

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

The access of public land in the Litoral Pampeano, XIX century

Roberto Daniel Schmit

Universidad de Buenos Aires,
Universidad Nacional de General Sarmiento,
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina)
roberto.dschmit@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-4552-6391>

Raquel Valeria Bressan

Universidad Nacional de General Sarmiento,
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina)
vbressan@campus.ungs.edu.ar
<https://orcid.org/0000-0003-0662-3842>

Resumen

El artículo analiza la emergencia de un marco normativo y las formas para el acceso y la tenencia de la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX. A partir del examen de fuentes primarias, publicaciones oficiales y bibliografía secundaria sostenemos que aquel proceso no tuvo un carácter uniforme ni lineal. Por el contrario, la articulación de diferentes variables -entre las que se destacan la concepción de los sectores dirigentes sobre la tierra pública, los objetivos y posibilidades respecto de la expansión territorial y la puesta en producción de la tierra bajo la órbita gubernamental y la capacidad estatal para concretar dichos objetivos-, promovió el desarrollo de marcos normativos con sustanciales diferencias respecto de las etapas de su formulación como de las prioridades que guiaron los debates respecto del acceso, la regularización y el control de la tenencia de la tierra.

Palabras clave: Tierras públicas; leyes; Buenos Aires; Córdoba; Entre Ríos, Santa Fe.

Abstract

The article analyzes the development of a regulatory framework for access and ownership of public land in the Litoral Pampeano during the 19th century. Based on the examination of secondary bibliography and official publications, we maintain that that

process was not uniform or linear. In fact, the articulation of different variables - among which the conception that the ruling sectors had of public land, the objectives regarding the expansion and bringing into production of land under the government's orbit and the state's capacity to achieve these objectives- promoted the development of regulatory frameworks with substantial differences regarding the formulation stages and the priorities that guided the debates regarding access, regularization and control of land tenure.

Keywords: Public lands; laws; Buenos Aires; Córdoba; Entre Ríos; Santa Fe.

Introducción

A lo largo del siglo XIX se transformaron profundamente las formas de acceso a la tierra pública en la región rioplatense. En las últimas décadas, numerosas investigaciones reconstruyeron la complejidad de aquel proceso que implicó, en líneas generales, la ocupación y poblamiento de las tierras públicas como el traspaso del dominio público al privado. Dicha complejidad respondía, por una parte, a la pervivencia de normas y prácticas de origen consuetudinario como de la tradición jurídica colonial a partir de las cuales se buscó legitimar la ocupación, el uso y el otorgamiento de la tierra durante la primera mitad de siglo XIX (Fradkin, 1997; Canedo, 2000 y 2015; Mascioli, 2002; Banzato, 2005; Schmit, 2008; Andreucci, 2011; Barcos, 2012). Por otra parte, asimismo, la elaboración de marcos jurídicos/legales para regular el acceso a la tierra tuvo disímiles formulaciones y alcances en las distintas regiones y periodos en los cuales se propuso implementarlos.

El presente artículo tiene como objetivo analizar comparativamente la emergencia y evolución del marco normativo y de las prácticas para el acceso y la tenencia de la tierra pública en Entre Ríos y, a la vez también ponderar aquel proceso en diálogo con el experimentado en las otras provincias del Litoral pampeano con el fin de cotejar las expectativas, ritmos y capacidad de concreción del conjunto de leyes y de formas de acceso a la tierra sancionadas durante el siglo XIX.

En aquel sentido, cabe destacar que las provincias funcionaron como Estados soberanos durante la primera mitad del siglo y luego, con la sanción de la Constitución nacional de 1853, se les reconoció el derecho a legislar cuando la tierra fiscal estuviera dentro de ellas.¹ De este modo, a lo largo de la centuria, cada

¹ Cabe destacar que hacia la segunda mitad de siglo XIX, la mayoría de las provincias no tenían definido con certeza su alcance territorial. Si bien la ley nacional número 28 de 1862 estableció que eran nacionales todos los territorios existentes fuera de los límites o posesión de las provincias, no avanzó en la organización de los límites internos. Dicha cuestión comenzó a resolverse recién en 1878 con la sanción de la ley que establecía los límites para Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, San Luis y Mendoza y con la ley de creación de los territorios nacionales sancionada en 1881 (Bressan, 2020). Asimismo, la sanción del Código Civil en 1869 otorgó a la propiedad el carácter absoluto, exclusivo y perpetuo y simplificó los procedimientos para la adquisición del dominio con el objetivo de facilitar la circulación de los bienes inmuebles. Pero se debe tener en cuenta que no obstante el alcance nacional y la homogeneización de los procedimientos prescriptos por el código, fueron los marcos legales generados en cada provincia los que jugaron un rol central en la aplicación de las

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

una imprimió rasgos particulares en la formulación de las leyes sobre tierras de acuerdo al contexto institucional y político a nivel local y en cierta sintonía con el nacional; el avance de las fronteras y las posibilidades de incrementar las magnitudes de tierra pública; las necesidades fiscales; el contexto social y productivo y las capacidades institucionales para asegurar los derechos y formas de acceso que las nuevas normas establecían como, también, regular y controlar su concreción. La articulación de estas variables promovió el desarrollo de renovados conjuntos normativos con sustanciales diferencias respecto de las etapas de formulación como de las prioridades que a lo largo de la centuria guiaron los debates respecto del acceso, regularización y control de la tenencia de la tierra en cada una de estas etapas.

En suma, pretendemos constituir una mirada a la vez integral y diferenciadora de largo plazo que nos permita comprender con mayor profundidad las características de aquellos procesos pensados como una construcción dinámica donde las variables mencionadas jugaron un rol diferenciado a nivel espacial y temporal.

La construcción de los marcos normativos en las provincias con “fronteras abiertas”

En la región pampeano litoraleña, encontramos dos itinerarios claramente diferenciados en cuanto al arco temporal en la elaboración de los marcos normativos para el acceso, regularización y control de la tenencia de la tierra como de sus capacidades institucionales para implementarlos. El primero de ellos lo representa Buenos Aires donde la política gubernamental de tierras se desplegó activamente desde la primera mitad de siglo XIX. Durante esta etapa se produjo una constante expansión de sus fronteras hacia al sur y hacia el oeste potenciada por la demanda internacional de productos ganaderos, el libre comercio y la posibilidad de salida al exterior a través del puerto de Buenos Aires. Junto a ello, el aumento demográfico originado con el traslado creciente de la población proveniente del interior y la subdivisión de terrenos en las zonas de antigua y más reciente ocupación promovieron una valorización de los bienes en la campaña como también una creciente conflictividad por la tierra. Todo este contexto en su conjunto, promovió que el ordenamiento territorial y la creación de agencias técnicas para mensurar las tierras públicas y privadas constituyesen una cuestión esencial para el gobierno porteño.

Las medidas orientadas a resolver aquella cuestión fueron tomadas muy tempranamente. En 1821 se suspendió la denuncia y entrega de títulos en propiedad porque las tierras se constituyeron en garantía de la deuda externa y, por un decreto de 1822, se estableció el sistema de enfiteusis para el usufructo de la tierra pública ubicada mayoritariamente al sur del río Salado.² Se encuentra

innovaciones legales sobre el régimen de propiedad (Tognetti, 2011, 2018; Cacciavillani, 2021)

² A principios de siglo XIX, los antiguos pobladores accedieron a los títulos de propiedad durante las dos primeras décadas del siglo XIX, mediante la utilización de los sistemas coloniales de venta y moderada composición, además de las donaciones del Directorio (Infesta, 1991; Banzato, 2009).

íntimamente relacionada a estas medidas la creación por decreto de agencias estatales dedicadas al saber territorial que pudieran proveer información acerca del acervo estatal de tierras públicas como el Departamento de Ingenieros Arquitectos en 1821, el de Ingenieros Hidráulicos en 1822, del Registro de Tierras en 1823 y en 1824 la Comisión Topográfica ascendida a Departamento dos años más tarde (Pessoa, 2020).

En 1830 se publicó el primer plano catastral de la provincia donde el grado de detalle de los tipos de dominio territorial permite dar cuenta tanto de su uso para el ordenamiento fiscal como también del espíritu normativo y ordenador que aportaba conocimientos certeros para poder tomar decisiones en materia de ocupación y la disposición de las áreas incorporadas (Cacopardo y Da Orden, 2008). En este sentido, a partir de 1832 se donaron suertes de estancia con la condición de poblamiento y defensa de la frontera cuyos beneficiarios fueron especialmente pequeños y medianos productores-propietarios rurales (Infesta, 2000; Lanteri, 2008).³ Aquellas donaciones respondían, por un lado, a una estrategia para la ampliación de la base política del rosismo mediante la captación y amparo de estos sectores sociales (Garavaglia, 2004; Gelman, 2004) y, por otro, al afianzamiento del estado provincial en la frontera con las sociedades indígenas (Lanteri, 2008). También, entre 1834 y 1852 se entregaron donaciones incondicionadas por combates contra los indios y por acciones de defensa del régimen rosista, la misma constituía una compensación ya que el erario no contaba con fondos para pagar esos servicios (Infesta y Valencia, 1987). Por último, en un contexto de dificultades financieras el gobierno buscó compulsar la venta de las tierras. Por medio de una ley sancionada en 1836 se autorizó a vender 1500 leguas cuadradas de tierras baldías o en enfiteusis cuyo objetivo se centraba en saldar la deuda atrasada de la provincia. En 1837 se decretó la venta de todas las tierras enfitéuticas que no registraran el pago del canon y en 1838 se renovaron los contratos enfitéuticos pero se exceptuaron las tierras comprendidas en una extensa región las cuales pasarían a la venta (Infesta, 2000; Banzato, 2002).

Luego de la caída de Rosas, la dirigencia porteña buscó consolidar un conjunto de medidas que a nivel económico contemplaban la continua presión sobre la expansión del territorio que requería la renovada dinámica de la producción pecuaria (Sabato, 1989). A ello se sumaba la consolidación de un mercado privado que dio lugar a grandes cambios en el sistema de tenencia de la tierra. Bajo este contexto, la reestructuración del Departamento Topográfico formó parte de un programa de ordenamiento territorial vinculado a una revisión de la política de tierras durante el rosismo y a la ocupación de la frontera, la cual había retrocedido al terminar el negocio amistoso con los indios (Garavaglia y Gautreau, 2011, Canedo, 2014, D'Agostino, 2015). En este sentido, la ley de arriendos públicos de 1857 se concibió como una medida transitoria mientras se revisaba los premios

³ Si bien las suertes de estancia fueron adjudicadas en propiedad, una mínima parte de los pobladores pudo acceder a sus títulos legales durante el rosismo (Lanteri, 2007).

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

otorgados y se ordenaba la situación de un conjunto diverso de tenedores precarios (Valencia, 2001).

Finalmente, durante las décadas de 1860 y 1870 se dejó de lado las medidas transitorias y se produjo una acelerada transferencia de las tierras públicas a manos privadas. Valencia señala que las leyes dictadas en 1864, 1867, 1871, 1876 y 1878 buscaron poner límites más rigurosos a los ocupantes sin títulos de tierras estatales. De este modo, las leyes tuvieron como objetivo la venta masiva de tierras que se incorporaron a la jurisdicción provincial en un contexto donde, hasta 1878, las fronteras se hallaban abiertas y se habían desplazado notoriamente hacia el noroeste y el suroeste (Valencia, 2009).

En tanto, en Córdoba y Santa Fe la elaboración del marco normativo de tierras públicas registra algunos puntos en común con el porteño recién a partir de mediados de siglo. En particular porque ambas provincias no ampliaron sus fronteras durante la primera mitad de la centuria. Por el contrario, mantuvieron hasta la década de 1860 prácticamente las mismas áreas de ocupación y también se sostuvieron prácticas y figuras legales de usufructo y tenencia de la tierra de la etapa colonial como las mercedes, las capellanías y las denuncias.⁴ Además, durante la etapa de soberanía provincial tampoco se dio una promoción de venta de tierras públicas significativa debido a la baja demanda y porque su enajenación se concibió como un recurso extraordinario para solucionar la permanente escasez de fondos como, por ejemplo, el pago de las funciones militares que el erario no llegaba a cubrir (Gallo, 1983; Ferreyra, 2011; De los Ríos, 2013).

Sin embargo, desde mediados de siglo, la política de tierras se tornó prioritaria por varias cuestiones sustanciales entre las que se destacaban la expansión de las fronteras y una revalorización de las tierras motivada por la sostenida demanda de bienes agropecuarios y la disputa por los límites territoriales con otras provincias y con la nación, al tiempo que crecía la necesidad de generar nuevos recursos fiscales frente a la pérdida de los ingresos aduaneros.

Dentro de aquel contexto, entre 1850 y 1870 se sancionaron en Santa Fe un conjunto de leyes y decretos tendientes a ordenar los títulos en propiedad y a ampliar la ocupación en la frontera afianzando una creciente privatización de la tierra pública. A fines de 1853, la legislatura estableció el sistema de enfiteusis para acceder a las tierras públicas y se reservó el derecho de ceder tierras fiscales para el desarrollo de colonias y ferrocarriles. Dos años más tarde, una ley del 30 de mayo autorizó al Poder Ejecutivo a vender los terrenos de propiedad pública que se hallasen despoblados e invertir el producto en objetos de utilidad para la provincia. Meses más tarde se extendió la autorización a las tierras dadas en enfiteusis para sufragar los gastos que demandaba el contrato de colonización que la provincia había celebrado con el empresario Aarón Castellanos. La Constitución de 1856 reforzó la nueva política de venta autorizando a la Asamblea Legislativa a disponer

⁴ El acceso a la tierra durante la primera mitad de siglo XIX ha sido escasamente estudiado para el caso santafesino. Los estudios dedicados a Córdoba, mucho más pormenorizados señalan que hubo una baja demanda de tierras públicas en esta etapa (Ferreyra, 2001; Romano, 2002, 2005).

del uso y enajenación de las tierras de propiedad provincial y en 1858 se dictó una ley general sobre enajenación de tierras públicas la cual disponía la venta de tierras otorgadas en enfiteusis o con ocupantes de hecho quienes tendrían la opción de comprarlas antes de que fueran puestas en remate (Levaggi, 2008). Bonaudo plantea que el breve tiempo de duración de la enfiteusis obedecía a la necesidad de solventar el proyecto colonizador que encaraba el gobierno que bajo la consigna de incorporar y poblar la tierra de la frontera recurrió a empresarios particulares dispuestos a formalizar contratos de colonización a cambio de la cesión gratuita o a bajo precio de las tierras (Bonaudo, 2006). En la década siguiente y a causa de necesidad de obtener más fondos fiscales, se sancionaron sucesivas leyes en 1864, 1866, 1867 y 1868 para vender tierras al interior de la frontera ya fuesen baldías, con título de posesión o las meramente ocupadas. En paralelo, el gobierno facilitó tierras públicas a empresas colonizadoras que las solicitasen y para fomentar la colonización espontánea (Cárcano, 1917).

No obstante, los cambios establecidos para el acceso y usufructo de la tierra no fueron acompañados por un conocimiento más certero del territorio en un lapso relativamente breve y el gobierno tuvo serios inconvenientes para implementar las leyes sancionadas por la incapacidad de dirimir las tierras públicas de las particulares como, asimismo, el carácter genuino de las mismas y su extensión. Si bien en 1862 se creó el Registro General de Propiedad Territorial y en 1863 el Departamento Topográfico, el avance en el conocimiento territorial se produjo en forma fragmentaria y como resultado de la presentación de reclamos de los particulares y de leyes específicas para el desarrollo ferroviario –como la sesión de tierras que requería la construcción del Ferrocarril Central Argentino– y, especialmente, de las colonias (Gobierno de Santa Fe, 1867). De este modo, durante la década de 1860, los numerosos decretos prorrogando los plazos para la presentación de títulos o declarando nulas las ventas de tierras fiscales constituyen ejemplos concretos de la carencia de un conocimiento que le permitiese al gobierno direccionar con mayor precisión la política de tierras a partir de un panorama global de las zonas, extensiones y valores de las tierras públicas pobladas y despobladas y las existentes en propiedad particular.⁵

En la década de 1870 se observa cierta continuidad en la política territorial en tanto las leyes de tierras sancionadas tendieron principalmente a obtener recursos fiscales mediante la venta de tierras incorporadas por el avance de la frontera, la adquisición de sobrantes y del arriendo de campos e islas (Cárcano, 1917). Asimismo, si bien en 1872 se publicó el primer mapa catastral, este quedó obsoleto frente a la magnitud de tierra que se incorporó mediante el avance de la frontera.⁶

⁵ La falta de presentación de títulos constituye una carencia clave para la elaboración del catastro ya que las provincias elaboraron un panorama general a partir de la presentación de las mensuras particulares efectuadas por los propietarios (Garavaglia y Gatreau 2012). El problema en Santa Fe radicaba en la falta de profesionales como de instrumentos adecuados (Dócola, 2019 y 2023).

⁶ Se debe tener en cuenta que en esta etapa las prioridades no se centraron en la actualización del catastro si no en la elaboración de mapas que demostraran la validez de los reclamos de la provincia por los disputas de tierras con Córdoba y Buenos Aires como lo muestra el mapa publicado en 1877

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

Recién a partir de la década de 1880 se intentó cambiar el rumbo de la política de tierras para constituir un marco normativo más efectivo y homogéneo en un contexto de una menor oferta de tierra pública por el cierre de las fronteras y la sostenida privatización. Desde aquella orientación se sancionó la ley general de tierras en octubre de 1884, la cual derogó todas las anteriores y estableció la entrega de tierras públicas para cumplir con contratos de cesión de tierras y deudas preexistentes del fisco provincial. La ley también instituyó formas de enajenación de la tierra de forma diferenciada de acuerdo a su destino -la agricultura, la ganadería o el establecimiento de colonias- y facilitaba la adquisición de sobrantes e islas (Cárcano, 1917). En complemento con esta ley, en 1886 el Departamento Topográfico elaboró el plano catastral de Santa Fe el cual fue corregido con los datos obtenidos por el Primer Censo Provincial. Este permitió por fin recomponer con certeza las propiedades otorgadas y definir tierras vacantes para poder disponer de ellas (Dócola et al, 2008).

En la provincia de Córdoba, si bien desde la primera mitad de siglo XIX se hicieron intentos para organizar la propiedad inmueble, los organismos creados con ese fin – el Tribunal Agrario de 1837 y la Comisión Topográfica de 1849 – resultaron de escasa efectividad y no pudieron avanzar mucho en un contexto institucional inestable y sin capacidad de control. Ya en la nueva etapa de conformación del Estado nacional, con la sanción de la ley del 20 de noviembre de 1858 y del decreto reglamentario del poder ejecutivo, se pretendió ordenar la situación territorial poniendo fin a las formas de traspaso del antiguo régimen y estableciendo que la venta de tierras fiscales sería resorte exclusivo del poder ejecutivo. Sin embargo, recién a partir de la década de 1860 se comenzó a organizar la propiedad con bases más firmes.

El marco normativo que se desarrolló en aquella etapa tuvo como objetivo incorporar de forma fehaciente bajo su jurisdicción los territorios que quedaban bajo el poder criollo por el corrimiento de la frontera y el ordenamiento de la tenencia. El primer paso dado en aquella dirección fue la sanción de la ley de tierras del 3 de octubre de 1862. Aquella ley definió las tierras fiscales con mayor precisión que la ley anterior al incluir como propiedad fiscal los inmuebles sobre los cuales sus titulares no ejercieron el dominio efectivo. Es decir que, en principio, prescribían los derechos precarios que se hubieran generado en otros momentos y cuyos beneficiarios no pudieran demostrar la posesión ininterrumpida. Asimismo, ordenó el deslinde, amojonamiento y la traza de los planos topográficos de las tierras públicas. Por último, con esta ley se suprimió la denuncia y se priorizó la venta como principal mecanismo de transferencia a los particulares (Arcondo, 1969, Ferreyra, 2011, Tognetti, 2011).

En complemento con esta ley, en diciembre del mismo año, la Legislatura autorizó la creación del Departamento Topográfico. Este organismo debía levantar un plano

publicado por el Departamento Topográfico que daba cuenta de los límites territoriales pero no de la propiedad de la tierra (Dócola et al, 2008).

catastral general de la provincia, donde se especificara las tierras públicas y notas explicativas sobre la calidad de las mismas. Si bien a través de estas disposiciones se planteaba la necesidad de contar con un estado de la distribución de las propiedades no resultó tan sencillo concretarlo, en particular por la falta de profesionales ya señalados para el caso santafesino (Ferreyra, 2011). Por tal motivo, en 1863 se introdujo la mensura general por departamentos para confeccionar un catastro de las tierras en propiedad particular.⁷ Aquella disposición marcó una notoria diferencia con las prácticas llevadas adelante en otras provincias: la identificación y eventual enajenación dejó de depender del interés de los particulares y puso en manos del Estado la ubicación de la tierra fiscal. De esta forma, entre mediados de la década de 1860 y de la de 1870 se mensuraron 1,2 millones de hectáreas de propiedad pública.

Un tercer elemento de la política territorial desplegada por el gobierno cordobés refería a la expansión territorial y a la consolidación de la jurisdicción sobre los territorios en disputa con las provincias de Buenos Aires y de Santa Fe. En la década de 1860 con el objetivo de una expansión orientada hacia el sureste, la Legislatura provincial creó el departamento de Unión y se encomendó al director del departamento Topográfico la fundación y emplazamiento del pueblo de Cruz Alta, limítrofe con Santa Fe. Por otro lado, se dio curso a las demandas de los titulares de derechos precarios, correspondientes a antiguas mercedes, con el objeto de dar fundamento a sus pretensiones territoriales hacia el este y sur, proyectando su jurisdicción hasta Melincué (Ferreyra, 2011, Tognetti, 2008). Asimismo, en función de asegurar la jurisdicción sobre el espacio ganado y, a la vez, incrementar los recursos del tesoro, la mayor parte de la tierra pública se enajenó en pocos años bajo la normativa sancionada en 1862. Se debe tener en cuenta que esto no era una cuestión menor, más del 50% del espacio provincial, equivalente a 2,5 millones de hectáreas, se incorporó a la soberanía estatal por los avances de la línea de defensa durante los años de la década de 1860 (Tognetti, 2011).

Por último, al igual que Santa Fe, la legislatura cordobesa debió organizar en 1863 la sesión de tierras que requería el contrato para la construcción del Ferrocarril Central Argentino, de Rosario a Córdoba. Si bien se estableció que se indemnizaría a los expropiados con la venta de la tierra pública, la demora en las transacciones motivó la intervención del gobierno nacional, el cual adelantó los fondos para los pagos y fue compensado con 112 leguas en los departamentos de Unión y de San Justo (Arcondo, 1969).

De este modo se puede observar que la formulación y aplicación del marco normativo territorial cordobés fue más uniforme y progresivo en su aplicación durante las décadas de 1860 y 1870. No obstante, al igual que el caso santafesino, el cierre de las fronteras impulsó una revisión de las políticas de tierras vinculada al destino de las últimas parcelas públicas disponibles en la provincia durante la década de 1880. En particular, y promovida por la expansión de la colonización

⁷ El ejecutivo fue facultado para contratar los servicios de agrimensores quienes confeccionarían la mensura de las tierras que se considerarían públicas (Ferreyra, 2011; Tognetti, 2011).

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

santafesina, las leyes sancionadas en las décadas de 1880 y 1890 buscaron consolidar el dominio fiscal en las regiones de frontera mediante el poblamiento colonial (Tognetti, 2018).

La construcción del marco normativo en la provincia de Entre Ríos

En contraste, Entre Ríos guarda una diferencia sustancial con sus pares de la región pampeano litoraleña sustentada en que no tenía la condición de fronteras abiertas en tanto, desde su creación como provincia, ya tenía asignados sus límites territoriales enmarcados por los ríos Paraná, Uruguay y Guayquiraró. Sin embargo, si se caracterizó por una frontera interna persistente durante la primera mitad de siglo XIX. Dado que el proceso de ocupación territorial durante la etapa colonial se había asentado en las márgenes costeras de los ríos Paraná y Uruguay, en las primeras décadas del siglo XIX existía una significativa extensión de tierras vírgenes en los departamentos de Concordia, Federación, Villaguay, La Paz, Nogoyá, Victoria y Diamante. En tanto, al mismo tiempo, en la zona de antiguo poblamiento, de Paraná y, especialmente en la región oriental en Gualaguaychú, Gualaguay y Concepción del Uruguay, el saqueo y requisición de la hacienda como los combates en el mismo territorio durante la etapa revolucionaria promovieron incluso hasta el abandono de varias estancias que se convirtieron en campos de propiedad fiscal (Schmit, 2004).

Bajo aquel contexto, durante la primera mitad del siglo XIX se desplegó una política de tierras vinculada al poblamiento de su frontera interna la cual se desarrolló tempranamente al igual que en el caso porteño. Una vez consolidada la etapa inicial de funcionamiento administrativo del gobierno, una de las primeras medidas respecto de la cuestión territorial se orientó dirimir los campos de propiedad fiscal de aquellos de propiedad particular y a fomentar su poblamiento. Por tal motivo, en la “novel provincia” la Legislatura sancionó en octubre de 1823 una ley que convocaba, por un plazo de noventa días, a “todos los emigrados de la provincia que hayan poseído en ella establecimientos de pastoreo y estancias, y están ahora desiertos” para que se presentaran ante el gobierno y probasen su derecho a los terrenos. Todo aquel que no se presentara en el plazo establecido perdería cualquier derecho adquirido. Asimismo, la ley imponía la obligación de poblar los campos y quienes no pudiesen introducir ganado en los mismos debían venderlos.⁸ Al año siguiente, en el mes de julio, se sancionó una ley mucho más amplia con la finalidad de regularizar la situación de todos los campos de pastoreo. Para ello, la Legislatura procedió a solicitar a los poseedores de campos o suertes de estancias -con el derecho que fuera de poblamiento, reparto, compra o composición- que presentaran en el plazo de noventa días al Gobierno la documentación que legitimase su posesión. Al igual que la ley precedente, se establecía la obligación de poblar los campos pero se incluía un mínimo de 200 cabezas de ganado para una estancia de dos leguas de frente y tres de fondo. Quienes no pudiesen introducir

⁸ Gobierno de Entre Ríos. *Recopilación de leyes, acuerdos y decretos de Entre Ríos* (en adelante *RLADER*). Ley del 23 de octubre de 1823, tomo 1, Concepción del Uruguay, 1875.

esa cantidad de ganado debían conservar la superficie proporcional al número de su hacienda y vender la restante.⁹ En 1825 se estableció que las tierras fiscales serían vendidas en subasta pública al mejor postor¹⁰ y en 1826 incluso se trató de avanzar un poco más en la regulación con la creación de un Registro de Títulos.¹¹

Hacia 1830, una nueva ley estableció precios diferenciados para las tierras fiscales de acuerdo a su ubicación. Los que se hallaban en las costas del Paraná, Uruguay, Gualaguay, Gualaguaychú o Nogoyá pagarían 100 pesos la legua cuadrada y los que se encontrasen al interior de la provincia pagarían 40 pesos la legua cuadrada. La ley también disponía que no se entregaría título de propiedad a quienes hubiesen poblado terrenos de propiedad particular reconocida por el gobierno.¹²

Si bien la sanción de aquellas medidas daban cuenta de una política de tierras muy activa y con claros objetivos, su aplicación fue sumamente difícil por la falta de recursos como por un contexto de permanente inestabilidad y tensiones políticas entre los sectores dirigentes del Paraná y del Uruguay y por los conflictos interprovinciales (Schmit, 2004). El contexto bélico, a su vez, tuvo una notable influencia en una nueva orientación dada a la política de tierras a partir de la década de 1830. En esta etapa, además de la existencia de los derechos de tierras emanados tempranamente de las mercedes y composición de tierras o de ventas de origen colonial, resultó fundamental el usufructo o posesión de tierras a través de *poblamiento* y de los *servicios públicos y de guerra*. Ese reconocimiento “de los servicios” fue una significativa reapropiación reconocida que pasó a formar parte de los enunciados de las nuevas normativas emanadas por la provincia (Schmit, 2004). De este modo, en 1835 se declaró que las tierras del monte de Montiel serían entregadas en suertes de estancias de nueve cuadradas a aquellos que las solicitaran y que pudiesen comprobar mediante la acreditación del Juez de su partido la capacidad para poblarlas. Las estancias se entregarían con título de posesión y verificada la población con ranchos, corrales y haciendas se entregaría el título de propiedad. La ley también dejaba entrever las dificultades que el gobierno había tenido para regularizar el acceso y la tenencia, como para establecer el alcance de las mismas en tanto se advertía que “Los límites de estancias debían ser fijos como arroyos, zanjás profundas, cañadas o árboles grandes para “evitar cuestiones sobre los límites”.¹³

Al igual que las otras provincias de la región, también se autorizó la venta de tierra para solventar los gastos de movilización de la tropa. Sin embargo, para proceder a la venta de dichas tierras el gobierno designó una comisión que debía establecer los campos a venderse y, siguiendo los nuevos objetivos en materia territorial, señalaba que:

⁹ RLADER. Ley del 27 de julio de 1824, tomo 1, Concepción del Uruguay, 1875.

¹⁰ RLADER. Ley del 26 de septiembre de 1825, tomo 2, Concepción del Uruguay, 1875.

¹¹ RLADER. Ley del 28 de julio de 1826, tomo 2, Concepción del Uruguay, 1875.

¹² RLADER. Ley del 19 de agosto de 1830, tomo 3, Concepción del Uruguay, 1875.

¹³ RLADER. Ley del 10 de febrero de 1835, tomo 3, Concepción del Uruguay, 1875.

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

“Debiendo el gobierno hacer una demostración de aprecio con todos aquellos vecinos que hubiesen servido al Estado con las armas en la mano o que hubiesen prestado servicios distinguidos de cualquier clase que sean no podrán ser vendidos los terrenos que posean estos, antes bien serán amparados en su posesión como que los han comprado con el precio de su sangre o con el peligro de su propia vida.”¹⁴

Recién hacia mediados de siglo, el gobierno intentó regularizar en forma más sistemática el acceso y tenencia de la tierra. En 1849 la legislatura dispuso la mensura general de los campos de propiedad pública y particular y la creación del Departamento Topográfico.¹⁵ No obstante, la situación interprovincial obstaculizó la materialización de estas medidas y recién a partir de 1860 se comenzó con la constitución de nuevas leyes y tipos de derechos sobre el acceso a la tierra que se orientaron a consolidar la propiedad plena. Si bien este era un objetivo compartido con las otras provincias, en la región pampeano litoraleña el mayor peso en la construcción de aquellas normas se asentó en la regulación de las tierras incorporadas por el avance de la frontera como vimos en el apartado anterior. Por el contrario, el caso entrerriano resulta distintivo porque la construcción de sus normas buscó regular el acceso y la tenencia de tierras que en su mayoría estaban ocupadas bajo derechos que contaban con diferente grado de reconocimiento por parte del gobierno. Por lo tanto, la ocupación y el reconocimiento gubernamental a los derechos de poblamiento jugaron un rol fundamental en la construcción del nuevo marco normativo que tenía como horizonte la propiedad plena.

En aquella trayectoria posterior del proceso de elaboración del marco jurídico y de prácticas de la tradición en Entre Ríos, para la segunda mitad del siglo hemos identificado tres etapas con diferentes propósitos y formas de concebir el acceso a la tierra pública. La primera fue inaugurada con la sanción de la ley de arrendamiento de tierras públicas en octubre de 1860, concebida como una norma transitoria pero con un contenido que ya plasmaba claros cambios en materia territorial: el pago de un canon por usufructuar tierra pública y el establecimiento de contratos para acceder a dichas tierras con límites de extensión mínimos y máximos.¹⁶

Un año más tarde se promulgó la ley general de tierras, por la cual se autorizó al Gobierno a vender las 400 leguas de tierras de pastoreo: baldías, las de posesión con título del Gobierno y las meramente ocupadas. Si bien la ley impuso como novedad la venta como principal mecanismo de acceso a la tierra pública, buscó favorecer la posesión legal al reconocer en propiedad la tercera parte del terreno para los poseedores con una antigüedad de diez años y a aquellos con más de veinte años se les reconocía el derecho a la mitad del terreno. A su vez, en caso de compra del terreno por un tercero, el Gobierno entregaría al poseedor legítimo la

¹⁴ RLADER. Decreto del 10 de febrero de 1838, tomo 4, Concepción del Uruguay, 1875.

¹⁵ RLADER. Ley del 10 de febrero de 1849, tomo 4, Concepción del Uruguay, 1875.

¹⁶ RLADER. Ley del 6 de octubre de 1860, tomo 7, Concepción del Uruguay, 1875.

parte del valor del terreno que le correspondiese de acuerdo a la antigüedad de la posesión.¹⁷

El dictado de estas leyes también fue acompañado en 1862 con la creación del Departamento Topográfico y del Registro General de Títulos en pos de efectivizar la nueva regulación territorial. En este sentido, el 26 de abril de 1862 se dictó la creación del Departamento Topográfico, al cual se le asignaba entre sus principales funciones levantar la carta topográfica de la provincia; intervenir en todo lo relativo a la limitación y demarcación de la propiedad y llevar un registro gráfico y otro escrito de todas las mensuras que se practicaran.¹⁸ De forma similar al caso santafesino, la construcción de un conocimiento preciso de las magnitudes de tierra pública y privada se tornó compleja y su resultado fue sumamente incompleto. La actividad del Departamento Topográfico resultó muy marginal durante esta etapa en tanto se limitaba a resguardar las mensuras realizadas y presentadas por los particulares (Bressan, 2017; Mazzitelli Maestricchio, 2018). A su vez, si bien se registraron varios títulos de campos en posesión cuyos propietarios aprovecharon los beneficios otorgados para comprar las fracciones no reconocidas por la ley de 1861, aquella ratificación de títulos se realizó en forma lenta y descentralizada (Schmit y Bressan, 2022). Además, las tareas del DT se vieron obstaculizadas desde mediados de la década por los conflictos bélicos de la Guerra del Paraguay como de los levantamientos en Corrientes que promovieron la ausencia de los agrimensores como de la mayor parte de los dueños de los campos quienes habían sido convocados a las filas del ejército (Bressan, 2017). De este modo, las sucesivas leyes sancionadas en los años posteriores prorrogando los plazos para la presentación de títulos de posesión de tierras públicas y tramitación de su compra¹⁹, imponiendo multas para quienes no mensurasen los campos de propiedad particular²⁰ o los proyectos para levantar el mapa topográfico y catastral de la provincia,²¹ dan cuenta de las dificultades que tuvo el gobierno provincial para aplicar las leyes sancionadas a principios de la década y constituir un conocimiento preciso de la propiedad territorial.

Pero aquellas dificultades no obedecían principalmente a la falta de profesionales sino se asentaban en la erradicación que implicaban las leyes de las tradiciones consuetudinarias y a las prácticas sociales de intercambios que habían sostenido los poderes locales con los pobladores sobre los múltiples tipos de *servicios públicos* dentro de la sociedad de frontera. Pero aquella ruptura respecto de las

¹⁷ RLADER. Ley del 19 de noviembre de 1861, tomo 7, Concepción del Uruguay, 1875. En otros trabajos hemos mostrado como en ese proceso, las leyes tuvieron en su concepción un cierto equilibrio entre viejas y nuevas concepciones de propiedad a fin de evitar confrontar de lleno con viejas prácticas sociales y económicas de larga existencia y alcance en la sociedad entrerriana (Schmit y Bressan, 2021).

¹⁸ RLADER. Ley del 26 de abril de 1862 y Ley del 9 de mayo de 1862, tomo 7, Concepción del Uruguay, 1875.

¹⁹ Archivo General de Entre Ríos (en adelante AGER). Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, Sesiones del 9 de febrero de 1863 y 4 de marzo de 1864.

²⁰ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, Sesión del 13 de febrero de 1863.

²¹ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, Sesión del 28 de abril de 1869.

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

tierras durante los primeros años en la práctica no fue absoluta ni percibida con claridad por muchos pobladores y funcionarios locales que mantuvieron una relación conflictiva con las nuevas medidas, pues muchos se negaron a dejar atrás sus antiguos derechos. En especial los Jefes Políticos y Comandantes de milicias que compartían con los pobladores la misma opinión sobre la necesidad de continuar reconociendo las prácticas de los antiguos criterios que daban acceso a la propiedad basados en los “servicios públicos”, pero que iban en sentido opuesto a lo que la ley había estipulado. De aquel modo, muchos pobladores apelaron con fuerza y determinación para activar sus relaciones interpersonales y políticas con las autoridades locales intentando hacer prevalecer las antiguas prácticas de sus derechos para intentar legitimar su propiedad de las tierras. Como, asimismo, importantes funcionarios locales expresaron la injusticia de tomar medidas inmediatas contra los paisanos y se identificaron en consonancia con los reclamos de los pobladores que eran perjudicados por las nuevas normas (Schmit, 2008, 2010, 2015).

Una segunda etapa se inició a partir de la década de 1870, durante la cual ya no se evidenció la búsqueda de equilibrios entre la consolidación de la propiedad plena y las antiguas tradiciones de acceso a la tierra de la etapa precedente. Por lo cual se impulsó un creciente consenso dentro de los sectores dirigentes respecto de que el progreso económico y productivo solo sería posible mediante la consolidación de la propiedad particular de la tierra. Debemos tener en cuenta que el asesinato de Justo José de Urquiza y la rebelión de Ricardo López Jordán a principios de la década tuvieron consecuencias muy significativas de ruptura institucional-política para la provincia. Por un lado, sumieron a la provincia en un permanente estado de guerra y de inestabilidad que se extendió hasta principios de 1871. Por otro, una vez concluida la rebelión jordanista, el paisaje entrerriano reflejaba una provincia devastada a nivel económico y con una dirigencia política que se renovarían casi totalmente (Djenderedjian, 2013; Bressan, 2018). La nueva dirigencia entrerriana desplegó un programa que tenía como objetivo la creación de un marco definitivo de seguridad jurídica que alentara las inversiones para el desarrollo ganadero y consolidara la propiedad privada por medio de la venta de la tierra pública. Así, en la memoria de gobierno correspondiente a 1871, Leónidas Echagüe lamentaba el límite impuesto a la cantidad de tierra que podía ser vendida²² y, una década más tarde, el diputado Luis Leguizamón, realizaba las leyes que habían procurado eliminar el arriendo “*obligando a los arrendatarios por medios indirectos a hacerse propietarios*.”²³

Las palabras del diputado de Concordia sintetizaban nítidamente una tendencia que se había acentuado en las sucesivas leyes sobre tierras. En este sentido, las leyes sancionadas en 1872, 1875, 1877 y 1880 aumentaron acentuadamente el

²² Gobierno de Entre Ríos (1872). *Memoria de Gobierno presentada en 1872*. Concepción del Uruguay: La Voz del Pueblo.

²³ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos. Sesión del 23 de marzo de 1881.

canon pagado por arriendo y redujeron las extensiones de las parcelas públicas para arrendar.²⁴

Dentro de aquel conjunto de leyes cabe destacar que la ley de tierras sancionada en 1875 marcó un cambio profundo respecto de los derechos que sustentaban el acceso a la tierra. En este sentido, en 1861 se había reconocido a los ocupantes sin título los servicios de poblamiento y de armas prestados a la provincia a través de una garantía que permitía continuar con el usufructo de la tierra mediante la preferencia a la compra del terreno o la posibilidad de seguir explotándolo con el pago de un canon anual. En cambio, la ley de 1875 desconoció los servicios a la provincia y, por el contrario, centró el acceso a la tierra únicamente en el pago del arriendo. Así, en su artículo 26 establecía que “Los poseedores con título legal *tienen derecho en el área porque pagan arrendamiento* aunque sus títulos les acuerden una mayor a la que ocupen o posean en su totalidad.” Y bajo la misma concepción se asentó que la falta de pago anulaba la continuidad del usufructo de las parcelas.²⁵ Se evidenciaba, entonces, un notable giro en los debates sobre las leyes de tierra. Si a principios de 1860 las discusiones habían estado muy orientadas por articular las necesidades de regular el acceso y obtener recursos genuinos que permitiesen salvar el déficit crónico con los derechos y prácticas consuetudinarias de los pobladores, la persistencia e incremento de los problemas económicos eclipsaron los objetivos planteados casi dos décadas más tarde. De este modo, los problemas a resolver con las leyes de tierras se centraron en los argumentos de cómo obtener un mejor aprovechamiento del capital fundiario. En este sentido, la ley sancionada en 1877 incluyó la novedad de establecer valores diferenciados en los precios de las parcelas de acuerdo a la ubicación y a las condiciones de los campos que comprendían la existencia de montes y de aguadas.²⁶

En paralelo y como parte del programa transformador que había encarado la dirigencia entrerriana, a partir de 1875 se sancionaron un conjunto de leyes para establecer colonias en los ejidos de los pueblos y ciudades como en las tierras cercanas a las vías ferroviarias con el fin de consolidar una agricultura destinada a los mercados (Djenderedjian, J., Bearzoti, S. y Martirén, J. 2010).

se sancionaron también otro conjunto de normas tendientes a reforzar la capacidad de control territorial del gobierno. En agosto de 1871 se sancionó una significativa reorganización del Departamento Topográfico al cual se le otorgó un renovado protagonismo en todo lo relativo al ordenamiento territorial de la provincia (Bressan, 2017). Los primeros resultados del nuevo Departamento se registraron tempranamente a través de un informe sobre las tierras vendidas y escrituradas entre 1862 y 1871 y con la confección del primer mapa catastral de la

²⁴ Para comprender mejor el aumento sostenido de los montos que debían ser abonados por los arrendatarios se debe tener en cuenta que si en 1861 el canon anual del arriendo representaba el 1,6% del valor de venta de tierra fiscal por legua cuadrada, en 1872 pasó a representar el 3,3% y en 1880 este se incrementó nuevamente alcanzando el 5% del valor de venta de las tierras fiscales.

²⁵ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos. Sesión del 18 de mayo de 1875.

²⁶ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, sesión del 9 de mayo de 1877.

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

provincia publicado en 1874 (Bressan, 2023). Según los datos de aquel mapa se pudo constatar que ya, en promedio general, cerca de la mitad de las tierras entrerrianas habían sido regularizadas a través de las nuevas leyes de acceso y propiedad de la tierra. Tanto el mapa como el registro estadístico daban cuenta de un significativo avance en el registro catastral y cartográfico efectuado por el DT. Sin embargo, aquellos trabajos se basaron en la compilación de las mensuras presentadas por los particulares, que distaban claramente de mostrar un panorama completo sobre las tenencias territoriales en tanto se desconocía la situación de más del 50% de las tierras entrerrianas. Bajo este contexto se comprende mejor la sanción de la ley de 1875, que compulsaba a los poseedores y a los ocupantes a regularizar sus tenencias (Schmit y Bressan, 2022).

Hacia 1879 se presentó un nuevo informe sobre el estado general de los campos de pastoreo el cual mostraba que casi la totalidad de las parcelas se hallaban registradas, correspondiendo un 82% a la condición de propiedad y un 18% al arrendamiento. De manera que a través de aquella información se dio curso a dos nuevos proyectos de ley. El primero, sancionado en 1880, abarató los costos de las tierras fiscales y en paralelo, aumentó de forma acentuada el arriendo, cuyo canon pasó de una suma fija a un monto que representaba el 5% del valor de las tierras públicas de acuerdo a la ubicación y condiciones de los campos. En la presentación general del proyecto de ley, el diputado Torcuato Gilbert explicó que aquellas medidas fueron tomadas porque la tenencia de la tierra de una manera permanente influenciará en el ánimo de los productores haciendo duplicar sus esfuerzos para mejorar la producción.²⁷ En cambio, el sistema de arriendo resultaba nocivo para impulsar la producción agropecuaria:

“El título de arrendamiento podía equipararse al que dan las donaciones condicionales o a plazo: el poseedor precavido tiene siempre el temor de verse privado de su derecho porque esto depende de circunstancias independientes de su voluntad pues pueden dictarse leyes que los hagan perder sus derechos. El gobierno al mantener sus tierras en su poder las dejaba improductivas y como la tierra solo adquiere valor cuando se dedica a la producción... *el gobierno debía tratar de deshacerse de las tierras que no sólo le son inútiles sino que por el sistema actual de arriendo era pernicioso a la regulación de la renta puesto que no se tiene una base segura en el arrendamiento.*”²⁸

Aquella línea de pensamiento se profundizaría un año más tarde cuando se presentó a discusión un nuevo proyecto con el objetivo de vender las tierras fiscales incluso las que estuviesen arrendadas o con título de posesión. La ley finalmente sancionada planteaba que si el campo era denunciado por un tercero el ocupante tenía noventa días para adquirirlo o el campo sería vendido al denunciante. De este modo, frente a una denuncia el arrendatario, aunque

²⁷ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, sesión del 7 de abril de 1880.

²⁸ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, sesión del 7 de abril de 1880.

estuviera al día con sus pagos, se vería obligado a comprar los campos o a abandonarlos.²⁹

Así para mediados de la década de 1880, Victorino Guzmán y Bernardo Rígoli –integrantes del Departamento Topográfico– lograron trazar un nuevo mapa catastral de la provincia. La obra presentada en 1886 daba cuenta del aumento de propietarios y de la mayor presencia de parcelas claramente señaladas en comparación con el mapa elaborado en 1874. También, la información ofrecida por esta nueva carta permite comprender que, a partir de mediados de esa década, ya eran prácticamente inexistentes los campos de pastoreos de propiedad fiscal. A partir de entonces, comenzaría una nueva etapa en la construcción del marco normativo donde las leyes se concentrarían en promover la venta de las últimas tierras fiscales en posesión de la provincia conformadas en su mayoría por los campos anegadizos y por las islas. Así, la ley de 1887 señaló la extensión máxima de leguas a comprar³⁰ y la ley de 1894 reemplazó la denuncia por el remate para acelerar la venta de aquellas parcelas de tierras.³¹

Reflexiones finales

En este trabajo hemos presentado una mirada comparativa sobre la dinámica decimonónica de la construcción del marco normativo y de las prácticas para el acceso a la tierra pública de la región pampeano litoraleña que muestra la diversidad de dinámicas históricas. En las mismas consideramos que fueron diversas variables las que influyeron en un proceso diverso y complejo, dentro del cual resaltamos especialmente tres cuestiones que marcaron a lo largo del siglo un rol principal: cómo fueron consideradas las tierras públicas por los sectores dirigentes, los objetivos respecto de la expansión y la puesta en producción de la tierra bajo la órbita gubernamental y las capacidades estatales para concretar dichos objetivos.

Asimismo, vimos que durante la primera mitad de siglo XIX si bien la tierra pública era concebida como un recurso importante para el fisco provincial su traspaso a manos privadas no fue una prioridad y las ventas de tierras se realizaron en coyunturas particulares. Por el contrario, si fue preponderante en los casos de Buenos Aires y Entre Ríos, que registraron las primeras expansiones ganaderas pos-revolucionarias, en pos de sus objetivos de regular el acceso y la tenencia y de expandir las tierras bajo el dominio provincial y su puesta en producción, los cuales fueron alentados con leyes que favorecían el acceso a la tierra por medio de diferentes derechos de usufructo. No obstante, en Entre Ríos, la ausencia de instituciones específicas para el conocimiento y control territorial y la política de servicios públicos y de guerra atentaron en la regulación y estabilidad del cumplimiento del primero de estos objetivos. En contraste, en Santa Fe y Córdoba

²⁹ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, sesión del 23 de marzo de 1881.

³⁰ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, sesión del 4 de enero de 1887.

³¹ AGER. Acta de Sesiones de la Legislatura de Entre Ríos, sesión del 2 de octubre de 1894.

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

las prioridades en materia territorial se centraron en conservar los límites existentes y, por lo tanto, la legislación fue escasa y con severas dificultades para implementarla en las cuestiones de regulación.

Durante la segunda mitad del siglo XIX, en cambio, se desarrolló progresiva y acentuadamente un cambio de paradigma con respecto a la tierra pública en tanto se arraigó la concepción de que era necesario homogeneizar las categorías para el usufructo de la tierra y que el progreso tanto para los productores como para las necesidades fiscales de las provincias solo sería efectivo bajo la categoría de propiedad. Así, observamos que se abrió una primera etapa -que tuvo lugar en la década de 1850 en Buenos Aires y 1860 en Córdoba y Santa Fe- donde las leyes sancionadas buscaron regular los títulos de las tierras que comenzaron a usufructuarse en la primera mitad de la centuria. A su vez, a partir de 1860 las tres provincias buscaron extender sus límites y las leyes de tierras sancionadas tuvieron como objetivo principal la venta masiva de las tierras incorporadas bajo la órbita provincial hasta fines de 1870 cuando se determinaron sus límites. No obstante, las investigaciones dan cuenta que el desarrollo del marco normativo se elaboró en forma más sistemática en Buenos Aires y en Córdoba. Por el contrario, en el caso santafesino, la política territorial se mostró más fragmentaria y contingente por lo cual, los intereses particulares y el desarrollo de las colonias tuvieron un mayor peso en las direcciones que tomó la política territorial y la distribución de los nuevos territorios.

En el caso de Entre Ríos, al igual que las otras provincias del Litoral pampeano, se desplegó en la década de 1860 el objetivo de regular los títulos territoriales y la expansión de la propiedad a partir de la venta de la tierra pública. Sin embargo, la inexistencia de una frontera abierta marcó una diferencia sustancial con sus pares de la región. Mientras que los objetivos en política territorial de las otras provincias se centraron a partir de 1860 en la disposición de las “nuevas tierras” incorporadas por el avance de la frontera, en Entre Ríos la sanción de leyes refería al mismo espacio que se había ocupado durante la primera mitad de siglo.

La singularidad de aquella provincia, entonces, radicó en que su política territorial estuvo determinada no sólo por el objetivo de instaurar la propiedad plena sino, también, de cómo articular aquella concepción con las formas de acceso a la tierra pública que habían sido reconocidas por el gobierno durante la primera mitad de siglo XIX. De este modo, la década de 1860 estuvo orientada por la búsqueda de equilibrios entre la consolidación de la propiedad plena y las antiguas tradiciones de acceso a la tierra. Empero, hacia 1880 la singularidad entrerriana dentro de la región del Litoral pampeano se fue evanesciendo: se había dejado atrás aquella búsqueda de equilibrios, el conocimiento territorial fue más certero y se había avanzado notablemente con la venta de tierras públicas y, además, en el resto de las provincias se había cerrado la frontera con la designación de sus límites. Así, en una última etapa, se puede observar una mayor similitud en el marco normativo de la región cuyo principal objetivo se centró en poner a la venta las últimas tierras públicas que aún se hallaban bajo la jurisdicción provincial.

Bibliografía

Andreucci, V. (2011). *Labradores de frontera: la guardia de Lujan y Chivilcoy, 1780-1860*. Rosario: Prohistoria.

Arcondo, A. (1969). Tierra y políticas de tierra en Córdoba. *Revista de Economía y Estadística* (13), pp. 13-44. Recuperado de

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3658>

Banzato, G. (2002). *Ocupación y acceso a la propiedad legal de la tierra en la región nordeste del río Salado: Chascomús, Ranchos y Monte, 1780-1880* (Tesis de doctorado). Universidad Nacional de La Plata, La Plata. Recuperado de <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.17/te.17.pdf>

Banzato, G. (2005). *La expansión de la frontera bonaerense: posesión y propiedad de la tierra en Chascomus, Ranchos y Monte, 1780-1880*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Banzato, G. (2009). La herencia colonial. Moderada composición y remates en Buenos Aires, 1780-1822. En G. Blanco y G. Banzato (comps.); *La cuestión de la tierra pública en Argentina*. Rosario: Prohistoria.

Barcos, M. (2012). El influjo del Derecho Indiano en la legislación de los ejidos de la provincia de Buenos Aires, 1782-1870. *Revista de Indias* (256), pp. 687-716. DOI: <https://doi.org/10.3989/revindias.2012.22>.

Bonaudo, M. (2006). *La organización productiva y política del territorio provincial (1853-1912)*. Rosario: Prohistoria.

Bressan, R. (2017). Registrar, ordenar y planificar: el departamento topográfico de Entre Ríos, 1871-1883. *Revista de Estudios Sociales Contemporáneos* (17). Recuperado de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/10033/03-resc-17-bressan.pdf

Bressan, R. (2018). *Alianzas, negociaciones y conflictos. Dinámicas de los elencos políticos del Litoral, 1862-1883*. Rosario: Prohistoria.

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

Cacciavillani, P. (2021). *Celebrar lo imposible. El Código Civil en el régimen jurídico de la propiedad: Córdoba entre fines del siglo XIX y comienzos del XX*. Frankfurt: Max Plant Institute.

Cacopardo, F. y Da Orden, L. (2008). Territorio, sociedad y Estado en la provincia de Buenos Aires: una aproximación a partir de los Registros Gráficos, 1830-1890. *Registros* 5(5), pp. 31-50. Recuperado de <https://revistasfaud.mdp.edu.ar/registros/article/view/360>

Canedo, M. (2000). *Propietarios, ocupantes y pobladores. San Nicolás de los Arroyos 1600-1860*. Mar del Plata: Grupo de Investigación en Historia Rural-UNMP.

Canedo, M. (2014). El restablecimiento del Departamento Topográfico de Buenos Aires. *Revista Andes* (25). Recuperado de <http://portalderevistas.unsa.edu.ar/ojs/index.php/Andes/article/view/183>

Canedo, M. (2015). Ocupantes espontáneos y derechos por la tierra en la formación de “pueblos españoles” (Rincón de San Pedro, Buenos Aires, 1780-1860). *Quinto Sol* (2), pp. 1-24. Recuperado de <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/quintosol/article/view/1047/1586>

Carcano, M. (1917). *Evolución histórica del régimen de la tierra pública*. Buenos Aires: Mendесky.

D’agostino, V. (2015). Estado, instituciones y funcionarios: la política de tierras y el funcionamiento de la repartición topográfica bonaerense en la segunda mitad de siglo XIX. En M. Blanco y L. Barandiarán (comps.); *Las configuraciones de la trama social*. Tandil: UNICEN.

De los Ríos, E. (2013). *Hacia un nuevo orden fiscal. Las formas de recaudación impositiva: Instituciones, agentes y recursos. Santa Fe, Argentina (1852-1873)* (Tesis doctoral). Universidad Pompeu Fabra, Barcelona. Recuperado de <https://repositori.upf.edu/handle/10230/22005>

Djenderedjian, J. (2013). Tormenta perfecta. La rebelión jordanista en Entre Ríos y los efectos del ciclo económico 1864-1873. En R. Fradkin (comp.); *Rebeldes con causa. Conflicto y movilización popular en la Argentina del siglo XIX*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Djenderedjian, J., Bearzoti, S. y Martirén, J. (2010). *Expansión agrícola y colonización en la segunda mitad del siglo XIX*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano/Teseo.

Docola, S., Geremía, C., Payró, P. y Puig, M. (2008). Una bota en el desierto, Santa Fe, 1887. *Registros* 5(5), pp. 75-86. Recuperado de <https://revistasfaud.mdp.edu.ar/registros/article/view/363>

Dócola, S. (2019). Prólogo. En G. Perkins; *Expedición al Chaco. Cuadernos de las Orillas*. Santa Fe: EDUNER.

Docola, S., (2023). Precariedad, impericia, falta de control y conflictos en la construcción técnica del territorio de la Provincia de Santa Fe. Ponencia presentada en *Mapeos, pensar y repensar la construcción de los territorios*, La Palta, Buenos Aires.

Ferreira, A. (2001). Los usos de la tierra en Córdoba. Acceso, tenencia, enajenación y relaciones sociales, 1820-1855. En S. Mendonça y M. Valencia (coords.); *Brasil y Argentina: Estado, agricultura y empresarios*. Río de Janeiro: Universidad Federal Fluminense.

Ferreira, A. (2011). La organización de la propiedad en la provincia de Córdoba: de la etapa de las autonomías provinciales al Estado nacional. *América Latina en la historia económica* (35) pp. 179-207. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532011000100007&lng=es&nrm=iso.

Fradkin, R. (1997). Entre la ley y la práctica: la costumbre en la campaña bonaerense de la primera mitad de siglo XIX. *Anuario IEHS* (12), pp. 141-156.

Gallo, E. (1983). *La Pampa gringa*. Buenos Aires: Sudamericana.

Garavaglia, J. (2004). La propiedad de la tierra en la región pampeana bonaerense: algunos aspectos de su evolución histórica (1730-1863). En R. Fradkin y J. Garavaglia; *En busca de un tiempo perdido. La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia, 1750-1865*. Buenos Aires: Prometeo.

Garavaglia, J. y Gautreau, P. (eds.) (2011). *Mensurar la tierra, controlar el territorio*. Rosario: Prohistoria.

Gelman, J. (2004). Expansión ganadera y diferencias regionales. En R. Fradkin y J. Garavaglia; *En busca de un tiempo perdido. La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia, 1750-1865*. Buenos Aires: Prometeo.

Gobierno de Santa Fe, (1867). *Compilación de leyes, decretos y demás disposiciones sobre tierras públicas*. Buenos Aires: Berheim.

Infesta, M. (1991). *Usufructo y apropiación de tierras públicas. Buenos Aires, 1820-1950* (Tesis Doctoral). Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

Infesta, M. (2000). La venta de la tierra pública en Buenos Aires, 1836-1843. *Estudios de Historia rural* (5), pp. 38-51.

Infesta, M. y Valencia, M. (1987). Tierras, premios y donaciones. Buenos Aires: 1830-1860. *Anuario IEHS* (2), pp. 177-213. Recuperado de <https://anuarioiehs.unicen.edu.ar/Files/1987>

Lanteri, S. (2007). Una verdadera “isla en el nuevo sur”. Las donaciones condicionadas en el arroyo Azul durante el rosismo. *Mundo Agrario* (7)14. Recuperado de <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/v07n14a06/1107>

Levaggi, A. (2008). La enfiteusis en Santa Fe. *Investigaciones* (5), pp. 45-55. Recuperado de <http://www.salvador.edu.ar/juri/reih/index.htm>

Mascioli, A. (2002). Caminos de acceso al usufructo y propiedad legal de la tierra en la frontera bonaerense. *Quinto Sol*, (6), pp. 69- 165. Recuperado de <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/quintosol/article/view/673>

Mazzitelli Mastricchio, M. (2018). Los ‘Jueces de la medida’, el rol de los agrimensores entrerrianos en el Departamento Topográfico de Entre Ríos (1849-1871). *Revista Brasileira de História da Ciência*, 11(1), 7-20.

https://www.sbhc.org.br/revistahistoria/view?ID_REVISTA_HISTORIA=60

Pesoa, M. (2020). La necesidad de un mapa para la provincia. La institucionalización del conocimiento cartográfico y catastral durante el siglo XIX en la provincia de Buenos Aires. *Geograficando*, 16(2). Recuperado de <https://doi.org/10.24215/2346898Xe083>

Romano, S. (2002). *Economía, sociedad y poder en Córdoba*. Córdoba: Ferreyra Editor.

Romano, S. (2005). Operaciones de compra venta de propiedades rurales en Córdoba, 1820 - 1855. *Cuadernos De Historia. Serie Economía y Sociedad* (7), pp. 235-253. Recuperado de <https://doi.org/10.53872/2422.7544.n7.9920>

Sábato, H. (1989). *Capitalismo y ganadería en Buenos Aires: la fiebre del lanar, 1850-1890*. Buenos Aires: Sudamericana.

Schmit, R. (2004). *Ruina y resurrección en tiempos de guerra*. Buenos Aires: Prometeo.

Schmit, R. (2008). Los límites del progreso: expansión rural en los orígenes del capitalismo rioplatense. Buenos Aires: Siglo XXI/Universidad de Belgrano.

Schmit, R. (2010). El poder político entrerriano en la encrucijada del cambio, 1861-1870. En B. Bragoni y E. Miguez (dirs.); *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*. Buenos Aires: Biblos.

Schmit, R. (2015). El poder político provincial y el cambio institucional. En R. Schmit (comp.); *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la nación Argentina*. Buenos Aires: UNGS

Schmit, R. y Bressan, R. (2021). Derechos y propiedad de la tierra en Entre Ríos durante la emergencia del orden nacional en la Argentina. *Almanack* (29). Recuperado de <https://doi.org/10.1590/2236-463329ea01520>

Tognetti, L. (2010). Los derechos de propiedad en la frontera de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires a fines del siglo XIX. *Anuario de la Escuela de Historia Virtual* (1), pp. 107-131.

Tognetti, L. (2011). Derechos de propiedad, latifundio y circulación de la tierra en la región pampeana cordobesa, en la segunda mitad del siglo XIX. *Estudios Rurales* (1), pp. 108 – 137. Recuperado de <https://doi.org/10.48160/22504001er1.224>

Tognetti, L. (2012). La disputa por el dominio del suelo en la region pampeana cordobesa, Argentina, segunda mitad del siglo XIX. *Secuencia* (82), pp. 15-39.

Tognetti, L. (2013). Expansión territorial, privatización del dominio público y circulación de la propiedad en la frontera este, sureste y sur de Córdoba, 1860-1880. En G. Banzato (dir.); *Tierras rurales: políticas, transacciones y mercados en Argentina, 1780-1914*. Rosario: Prohistoria.

Tognetti, L. (2013). La colonización agraria como negocio inmobiliario a fines del siglo XIX. En A. Ferreira y L. Tognetti (dirs.); *Cuestiones agrarias argentinas*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Valencia, M. (2001). Las tierras públicas de Buenos Aires: políticas y realidades en la segunda mitad del siglo XIX. *Anuario Del Centro De Estudios Históricos Profesor Carlos S. A. Segreti*, (1), pp. 113–128. Recuperado de <https://doi.org/10.52885/2683-9164.v.n1.23322>

Valencia, M. (2009). La última frontera de la provincia de Buenos Aires antes de la campaña de Roca. En G. Blanco y G. Banzato (comps.); *La cuestión de la tierra pública en Argentina*. Rosario: Prohistoria.

Recibido: 26/09/2024

Evaluado: 20/11/2024

El acceso a la tierra pública en el Litoral Pampeano durante el siglo XIX

Versión Final: 10/12/2024