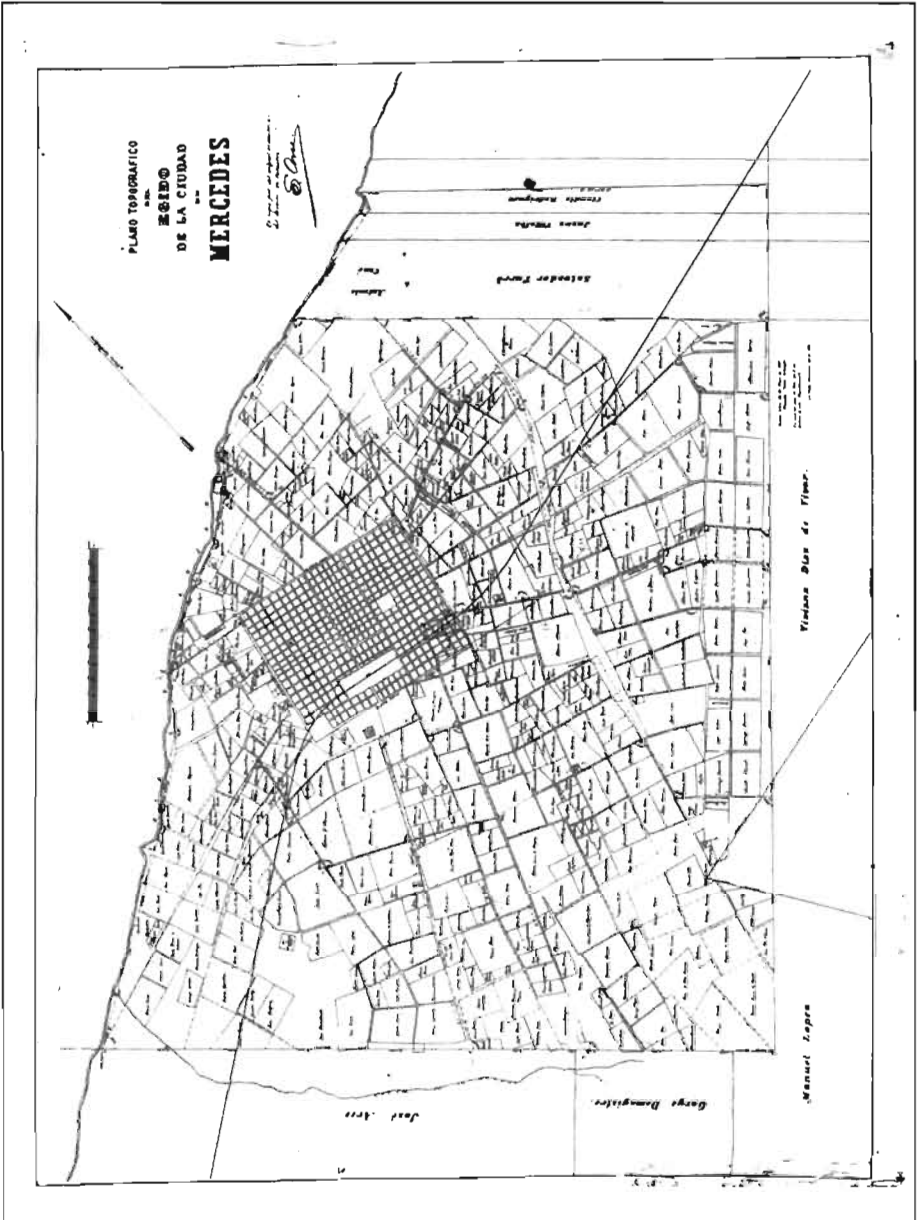
Los trabajos de mensura finalizaron en julio de 1868 y la superficie se fijó en 7.336,47 ha, medida que respetaba la traza del agrimensor Pratt, efectuada en 1830. Los terrenos particulares presentes en la década de 1830 continuaban dentro puesto que no se habían permutado, aunque algunos de ellos habían sido transferidos (Plano 2). Luego de la traza general, se realizó también la mensura de todas las unidades productivas establecidas en esta superficie, paralelamente, los poseedores iniciaban los trámites de legalización de sus parcelas bajo las leyes enunciadas anteriormente.

A continuación analizaremos el proceso de acceso a la propiedad privada de las quintas y chacras ejidales. Los sondeos realizados para toda la provincia de Buenos Aires dan cuenta de la relevancia del proceso en este partido. Entre 1863 y 1878 se registraron un total de 605 operaciones por 4.954,4 ha, el 83,3% del área destinada para cultivo. Si bien la ley de venta se sancionó en 1858, los trámites comenzaron recién en 1862 y las escrituraciones en 1863. Recién cuatro años después y sólo con la sanción de la ley que contemplaba los casos de antigua posesión, los pobladores comenzaron a presentarse ante el Estado para obtener sus títulos. Esta situación parece haberse dado en casi todos los partidos donde se registraron operaciones.

Como podemos observar en el Gráfico 2, en 1864 y 1865 respectivamente se escrituraron el 51% de las tierras, luego el movimiento desciende para encontrar un

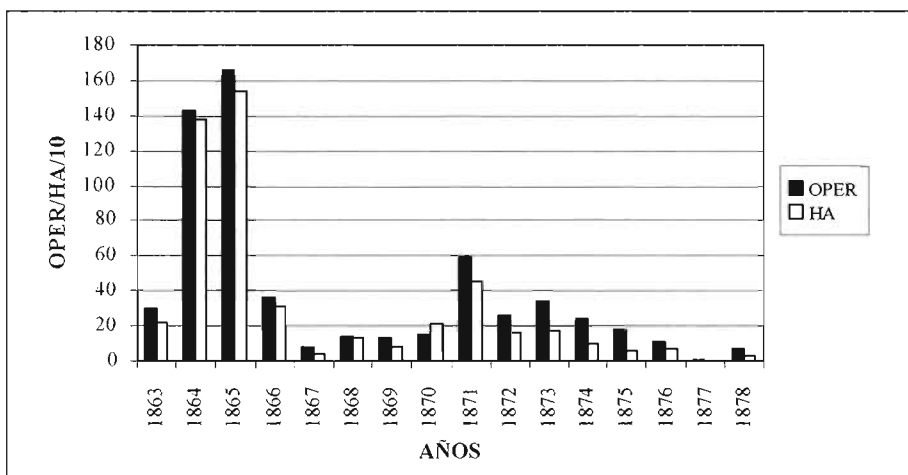
⁶⁰ SABATO, Hilda *Capitalismo y ganadería...*, cit.: *Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1845, p. 114; SCHVARZER, Jorge y GÓMEZ, Teresita *La primera gran empresa de los argentinos. El ferrocarril del Oeste (1854-1862)*, FCE, Buenos Aires, 2006, p. 167.

Plano 2
Ejido de la ciudad de Mercedes, 1868



nuevo pico no muy pronunciado en 1871 puesto que con la sanción de la Ley de Ejidos se otorgó un nuevo plazo para escriturar. En esos mismos años se escrituraron la mayor cantidad de hectáreas, el 73,4%. En las últimas operaciones que se relevaron las superficies escrituradas fueron ínfimas siendo, en la mayoría de los casos, pequeños sobrantes puesto que para el año 1878 casi la totalidad de las quintas y chacras habían pasado del usufructo a la propiedad privada.

Gráfico 2
Total de escrituraciones, 1863-1878



Con respecto a la incidencia de cada una de las modalidades de escrituración que acordaban las leyes, observamos que un 36% de las operaciones fueron remates, es decir, que los trámites se realizaron sobre baldíos o las gestionaron pobladores que no fueron considerados antiguos poseedores, mientras que en el 60% de las operaciones restantes se le reconoció al solicitante algún tipo de antigüedad sobre la tierra.

Estos datos nos muestran la relevancia del proceso en conjunto y a lo largo del tiempo. Analizaremos ahora de manera discriminada las dos vías para acceder a la propiedad: los reconocimientos de la antigua posesión y las ventas. Las donaciones no siempre venían acompañadas de un documento escrito efectuándose muchas veces de palabra e incluso cuando el documento existía no siempre los pobladores contaban con él. Debido a esto, no fue fácil para los pobladores demostrar, mediante título, que no eran meros ocupantes sino donatarios. Para saldar el inconveniente, la legislación había estipulado como procedimiento alternativo el interrogatorio. En Mercedes, la mayoría de los poseedores anteriores a 1822, cuando se presentaron a escriturar debieron demostrar sus dichos citando a dos o tres vecinos antiguos y *fidedignos* del pago a quienes se consultaba sobre la antigüedad, la permanencia con cultivo y la

forma en la que el poseedor había obtenido la parcela. De las 582 operaciones (96% del total) de las cuales conocemos la ley por la que escrituraron los poseedores, se contabilizaron 83 operaciones de *reconocimiento* por un total de 845,6 ha, el 13,3% de la superficie total del ejido.

Gráfico 3
Incidencia de cada una de las formas de escrituración
en el total de operaciones, 1863-1878

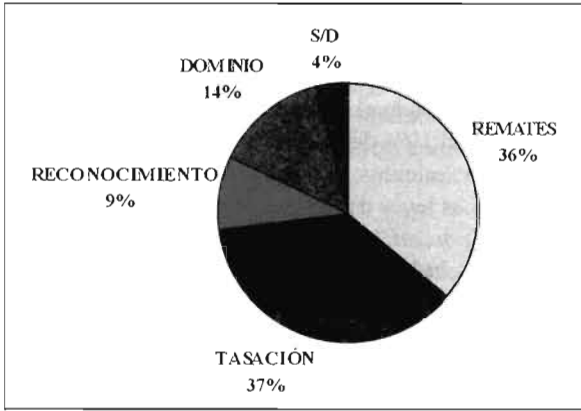
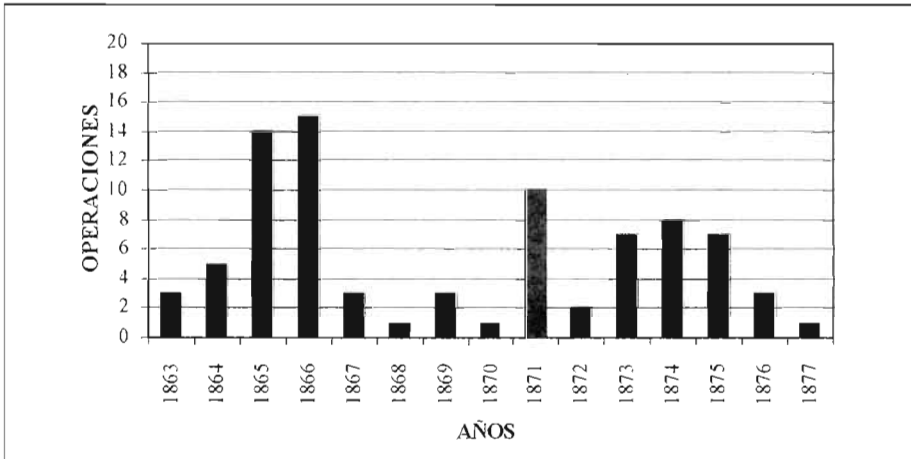


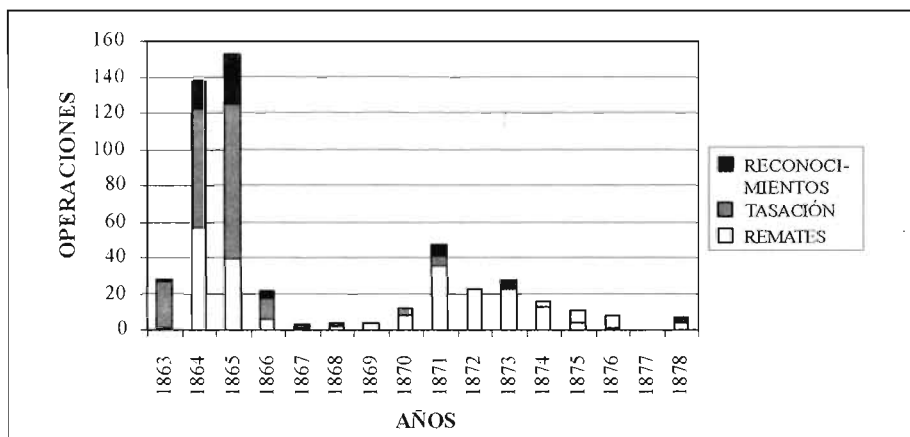
Gráfico 4
Número de operaciones de reconocimiento
a título de dominio o por prescripción



Todos los individuos que pudieron escriturar sin pagar nada lo hicieron porque pudieron demostrar que la tierra se había mantenido con población y cultivo por más de cuarenta años consecutivos. Es importante señalar que el tipo de fuente que utilizamos permite establecer series bastante completas pero adolece del inconveniente de ser un trámite administrativo y debido a esto la información es muy escueta. El solicitante se limitaba a responder mecánicamente a lo que se le exigía y en muy pocos casos los testigos o los denunciantes se explayaban en la información. Los años de mayor número de reconocimientos fueron 1865 (14), 1866 (15) y 1871 (10) concentrándose allí casi la mitad del total de escrituraciones. En los años sucesivos el promedio es de casi cuatro operaciones por año. En cuanto a la cantidad de hectáreas, en los años 1864 (104,8 ha), 1865 (262,1 ha) y 1866 (148,1 ha) se escrituraron las mayores superficies, el 61% del total, siendo el promedio de las transacciones restantes de 27,5 ha por año, es decir, cerca del 10% de los valores de 1865 y del 25% de los de 1864.

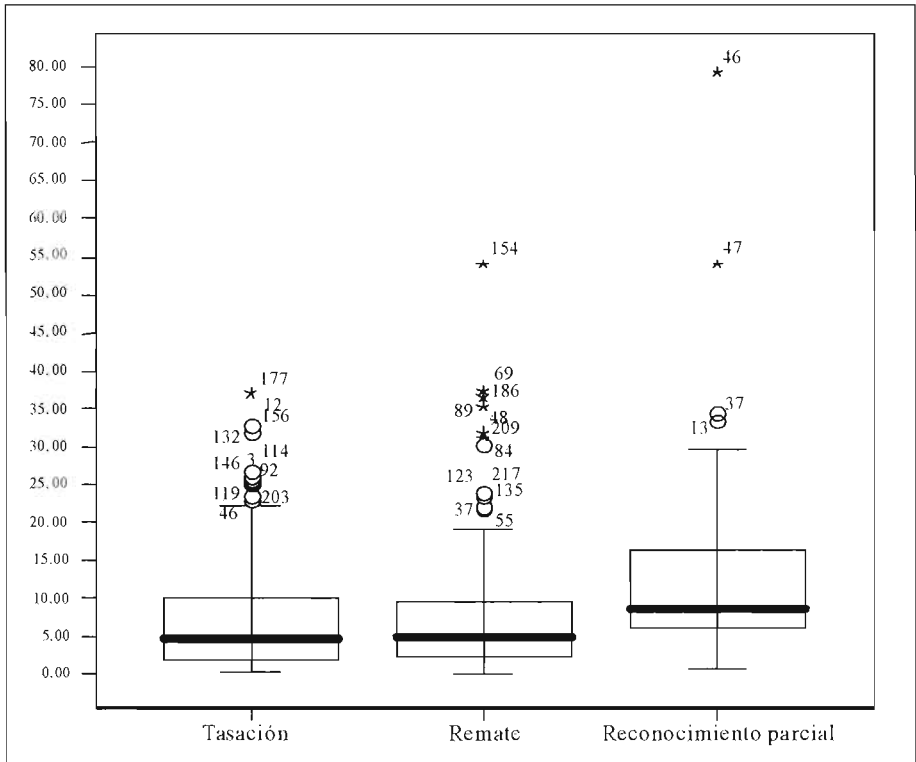
Además de los reconocimientos, el otro modo de acceder a la propiedad privada fue a través de la compra. Las leyes de venta estipularon tres tipos de modalidad para escriturar: *reconocimiento parcial*, *tasación* y *remate*. En el primer caso los solicitantes tenían que demostrar la permanencia en la ocupación por veinte años consecutivos. En la mayoría de estos trámites se adjuntaron al expediente los títulos de donación. En los casos en los que los poseedores no contaban con el documento presentaron testigos, como en el caso de los reconocimientos. Los poseedores posteriores a 1852 y anteriores a 1858 podían escriturar por el precio de tasación, los restantes tenían que comprar la tierra en pública subasta. Entre 1863 y 1878 se registraron 499 operaciones de venta de quintas y chacras por un total de 3.973,4 ha, el 63% del total del área ejidal.

Gráfico 5
Venta de tierras públicas ejidales
(operaciones) 1863-1878



Si analizamos las ventas por años encontramos que sólo en 1864 y 1865 se realizaron el 58,1% de las operaciones y se escrituraron el 64,2% del total de hectáreas, luego el movimiento es oscilante. En esos años la modalidad por la cual escrituraron los solicitantes se distribuyó de manera bastante pareja mientras que en los años restantes predominaron los remates exceptuando los años 1863, 1866, 1868 y 1876. Dejando de lado las operaciones efectuadas en 1864 y 1865 la incidencia de los reconocimientos parciales en número de operaciones fue casi nula, sin embargo, si tomamos en cuenta la magnitud de hectáreas escrituradas la incidencia fue mayor ya que pasamos de un 11% a un 18%. El diagrama de caja nos permite observar la relación entre cantidades de hectáreas escrituradas por operación y la modalidad por la cual se escrituró. Advertimos aquí que en los reconocimientos parciales (por veinte años) se transfirieron a la propiedad privada casi el doble de hectáreas por operación. Esto se explica porque las leyes permitieron, en los casos de antigua ocupación, escriturar superficies levemente mayores a los límites estipulados previamente.

Gráfico 6
Relación entre cantidad de ha y modalidad de escrituración
(operaciones de venta)



Los precios de la tierra: ejido y campaña

La bibliografía que trabajó la cuestión de los precios de la tierra pública en la campaña coincide en señalar que primaron básicamente dos criterios para valuarlas: la asignación de un precio uniforme en el interior de la frontera y otro al exterior y el criterio que tenía en cuenta la localización. Estas medidas fueron criticadas debido a que no se tuvieron en cuenta las condiciones productivas y porque obedecían a una motivación fiscal.⁶¹ En cuanto a las tierras ejidales también se fijaron precios en relación con la frontera, asimismo se diferenció la zona de las cercanías de Buenos Aires del resto. La ley de 1858 fue la que fijó, según las zonas, los precios y la ley de 1862 los mantuvo. Mercedes fue incluida en la segunda región donde el precio mínimo para la venta se estipuló en \$177,7 m/c la hectárea. Entre julio de 1864 y noviembre de 1866 los precios mínimos fueron aumentados a \$474 m/c. Posteriormente y hasta la ley de ejidos de 1870, los precios mínimos para la segunda región fueron fijados nuevamente en \$177,7 m/c. En Mercedes el precio de tasación fue de \$189,6 m/c y \$480 m/c entre julio de 1864 y noviembre de 1866. La Ley de Ejidos abandonó el criterio de los precios mínimos y derivó en las Municipalidades de cada partido la tarea de fijar los precios de tasación de sus quintas y chacras.

En la campaña, la ley de venta de 1857 en el interior del Salado estipuló el precio de \$200.000 m/c cada 2.700 ha. Esta ley logró su cometido porque colocó la totalidad de oferta y mediante ella se aseguraron los derechos de propiedad de los sobrantes. En Mercedes por esta ley se vendieron 41.419 ha siendo 1861 el año de mayores transacciones. La ley de 1858 no cumplió su objetivo debido a la competencia generada por el sistema de arrendamientos. Con respecto a la ley de 1864, saturó el mercado ofreciendo mucha tierra a un precio muy alto en comparación con el sistema de arrendamientos. La ley de 1867 fue mucho más favorable para los arrendatarios porque podían comprar las tierras al vencimiento del contrato y los precios eran más bajos.⁶²

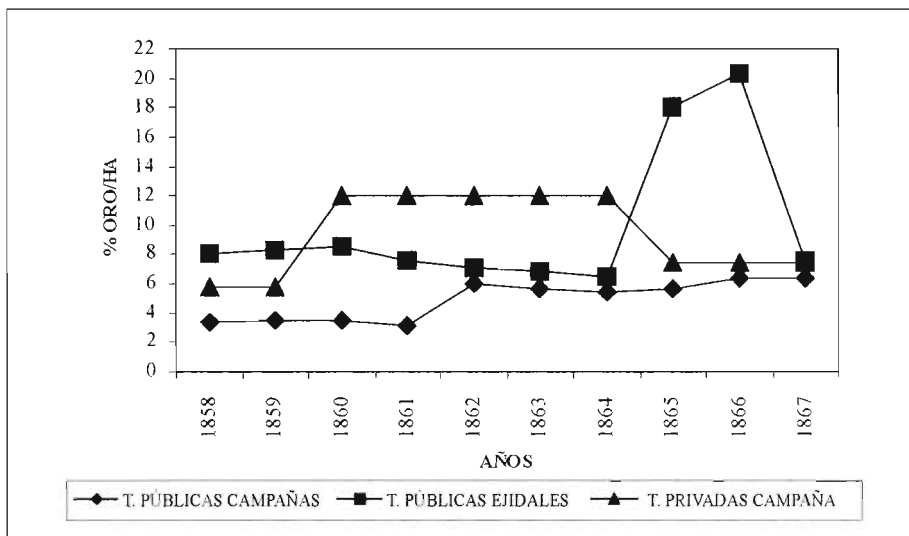
El siguiente gráfico intenta cotejar los precios de la tierra pública y privada en el interior del Salado en plena campaña y los de las tierras ejidales de la zona norte. Si bien nuestra base de datos incluye operaciones hasta el año 1878 hemos decidido cortar en 1871 por dos razones. En primer lugar, luego de esa fecha los precios son estipulados por la Municipalidad y varían significativamente, en segundo lugar luego de la Ley de Ejidos no se confeccionan expedientes de trámite por cuanto sólo contamos con las escrituras. En ellas no siempre se enuncia el precio de tasación dejando asentado únicamente el precio final. Preferimos entonces, por la confiabilidad de las fuentes, recortar el análisis a estos años. De los datos resulta evidente que las tierras ejidales eran mucho más caras. Los periodos de alza se acompañan aunque los precios de las parcelas ejidales se disparan al punto de estar durante los años 1858-1859,

⁶¹ SABATO, Hilda *Capitalismo y ganadería...*, cit., pp. 52-65.

⁶² VALENCIA, Marta *Tierras públicas...*, cit., pp. 97-153.

1864 y 1865-1867 por encima de los precios que se manejaban en las transferencias privadas de la zona norte.

Gráfico 7
Precios de la tierra pública y privada (zona norte)
y de la tierra pública con ejido en \$ oro la hectárea



Fuentes: Para la campaña VALENCIA, Marta *Tierras públicas...*, cit. y SABATO, Hilda *Capitalismo y ganadería...*, cit.

El alto precio que se fijó para los terrenos de los ejidos fue un tema ampliamente discutido en las cámaras al punto que a fines de 1866 fueron restablecidos los mínimos pautados por la ley de 1862. A pesar de ello, en Mercedes los años 1864 y 1865 fueron los de mayor número de operaciones. Llegado este punto es necesario resaltar algunas cuestiones. En primer lugar, a lo largo de todo nuestro periodo de estudio notamos la fuerte demanda de tierras que existía en la zona. Por ser una región de temprana colonización y profundamente dinámica en lo económico, el interés de los particulares por establecerse allí fue constante, sin embargo, las posibilidades de acceder a la tierra se cerraron progresivamente. Por ejemplo, la Guardia de Luján fue uno de los partidos con mayor número de operaciones enfiteúticas al noroeste del Salado pero la mayor cantidad de adjudicaciones se registraron en Chivilcoy y no en Mercedes puesto que allí gran parte de las superficies habían sido otorgadas previamente. En los trámites se citan varios testimonios que ponen de manifiesto la escasez de tierras públicas fuera del área ejidal. Durante la década de 1830, el 44% de las tenencias enfiteúticas pasaron del usufructo a la propiedad. Luego, cuando se dictó la

ley de venta de 1857, Mercedes aparecía nuevamente como el partido que registraba el mayor número de operaciones y la mayor cantidad de hectáreas vendidas entre 1857 y 1867.⁶³ Por lo tanto, casi toda la campaña mercedina estaba en manos privadas a mediados de siglo siendo las parcelas ejidales la excepción. Si bien los precios eran altos en relación con los de la campaña, si los comparamos con los precios que se manejaban en las transferencias de derechos resultan más bien bajos.

Las transferencias de derechos

Anteriormente analizábamos la incidencia de cada una de las formas de tramitar las escrituraciones de las quintas y chacras y observábamos que el 36% de las operaciones fueron remates mientras que el 60% restante fueron trámites que incluyeron algún tipo de reconocimiento de la antigua ocupación. De estas cifras se podría inferir que la mayoría de los que escrituraron fueron antiguos ocupantes beneficiados por las donaciones o sus herederos directos en el dominio, sin embargo, esto no fue así. Si bien las leyes que venimos analizando contemplaban la antigüedad, en la práctica ésta se computó sobre la tierra y no sobre el poseedor. Y como las tierras ejidales se transfirieron varias veces entre particulares antes de escriturarse, muchos individuos que no eran antiguos pobladores se beneficiaron con esta prerrogativa.

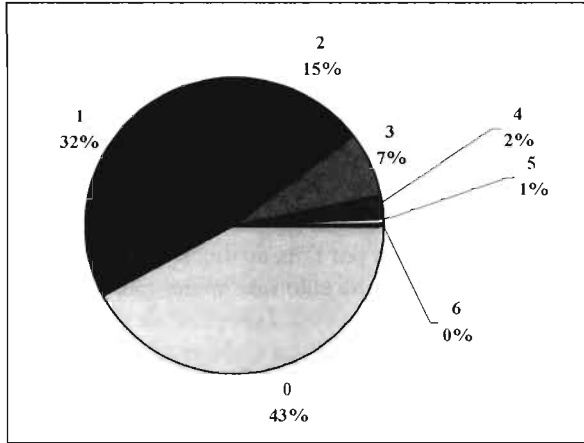
En el siguiente gráfico podemos observar el movimiento operado entre los poseedores de quintas y chacras previo al trámite de legalización y escrituración que comenzó a hacerse efectivo en Mercedes a partir de 1863: el 57% de las tierras fueron transferidas entre una y seis veces antes de escriturarse. En cuanto a las parcelas que no fueron transferidas, el 24,7% eran o *fueron declaradas* baldías. Sólo el 18,3% de las parcelas ocupadas al momento del trámite no habían sido transferidas entre particulares. Por otra parte en la amplia mayoría de las operaciones se manejó un precio de la ha muy por encima del que posteriormente estipulará el Estado.⁶⁴

Llegado el momento de presentarse a clarificar sus derechos, los poseedores tenían que demostrar su permanencia con población y cultivo. Pero, por ejemplo: si un particular que había adquirido una quinta o una chacra a través de una transferencia de derechos en la década de 1850 o 1860 lograba demostrar (relatando la historia de la parcela mediante testigos o documentos) que esa tierra había permanecido poblada y cultivada sin interrupción desde antes de 1822 en adelante, podía escriturar sin pagar nada aún no siendo él antiguo poseedor. De manera inversa, si el antiguo poseedor no podía demostrar quién le había otorgado la donación y la fecha, no era reconocido como propietario. En más de la mitad de las operaciones de reconocimiento por cuarenta años (Gráfico 4) los individuos que finalmente escrituraron no tenían esos años de antigüedad y sucedió lo mismo en el 69% de los casos en que la antigüedad se computaba por veinte años. La situación de los antiguos ocupantes fue

⁶³ INFESTA, María Elena *La pampa criolla...*, cit.; VALENCIA, Marta *Tierras públicas...*, cit.

⁶⁴ BARCOS, María Fernanda *Pueblos, ejidos y agricultura...*, cit., capítulo II.

Gráfico 8
Número de veces que se transfieren las quintas y chacras entre particulares previamente a la escritura



en parte paliada con la Ley de Ejidos que incorporó la figura de la *prescripción* eliminando el título de dominio, es decir, que ya no se les exigió a los antiguos pobladores presentar documentos. Pero en Mercedes casi el 70% de las operaciones se efectuaron antes de 1870. Sumado a esto, existen por lo menos 50 expedientes que fueron iniciados por individuos que solicitaban tierras ocupadas debido a que los actuales poseedores habían perdido sus derechos por no presentarse a legalizar su tenencia en tiempo y forma.

Este tema nos conduce a analizar varias cuestiones. En primer lugar, nos obliga a confrontar las normas con su efectiva aplicación y, en segunda instancia, nos exige volver sobre el concepto de *propiedad* que venimos discutiendo a lo largo de este trabajo pero ya no en abstracto sino insertándolo en la dinámica de las relaciones sociales. Observamos que a pesar de no ser *propietarios* en el sentido moderno del término (uso/derecho) los poseedores de quintas y chacras gozaron de *derechos de propiedad* ya que transfirieron una y otra vez sus parcelas ante las autoridades vigentes de la época y mediante documentos. Fue la práctica cotidiana, más que la ley la que término imponiendo "...condiciones de realización de la propiedad parecidas a las condiciones de la propiedad perfecta".⁶⁵ No nos resulta extraño entonces que en muchas de las fuentes que el historiador del siglo XIX trabaja se le asigne a los poseedores el nombre de propietarios a pesar de que si volvemos sobre la legislación cuando se donaba una parcela se otorgaba la *acción* y no la *propiedad*. Esto sucedía porque, a diferencia de la enfiteusis o el arrendamiento, donde se pagaba a cambio un

⁶⁵ CONGOST. Rosa Tierras, *leyes, historia...* cit., p. 77.

canon por un determinado tiempo y la ocupación *no generaba derechos*, en estas donaciones se aplicaba el concepto de propiedad dividida: que reconoce, por un lado, la propiedad en el Estado (o en un particular) y, por el otro, el dominio útil en el beneficiado. Citando a Paolo Grossi este concepto de propiedad, "...invoca sin embargo sobre todo un paisaje agrario denso de concesiones agrarias, con una fuerte dialéctica entre el depositario de la titularidad propietaria y el ejerciente de la empresa agrícola sobre el bien-tierra".⁶⁶

Si volvemos sobre estos poseedores y realizamos un balance de los resultados de las leyes que intentaron *clarificar derechos* observamos que no todos los poseedores de tierras ejidales pudieron beneficiarse con las leyes que supuestamente los amparaban puesto que algunos no pudieron probar sus derechos (antigüedad) y otros directamente (por desinformación o por falta de dinero para costear el trámite) no se presentaron en tiempo y forma. Resulta entonces interesante preguntarnos, siguiendo el análisis de Rosa Congost en relación con el conjunto de medidas liberales promulgadas en la segunda mitad del siglo XIX en Cataluña pero haciéndolo extensivo a otras realidades: ¿los pobladores vieron positivamente la aplicación de estas leyes?, ¿les resultó *útil* convertirse en propietarios plenos y absolutos? Si bien antes del ordenamiento cuando se donaba una parcela se otorgaba la *acción* y no la *propiedad*, los poseedores gozaron durante todo el periodo de *derechos de propiedad*. En cambio, a partir del momento en que el Estado comenzó a desprenderse de la titularidad de las tierras ejidales y a convertir, trámite de por medio, a estos individuos en propietarios plenos (legal) sus derechos fueron limitados por las prerrogativas que la ley exigía para reconocerlos. En el camino entre dos modos de entender la propiedad, "algunos" individuos se beneficiaron más que "otros".⁶⁷

Conclusiones

El objetivo del presente trabajo consistió en el estudio de los ejidos de los pueblos de campaña durante el siglo XIX, primero a partir del análisis de la legislación en la materia y, luego, estudiando sus resultados en el partido de Mercedes (Guardia de Luján). A diferencia de lo que planteaba la historiografía clásica, la política oficial de los gobiernos independientes en materia de ejidos fue consecuente con la política colonial en materia de población y cultivo ya que se legisló desde la primera década posrevolucionaria teniendo como principio rector el fomento de la población y la labranza. Observamos también que los comandantes de frontera, las comisiones de solares, los jueces de paz y las municipalidades otorgaron parcelas a los pobladores cumpliendo la normativa pero también como modalidad de generar consensos y cap-

⁶⁶ GROSSI, Paolo *La propiedad y...*, cit., p. 88.

⁶⁷ Para un análisis nominal más detallado ver el capítulo V de mi tesis doctoral en curso. BARCOS, María Fernanda *Pueblos, ejidos y agricultura...* cit.

tar fidelidades puesto que los pueblos y su espacio circundante fueron un ámbito estratégico privilegiado para las disputas políticas de la época.

En la Guardia de Luján las donaciones se hicieron efectivas tempranamente puesto que para 1838 muchas de las unidades censales empadronadas estaban establecidas en el ejido y no dispersas en la campaña. Estos ejidatarios formarán parte del grupo de pequeños propietarios que la bibliografía señaló como centrales en la construcción del poder rosista. Señalamos también que el aumento de las adjudicaciones que se observa desde mediados del siglo XIX estuvo íntimamente relacionado con el nuevo contexto político y el desarrollo económico de la zona. Durante esta época se incorporaron al ejido importantes contingentes de inmigrantes, sobre todo labradores italianos, que se acoplaron a un espacio habitado desde antaño por familias de labradores nativos. La llamada propiedad imperfecta no obstaculizó en ningún caso que los poseedores de quintas y chacras transfirieran sus parcelas a través del tiempo ni que se generaran derechos que con el tiempo fue difícil desconocer.

En cuanto al análisis específico de los procedimientos a seguir para clarificar los derechos de propiedad, pudimos advertir cómo los sucesivos decretos y leyes no se plasmaron en una normativa única hasta 1870, abundando confusiones e interpretaciones variadas. Señalamos que el problema de las quintas y chacras cercanas a la ciudad dadas en enfiteusis, las arrendadas en la campaña y las donadas reflejan las diferentes formas de ocupación y las dificultades de una legislación general que no tuvo en cuenta la variedad de los casos enunciados. Recién en 1870 se dictó la Ley de Ejidos que ordenó sin innovar en demasía mucho de lo legislado anteriormente. Sin embargo, esta ley llegó tarde puesto que el acceso a la propiedad privada de las quintas y chacras ejidales comenzó a concretarse tanto en Mercedes como en el resto de las zonas de antiguo asentamiento con la sanción de las leyes de 1858 y 1862.

Comprobamos que en Mercedes las operaciones comenzaron en 1862 y se concentraron sobre todo en 1864 y 1865. Las operaciones posteriores a 1870 en comparación fueron muy pocas. Los periodos de mayor demanda de tierras públicas coinciden con el momento en que se planeaba la nueva traza del pueblo y su ejido teniendo en cuenta la llegada del ferrocarril. No hay nada que indique que los ejidos fueron un espacio marginal sino más bien lo contrario. Los datos analizados muestran que durante todo el periodo el ejido fue un espacio fuertemente disputado dentro del partido y más aún a partir de mediados de siglo. Por último, el estudio de las transferencias de derechos entre poseedores nos permitió observar no sólo una *dinámica propietaria* más allá de las leyes sino también un paulatino recambio social de los ejidatarios. Cada vez son más los sectores ligados al comercio, al poder local y los inmigrantes los que compran parcelas en el ejido. De modo inverso, los antiguos pobladores transfieren de modo cada vez más frecuente todo o (mayormente) parte de sus tierras a individuos que luego tramitarán las escrituras a precios que aparentemente parecen altos (Gráfico 8) pero, en relación con los que se manejaban en el mercado de transferencias, resultaban más bien bajos.