

X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional del Rosario. Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, Rosario, 2005.

# **Ocupación y propiedad legal de las tierras ejidales. Cuestiones locales en perspectiva comparada: México y Argentina en el siglo XIX.**

BARCOS, María Fernanda.

Cita:

BARCOS, María Fernanda (2005). *Ocupación y propiedad legal de las tierras ejidales. Cuestiones locales en perspectiva comparada: México y Argentina en el siglo XIX. X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional del Rosario. Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, Rosario.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-006/765>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## **Xº JORNADAS INTERESCUELAS / DEPARTAMENTOS DE HISTORIA**

Rosario, 20 al 23 de septiembre de 2005

**Título:** “Ocupación y propiedad legal de las tierras ejidales. Cuestiones locales en perspectiva comparada: México y Argentina”.

**Mesa Temática:** “El mundo rural en perspectiva comparada. Políticas públicas, empresas agrarias y circuitos comerciales en América Latina. Siglos XIX y XX”.

**Pertenencia institucional:** CEHR-UNLP/ CONICET

**Autor:** Barcos, María Fernanda.

**Dirección:** calle 69 Nº 962. Tel.: (0221) 4510654. [mfbarcos@hotmail.com](mailto:mfbarcos@hotmail.com)  
[mfbarcos@econo.unlp.edu.ar](mailto:mfbarcos@econo.unlp.edu.ar)

**“Ocupación y propiedad legal de las tierras ejidales. Cuestiones locales en perspectiva comparada: México y Argentina”.**

**María Fernanda Barcos**

La problemática ejidal es un tema que si bien forma parte de la historia agraria americana no ha sido estudiado sistemáticamente por la historiografía nacional ya que existen pocos estudios en los cuales los ejidos de los pueblos son materia de análisis. Esta ausencia puede vincularse con el predominio que tenía dentro de la historiografía nacional el criterio que consideraba a la actividad agrícola en la campaña bonaerense poco relevante. Es correcto afirmar que la estructura económica que fue conformándose en la provincia de Buenos Aires luego de la Independencia estuvo basada fundamentalmente en la actividad ganadera, no obstante esto, la labranza constituyó durante todo el periodo una actividad circunscripta a los espacios ejidales de los pueblos de provincia y a las zonas que dejaban libres las estancias. También existen datos que demuestran una complementariedad entre ganadería y agricultura aún dentro de grandes unidades ganaderas. En los últimos años, muchos trabajos se han centrado en revisar los supuestos de parte de la historiografía sobre el grado de relevancia de la agricultura en la economía de Buenos Aires. En este marco de análisis, es que el estudio de los ejidos toma especial importancia.

El presente trabajo se propone analizar el tema de los ejidos a partir del estudio de la legislación. En primer lugar se estudiarán los antecedentes históricos de las leyes sobre la materia en América. En segundo lugar, se examinará la forma en la cual estas normas se plasmaron, luego de los procesos de Independencia, en dos países de características económicas y sociales bien diferentes: México y Argentina. Finalmente y puesto que la dinámica, características y evolución de los ejidos presentan características disímiles según el tiempo y la zona que se trate; se intentarán contrastar los diferentes procesos de conformación de las áreas agrícolas que rodeaban a los centros urbanos en cada región en particular.

## 1. Pueblos, poblaciones y ejidos en el derecho indiano.

Las Leyes de Indias fueron el instrumento jurídico con el que la Corona española gobernó en América. En materia de tierras ejidales, estas leyes son el primer antecedente normativo sobre el tema. El derecho indiano detallaba los lugares y las condiciones óptimas para establecer pueblos y poblaciones, también reglamentaba cuales eran los terrenos reservados para la Corona y los comunales, dentro de los que se incluían los ejidos:

“El termino y territorio, que fe diere á poblador por capitulación, fe reparta en la forma siguiente: saquete primero lo que fuere menester para los folares del Pueblo y exido competente, y deheffa en que pueda paftar abundantemente el ganado, que han de tener los vecinos, y mas otro tanto para los propios del lugar: el refto de el territorio y termino fe haga quatro partes: la una de ellas, que efcogiere, fea para el que efta obligado a hacer el Pueblo, y las otras tres fe reparten en fuertes iguales para los pobladores”<sup>1</sup>.

De los terrenos reservados, el ejido constituía originalmente el área destinada al posible aumento de la población. Luego se encontraban las dehesas, lugares donde pastarían los bueyes, caballos y ganados que eran adjudicados por ordenanza a los pobladores. El resto de la superficie se distribuía en tierras de labor y solares. Las restantes, baldías, se reservaban para nuevos pobladores y para “propios”: *“Repartanse los folares por fuertes á los pobladores, continuando desde los que corresponden á la plaza mayor, y los demás queden para nos hacer merced de ellos á los que de nuevo fueren á poblar, ó lo que fuere nuestra voluntad”*<sup>2</sup>. Tanto el ejido como los propios eran tierras municipales por lo cual estaban bajo administración de los Cabildos. Dice Ots Capdequi al respecto: “A los cabildos municipales les vemos conceder en arrendamiento y en ocasiones incluso enajenar, en contra de los principios jurídicos generales, tierras pertenecientes a esos ejidos. Los vemos, en cambio, otras veces, defendiendo con tesón el ejido municipal frente a los abusos particulares o frente a abusos de otro cabildo municipal colindante”<sup>3</sup>

Fuera de estas reservas, las “mercedes reales” fueron la modalidad más frecuente de adjudicación de la tierra, se otorgaban a los primeros pobladores, personas de influencia en el gobierno e incluso para pagar servicios a la Corona. El que no recibía la tierra en merced debía comprarla en “publica

---

<sup>1</sup> L. IV. T. VII. Ley VII. Recopilación de las leyes de los reynos de las indias. T.II. Madrid, 1774.

<sup>2</sup> L. IV. T. VII. Ley XI.

<sup>3</sup> Ots Capdequi, 1946:144

subasta o “moderada composición”. Desde el punto de vista legal, estos repartos debían otorgarse fuera de pueblos y ejidos ya que las leyes protegían los poblados indígenas y la forma de tenencia de la tierra que éstos tenían. Sin embargo, existen varios indicios que apuntan a concluir que las normas no fueron respetadas y la usurpación se dio constantemente. Según Carcano: “las prolijas y a veces sabias disposiciones de las leyes españolas, sobre reparto de tierra y fundación de ciudades, fueron falseadas en los hechos”<sup>4</sup>. La ausencia de control efectivo sobre el accionar de los funcionarios reales fue uno de los motivos que generó arbitrariedades en el proceso de adjudicación de la tierra. Además, a pesar de lo reglamentado, la posesión no siempre era efectiva, existían latifundios sin cultivar y agricultores sin tierra.

Promediando el siglo XVIII la situación no había cambiado sustancialmente. Por otra parte la defensa del interés fiscal, fuertemente impulsado en los últimos años, tampoco se había logrado ya que no todos legalizaron su situación mediante la Composición. Debido a esto, el Estado español elaboró lo que se conocería luego como “la estructuración jurídica más orgánica del periodo colonial en torno al problema de la tierra”: la Real Instrucción de 1754<sup>5</sup>. Este conjunto de leyes ordenaba a los funcionarios de la Corona que nombraran los ministros correspondientes para ejercer la venta de las tierras y baldíos pertenecientes al Rey. También establecía normativas sobre las tierras de los indígenas y ejidales pertenecientes a pequeños agricultores en las cuales se reconocía la posesión<sup>6</sup>.

A pesar de las reformas la situación no se modificó, la Corona se encontraba imposibilitada de ejercer un control efectivo que le permitiera hacer cumplir las leyes y los intereses particulares, que se habían creado en América tras siglos de colonización, primaron en las decisiones de los funcionarios. España legaba a sus colonias una doctrina coherente y orgánica para resolver

---

<sup>4</sup> Carcano, 1917:4-5.

<sup>5</sup> Ots Capdequi, op. cit: 105.

<sup>6</sup> (...)”en lo que se refiere a las de comunidad, y las que les están concedidos a sus pueblos para pastos y ejidos se mantendrá la posesión de ellas y reintegrándolos en las que se les hubiesen usurpado, concediéndoles mayor extensión en ellas, según la exigencia de la población”.

las cuestiones respecto de la tierra, que, sin embargo, no fue implementada sistemáticamente durante todo el periodo de dominio.

A principios del siglo XIX, la política en la materia no varió significativamente y el proceso de despojo de las tierras comunales continuó al igual que la concentración en manos de unos pocos individuos. Se analizarán a continuación, dos regiones de colonización española que presentan características diferentes tanto desde el punto de vista económico como demográfico y cultural, pero que heredan un mismo antecedente legal. Es importante aclarar que el significado del término “ejido” es muchas veces vago y da lugar a diferentes interpretaciones. Se llamó “ejido” a diferentes formas de tenencia de la tierra desde el periodo colonial hasta la actualidad. Este embrollo terminológico se da también en Argentina, pero en México adquiere ribetes particulares debido a la relevancia que éstos adquirieron luego de la reforma agraria del siglo XX. Se intentará entonces, definir con mayor grado de precisión de qué hablamos cuando hablamos de “ejido” en cada periodo y región en particular.

## **2. El proceso de constitución, despojo y reconstrucción de los ejidos en México: análisis bibliográfico.**

La cuestión de los ejidos en la historia mexicana es un tema fundamental. La importancia de éstos dentro de la estructura económica del país gravitó de diferentes maneras tanto en el siglo XIX como en el XX. La bibliografía existente sobre la materia es amplia, profusa y abarca diferentes aspectos de la problemática, tanto desde el punto de vista económico como histórico y antropológico. Debido a la complejidad y amplitud del tema, nos centraremos en analizar solamente las cuestiones en torno al uso y tenencia de la tierra. La estructura de la propiedad y las formas de distribución que se adoptan serán los núcleos centrales de esta revisión.

Como ya fue expuesto, en términos legales las formas de tenencia comunal de los indígenas fue amparada por la legislación colonial ya que se reconocían cuatro tipos de propiedad entre los indios: fundo legal, ejido,

propios y tierras de común repartimiento<sup>7</sup>. El primero lo constituían los solares urbanos. El ejido abarcaba los lugares aledaños a los poblados existentes o nuevos. Los propios eran tierras comunales para mantener a los servicios públicos (bajo supervisión de los Cabildos) trabajadas en común. Finalmente la última forma de tenencia era similar al calpulli indígena: era propiedad del poblado y no podía ser vendida ni fraccionada. Se parcelaba y cultivaba entre los miembros de la comunidad. A pesar de las disposiciones prohibitivas en cuanto al otorgamiento y venta de estos terrenos, en los hechos las comunidades fueron desprovistas de la mayoría de sus posesiones. La Iglesia (sus propiedades eran llamadas “manos muertas” ya que estaban totalmente retiradas del mercado) y los terratenientes españoles poseían las mayores superficies.

Las estructura agraria del México poscolonial no vario significativamente respecto de lo enunciado anteriormente, la independencia no había traído aparejado ningún beneficio adicional para los campesinos. A principios de siglo existían tres tipos de unidades productivas: la hacienda, el rancho y la comunidad (no solo una unidad socioeconómica de propiedad común y explotación familiar sino una organización social con diferentes grados de cohesión)<sup>8</sup>. La agricultura que se practicaba allí no había variado sustancialmente ni en los productos ni en las técnicas aplicadas desde la colonia. Sin embargo, en el transcurso del siglo XIX la brecha entre la gran propiedad latifundista y la pequeña propiedad campesina, se fue agudizando hasta llegar a índices exorbitantes.

### ***2.1. La cuestión agraria durante la Reforma y el Porfiriato, 1856-1910.***

Desde mediados del siglo XIX se inició una nueva etapa para las economías latinoamericanas basada en el establecimiento de una nueva relación con las potencias industrializadas que permitió el impulso de los mercados de las economías primarias. Este desarrollo fue acompañado, a menudo, de soluciones políticas autoritarias. Dice Halperin al respecto: “quizás en ninguna parte este esquema de desarrollo se dé más claramente que en

---

<sup>7</sup> Eckstein, 1966.

<sup>8</sup> Bellingeri y Gil Sánchez, 1984.

México”<sup>9</sup>. La desamortización de las tierras comunales y la desaparición del latifundio eclesiástico fueron los pilares de la llamada Reforma impulsada bajo la administración de Benito Juárez. Este proyecto tenía como objetivo instalar en el mercado las tierras de la Iglesia, alentar a la formación de la pequeña propiedad privada y obtener ingresos fiscales de posesiones exentas de impuestos<sup>10</sup>. Como correlato se produjo el avance de la economía de hacienda a costa de las unidades menores y la generalización de las relaciones de dependencia. Con respecto a los bienes eclesiásticos, según Bellingeri y Gil Sánchez, las estimaciones de parte de la historiografía mexicana sobre el monto de bienes muebles de la Iglesia son exageradas y el resultado más importante de la Reforma residió no en esto, sino en la reducción drástica de la economía campesina comunitaria<sup>11</sup>. A fines de la Colonia los ejidos y los fundos habían sido las primeras tierras comunales usurpadas por las haciendas en expansión y los propios se habían convertido en bienes, muchas veces, urbanos, debido a esto, las comunidades habían sido reducidas a la explotación de los lotes individuales familiares. A partir de 1860 la Reforma (Ley Lerdo) se aplicó a todos los diferentes tipos de propiedad comunal, solo “los propios” urbanos fueron respetados, lo que quedaba de los ejidos coloniales fue desapareciendo al declararse baldío y sujeto a posteriores leyes de colonización. Las haciendas avanzaban sobre las comunidades, se las desposeía no solo de la tierra sino también del agua (recurso fuertemente disputado en varias regiones). Este proceso de desmantelamiento no se aplicó, sin embargo, de la misma manera en todos los territorios debido al grado de resistencia de los campesinos y al poder del Estado para ejercer autoridad: “las comunidades pelearon sus tierras tenazmente. Nombraron sus representantes, contrataron abogados y acudieron a los tribunales para perder una y otra vez”<sup>12</sup>.

El periodo conocido como “porfiriato” (1876-1910) se caracterizó por ser una etapa en la cual el impulso económico se extendió en varias direcciones: construcción de ferrocarriles, fomento de la industria minera y textil, entre otros. Este desarrollo, al igual que en Argentina, fue posibilitado por el cambio de

---

<sup>9</sup> Halperin Donghi, 1986/1994:243.

<sup>10</sup> Eckstein, 1966:19.

<sup>11</sup> Bellingeri y Gil Sánchez, op. cit: 115.

<sup>12</sup> Warmann, 1976/1878:96.



coyuntura internacional y la necesidad de las economías industrializadas de proveerse productos primarios. En este contexto se intensificó aún más la tendencia hacia la concentración de la tierra. En 1875 se promulgó una nueva ley de Colonización que promovió las migraciones hacia los terrenos que por la Ley Lerdo habían sido considerados baldíos, entre ellos los ejidos. De esta manera el proceso colonizador se extendió a las comunidades indígenas. Los encargados de realizar el nuevo plan fueron “Compañías Deslindadoras” (mayormente extranjeras) que como retribución al trabajo que realizaban (localizar, medir y deslindar las tierras) estaban autorizadas a retener para sí 1/3 de los terrenos deslindados. Mediante este mecanismo la magnitud de concentración de la tierra en manos de las compañías y de los grupos tradicionales creció cada vez más. Por ejemplo, en el Estado Morelos si bien el despojo estaba muy avanzado al finalizar la época colonial al punto de que algunas comunidades estaban circunscriptas a su fundo legal, la expropiación continuó e incluso se aceleró durante el siglo XIX y principios del XX. Algunos datos pueden ejemplificar la situación, “... en 1897 la propiedad territorial más grande del Estado de Morelos era de 68.182 has. Doce pueblos estaban encerrados por la hacienda, dos viejos asentamientos y un rancho. El territorio casi completo de cinco municipios quedaba dentro de esta propiedad (...) el oriente de Morelos tenía, pues, un solo propietario”<sup>13</sup>. Esta situación no es exclusiva de Morelos aunque en el sur la cantidad de población sin acceso a la tierra era mucho mayor<sup>14</sup>. En términos generales:

“...entre 1881 y 1906 se deslindaron 49 millones de hectáreas (cerca de la quinta parte del territorio nacional); en 1910 cerca del 97% de las tierras útiles estaban controladas por haciendas y ranchos; el 2% por pequeños propietarios y solamente el 1% por comunidades. De éstas, el 82% habían sido incorporadas en haciendas, en tanto que cerca de la mitad de la población rural vivía establemente en grandes propiedades; al mismo tiempo más del 95 % de los jefes de familia rurales carecían de propiedad”<sup>15</sup>.

Luego de estas cifras resulta obvia la adhesión del campesinado mexicano al proceso revolucionario que se inició en 1910 y la lucha personal que estos ejercieron por la restitución de sus tierras.

---

<sup>13</sup> Warmann, op. cit: 102.

<sup>14</sup> Mires, op. cit:184.

<sup>15</sup> Bellingeri y Gil Sánchez: op. cit:325.

## **2.2. *La Revolución Mexicana: reconstitución y dotación de ejidos.***

La revolución mexicana dejó de ser un movimiento puramente político y urbano a partir de la incorporación del campesinado y de sus reivindicaciones agrarias representadas en el Plan de Ayala. No nos detendremos en analizar las diferentes instancias de ésta ya que exceden el marco de este estudio<sup>16</sup>, Nos concentraremos empero en los cambios estructurales que la revolución trajo en la economía del país y en el nacimiento de un nuevo tipo de propiedad comunal, heredero de formas anteriores pero con rasgos particulares, los ejidos.

Los fundamentos de la reforma agraria fueron claramente esbozados en el Art. 27 de la Constitución adoptada en 1917. El citado artículo establecía: *“La propiedad de las tierras comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”*<sup>17</sup>. El principio de “utilidad pública” sirvió como base para que el Estado impusiera a la propiedad privada las modalidades que fueran necesarias al interés público y colectivo. Así los núcleos de población que carecían de tierra y agua tendrían derecho a que se los dotara de ellas<sup>18</sup>. Las formas de adjudicación adoptadas fueron cuatro: restitución, dotación (constitución del ejido), ampliación de los núcleos de población y creación de nuevos centros de población. Los terrenos necesarios para efectivizar dicho plan fueron obtenidos de dos fuentes: las tierras públicas y las expropiaciones (se tomó lo inmediato a los pueblos respetando la pequeña propiedad agrícola). Estas medidas provocaron la destrucción del latifundio y la creación de una nueva estructura agraria compuesta de dos sectores: el ejidal y la pequeña propiedad (se incluyeron todas las explotaciones agrícolas que no excedieran una extensión máxima -la cual ha variado hasta la actualidad-)<sup>19</sup>. Es importante aclarar que el ejido resultante de la reforma no era ya el colonial (terrenos

---

<sup>16</sup> Mires, op. cit.

<sup>17</sup> Tomado de Eckstein, op. cit:42.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Las expropiaciones se utilizaron, en gran medida, para posibilitar la construcción de obras públicas y la nacionalización de empresas y no como forma de redistribución de la riqueza. Solo en algunos casos se utilizó la expropiación para dotar ejidos.

comunales para pastoreo y leña) sino toda la tierra comunal (incluyendo los terrenos de cultivo) ya que desde fines del periodo colonial los indígenas habían tomado el término “ejido” para hacer referencia a la totalidad de las tierras comunales históricamente expropiadas.

Como ya fue enunciado, no se analizaran detenidamente todas las etapas de la Revolución pero es importante resaltar que durante la Presidencia de Cárdenas (1934-1940) se realizaron las mayores adjudicaciones en materia de distribución de tierras y dotación de ejidos. Durante este periodo el ejido se convertiría en el sistema básico de la producción agrícola, reemplazando a la hacienda por completo y por encima de la pequeña propiedad<sup>20</sup>. Sobre la importancia del interregno cardenista no hay muchas diferencias entre los historiadores, pero sí en cuanto al resultado práctico de la reforma agraria vista en su conjunto. Mientras que en el trabajo que se venía siguiendo de Salomón Eckstein la constitución del ejido, y sobre todo del ejido colectivo, fue el mayor logro de la Revolución; en otras obras el tema se valora diferente. Por ejemplo, en el trabajo de Eric Leonard se califican los alcances de la reforma de la siguiente manera: *“la historia de la reforma agraria mexicana se reduce a las concesiones hechas por los liberales al ala más radical del movimiento revolucionario”*<sup>21</sup>. Dentro de esta línea de análisis Gilly planteaba: *“...la reforma agraria produjo una forma híbrida de propiedad, llamada propiedad ejidal, cuya situación y orientación dependen, mas que de las leyes establecidas, de las relaciones de fuerzas sociales en un momento determinado”*.<sup>22</sup>

Por otra parte un estudio de caso que analiza cinco municipios de Michoacán que comparten un mismo sistema agrario basado en la coexistencia del latifundio ganadero y la propiedad agrícola minifundista demuestra que, si bien las grandes propiedades fueron fraccionadas y redistribuidas al amparo de la reforma agraria, “los mecanismos de diferenciación” (la falta de capital y de medios de producción) impidieron la formación de un campesinado independiente. Los trabajadores debieron recurrir al trabajo asalariado para obtener un ingreso complementario y los grandes ganaderos si bien perdieron la propiedad de sus tierras, continuaron controlando la producción (dentro del

---

<sup>20</sup> Eckstein, op. cit: 58.

<sup>21</sup> Leonard, 1995: 77.

<sup>22</sup> Gilly, 1971.

ejido) ya que proporcionaban a los trabajadores insumos y crédito<sup>23</sup>.

Hasta aquí hemos esbozado sucinta y esquemáticamente, debido a la complejidad del tema y a los límites que impone una ponencia de este tipo, los principales lineamientos de la problemática ejidal en México desde el periodo colonial hasta mediados del siglo XX. Empero, se puede inferir a través de lo expuesto, que el caso mexicano es sumamente interesante: la supremacía de la actividad agrícola sobre otras actividades productivas y la existencia de una vasta población campesina determinaron la importancia que tuvieron las zonas ejidales. El despojo territorial que sufrieron las comunidades campesinas como resultado del avance de las haciendas implicó la desestructuración paulatina del modo de vida de estas comunidades y la generalización de las relaciones asalariadas dentro de una organización productiva que incorporaba mano de obra estacional. La lucha por la recuperación de los ejidos (ya no solo los terrenos reservados inmediatos a los pueblos -acepción utilizada por las leyes de indias- sino todas las tierras comunales) motivó la adhesión del campesinado a la revolución y transformó el problema agrario en una cuestión nacional. Luego de la reforma agraria, se creó un nuevo concepto de ejido y se restituyó a las comunidades de las tierras expropiadas o se las dotó de nuevas. Sin embargo, el acceso a la propiedad no determinó por sí mismo el desarrollo independiente de las comunidades, las cuales continuaron, en muchos casos, en un nivel de mera subsistencia.

### ***3. La legislación ejidal en Buenos Aires: antecedentes y características de su evolución durante el siglo XIX.***

Como se dijo anteriormente, el tema de los ejidos en la historiografía Argentina no fue ampliamente trabajado. Los estudios sobre el tema analizaron aspectos aislados de este espacio ya que el objetivo que los guiaba no se centraba en esta problemática sino en cuestiones más generales que derivaban, luego, en el estudio de algún aspecto del ejido: la tierra, las unidades productivas o la población. Por ejemplo: las quintas y chacras, sobre todo de la campaña cercana, fueron estudiadas desde el punto de vista

---

<sup>23</sup> Leonard, 1995.

demográfico y ocupacional pero estos conocimientos no se han incorporado al tema de los ejidos en su conjunto. De igual modo, los estudios que analizaron el proceso de ocupación y acceso a la propiedad privada de la tierra pública en la provincia, no analizaron la forma en que este proceso se dio dentro de los ejidos o tomaron solo algunos aspectos, por ejemplo los ensanches. Por último, la importancia de la agricultura dentro de estas áreas fue estudiada solo como antecedente del proceso que se iniciaría a fines del siglo XIX con el modelo de estancias mixtas, y no como parte integrante de una estructura productiva que incluía también el abasto de los pueblos<sup>24</sup>. El estudio de Manuel Bejarano es pionero en el tema porque fue el único que se centró en estudiar “la función” de los ejidos de los pueblos de campaña, su trabajo parte de una premisa: la existencia de dos momentos de colonización agrícola en la provincia de Buenos Aires, separados por una década de transición (1880-1890)<sup>25</sup>. La primera etapa finalizaría con la ley de Centros Agrícolas de 1887 y estaría caracterizada por una colonización suburbana, la cual habría tenido escaso éxito. Para el autor la política sobre tierras públicas del Estado -delegada en las municipalidades- intentó reemplazar la formación de verdaderas colonias agrícolas, sin embargo, el motivo de estas leyes no fue generalizar la agricultura, sino crear centros de población para facilitar el avance de la ganadería. Así, la política de reserva de terrenos para quintas y chacras habría sido un objetivo secundario o “subsidiario” con relación a la creación de núcleos urbanos<sup>26</sup>. En el presente apartado nos proponemos indagar acerca de la importancia y orientación productiva que el Estado le asignó a las tierras de pan llevar a partir del estudio de la legislación promulgada en la provincia (y a la que hace referencia Bejarano) desde 1810 y hasta 1870; momento en el cual se promulgó la ley de ejidos. Las disposiciones a las que hacemos referencia son cuantiosas y presentan desde fines del periodo colonial y hasta fines del siglo XIX ciertas ambigüedades que dificultan la lectura lineal de la labor efectuada durante un periodo extenso. No obstante, analizando detalladamente las normas, pueden detectarse ciertas líneas u orientaciones que pueden dar cuenta de la voluntad política y económica con que se legisló. Esta lectura no

---

<sup>24</sup> Bejarano, 1969:75-150. Valencia, 1983:657-659. Infesta, 1983:461-476. Garavaglia, 1993:121-146. Ciliberto, 1999:72-93. Ferreira, 2000:111-146.

<sup>25</sup> Bejarano, op. cit.

<sup>26</sup> Bejarano, op. cit, p.89.

deja de ser parcial, si no se complementa con el estudio crítico de los efectos prácticos que las leyes y decretos promulgados generaron en la estructura productiva de las diferentes regiones de la provincia<sup>27</sup>.

Como ya fue enunciado, las Leyes de Indias sentaron un precedente acerca de la finalidad que tenían los ejidos de los pueblos: establecer población y cultivo. Propósito que también fue perseguido posteriormente como lo demuestra la profusa legislación de la época. El primer antecedente que se encuentra en materia de tierras luego de la Revolución es una orden firmada por Saavedra en la cual se ordenaba visitar los fuertes para averiguar su estado y el de las poblaciones para encontrar la manera de reunirlos en pueblos. La Inspección también debía dar cuenta de la legitimidad con que se ocupaban los terrenos realengos e informar si los pueblos contenían ejidos<sup>28</sup>. Si bien la inspección se realizó, no se produjeron cambios prácticos importantes. Durante el Directorio la cuestión de la tierra pública se convirtió en una prioridad, en 1817 se cruzaba el Salado. El gobierno llevó a cabo un proyecto de colonización mediante el otorgamiento de tierras a quienes quisieran poblar las zonas más expuestas a los embates de los indígenas<sup>29</sup>. Estas donaciones eran condicionadas ya que los pobladores debían cumplir con los requisitos que se establecían para el poblamiento en el término de cuatro meses y estaban obligados a auxiliar a las tropas en caso de alguna incursión indígena<sup>30</sup>.

Inmediatamente después de haber asumido Martín Rodríguez como gobernador de Buenos Aires decretó en abril de 1822 *“la prohibición de vender, denunciar y expedir títulos de propiedad fiscal”*. A partir de esta fecha las tierras públicas ya no se transfirieron en propiedad, se dieron en usufructo bajo el sistema de enfiteusis. Con respecto a los ejidos, éstos constituían el área destinada a la labranza. Si bien el termino hacia originalmente referencia a los terrenos comunales (municipales), en el Río de La Plata el significado fue paulatinamente despojado del criterio utilizado por la legislación que le dio origen ya que aquí los ejidos nunca tuvieron un carácter comunal. Estas áreas

---

<sup>27</sup> Este trabajo forma parte de un estudio más extenso en el que se estudia el ejido del partido de Mercedes durante el siglo XIX.

<sup>28</sup> Muzlera, s/f. Inspección de fronteras y mandando averiguar la legitimidad con que se ocupan los terrenos. 15 de Junio de 1810. pp.5-6

<sup>29</sup> Ibidem, Ley (en adelante L.) del 13 de mayo de 1817. pp.8-9.

<sup>30</sup> Infesta, 2003.

constituían baldíos o formaban parte de propiedades particulares. Debido a esto, en 1823 se ordenó la traza de los pueblos de campaña comenzando por San Nicolás de los Arroyos<sup>31</sup>. Una vez levantado el plano se reservó una legua en circunferencia para la agricultura, medida que fue reemplazada posteriormente por 4 leguas cuadradas (10.800 has). En 1825 se estableció que los terrenos sitios dentro de estas áreas no se darían en enfiteusis debido a los males que podía acarrear entregar bajo este sistema las tierras acordadas para agricultura<sup>32</sup>. Sin embargo, al año siguiente las “tierras de pan llevar” fueron incluidas bajo el mismo régimen otorgándose la concesión por diez años, a partir de 1829, y pagando un canon del 4%<sup>33</sup>. Esta medida junto con la que decretó la superficie mínima de los terrenos en ½ legua cuadrada (1350 has) generó cierta confusión sobre la naturaleza de estas tierras, es decir, si el decreto hacía referencia a las quintas y chacras de los ejidos de los pueblos o a tierras dedicadas a la agricultura fuera de los ejidos<sup>34</sup>. Debido a esto se estableció claramente que: “...refiriéndose la ley del 18 de Mayo último, a tierra de pastoreo y pan llevar, declárese que comprendidos en ella los terrenos de quintas; sitios en los pueblos de campaña que sean de propiedad pública”<sup>35</sup>. Las comisiones de solares fueron facultadas para otorgar en enfiteusis las quintas y chacras de la parte baldía del ejido, en cambio, para las situadas en la nueva línea de frontera se ordenó que fueran los Comandantes Militares, hasta que la población ameritara el nombramiento de jueces, los que procedieran a distribuir los solares, quintas y chacras entre los pobladores<sup>36</sup>. Estas donaciones condicionadas indican que la enfiteusis debería haberse aplicado solo en los pueblos que contenían terrenos baldíos dentro del ejido y que no se consideraban para la época fronterizos. 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%.

En la década de 1830 la entrega de tierras mediante enfiteusis prosiguió, paralelamente se acentuaba la apropiación plena mediante donaciones

---

<sup>31</sup> Muzlera, op. cit. Decreto (en adelante D.) del 16 de abril de 1823. p. 26.

<sup>32</sup> Ibidem, 24-10-1825. p.45.

<sup>33</sup> Ibidem. D.24-10-1825 y L.18-5-1826. pp. 49-50.

<sup>34</sup> Ibidem. D.27-6-1826. pp.51-55.

<sup>35</sup> Ibidem. D.5-8-1826. pp.61-62.

<sup>36</sup> Ibidem. D-3-2-1827 y 28-4-1828, pp. 70-71, 78-79.

condicionadas e incondicionadas<sup>37</sup>. Con respecto a las tierras 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. En 1831 Rosas firmó un decreto en el cual se nombraba una comisión para averiguar la situación y extensión de los terrenos de labranza, las tierras que se encontraran vacantes debían darse en arrendamiento<sup>38</sup>. Ese mismo año se aprobó la traza de los pueblos y ejidos de la Guardia de Lujan y San Vicente<sup>39</sup>. Nada se dijo sobre la forma en que debían otorgarse las quintas y chacras que se ubicaban allí, lo que sí se expresó, para el caso de la Guardia de Lujan, es que como no se pudo trazar el ejido de 4 leguas debía negociarse a futuro con los propietarios particulares allí ubicados para efectuar las permutas correspondientes. Este no es el único caso en el cual se negoció con los propietarios la permuta de la fracción adueñada por el Estado en función de la traza de un ejido; en 1829 sucedió lo mismo en Monte y en Azul. En Monte, las siete parcelas expropiadas fueron permutadas por otros terrenos dentro del partido<sup>40</sup>. Los individuos damnificados en Azul y en las Guardias Argentina, Blanca y Mayo obtuvieron a cambio tierras en el antiguo ejido de Junín<sup>41</sup>. En la Guardia de Lujan las cabeceras de estancia que quedaron incluidas en el perímetro del ejido continuaron como tales hasta que, en la década del 80', se decidió el ensanche.

Luego de Caseros la coyuntura política y económica cambió significativamente. Desde el punto de vista económico los mercados internacionales comenzaron una expansión que implicó la búsqueda de nuevas zonas donde ubicar su producción y abastecerse de las materias primas necesarias para la elaboración de sus manufacturas. En este contexto, Buenos Aires estrechó sus vínculos con el mercado internacional como proveedora de lanas y como consecuencia, tanto la política en torno a las tierras públicas como el fomento del ferrocarril fueron parte de un proyecto de apoyo a la actividad ganadera de exportación. Así, al igual que en los periodos anteriormente enunciados, se realizó un nuevo relevamiento sobre la situación

---

<sup>37</sup> Infesta, 2003.

<sup>38</sup> Muzlera, op. cit. D.28-2-1831. p. 95.

<sup>39</sup> Ibidem. D.10-2-1831. pp. 96-99

<sup>40</sup> Banzato, 2003. Barcos, 2004.

<sup>41</sup> Infesta, 1983.



y el estado de las tierras publicas, también comenzó a debatirse en las Cámaras la necesidad de promulgar un Código Rural<sup>42</sup>. La ley de arrendamientos rurales de 1857 constituyó el eje central sobre el cual giró la política posterior a Caseros, sin embargo, ésta debe entenderse como una medida de ordenamiento y transitoria ante la caótica situación heredada<sup>43</sup>. Con respecto a las tierras destinadas 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. El argumento esgrimido radicaba en el hecho de que estas áreas eran “agrícolas”. En Matanzas toda la zona se estableció como de pan llevar, se ordenó sacar de allí a los ganados y levantar las estancias porque dañaban las chacras. En Barracas al Sur se argumentó que “*el ganado era muy poco para constituir una estancia*” y el hecho de encontrarse cerca de la capital permitía que la zona se dedicara a la labranza para abastecer el mercado.

Esta coyuntura resulta significativa porque marcó un quiebre en la orientación política del estado en torno a las tierras públicas. Si bien aún se mantenía en vigencia el sistema en el cual se otorgaba el usufructo y no la propiedad de la tierra, existen indicios que denotan el cambio de perspectiva de parte de los gobernantes con respecto a los “beneficios” de la propiedad privada. En este sentido, y en el marco de este estudio, la “Ley de venta de los terrenos en los ejidos de los pueblos de Campaña” de 1858 adelantó el proceso de apropiación privada y plena de la tierra pública que se convirtió en norma posteriormente<sup>44</sup>.

### **3.2.1. Las ventas, ley del 4 de octubre de 1858.**

Los debates que se suscitaron en las Cámaras durante el periodo 1850-1870 en torno a la legislación sobre ejidos reflejan la visión de los hombres de la época sobre la importancia de la actividad agrícola y el fomento de la población. Desde el discurso, la posibilidad de que las ventas de estas tierras

---

<sup>42</sup>El 1 de Mayo de 1856 durante la lectura del mensaje anual el gobierno expresaba la necesidad que sentía la campaña de un código rural general. Debido a esto se le encomendó a la Comisión de Hacendados comenzar a organizar la forma en la cual se redactaría el Código. (Diario de Sesiones, 1 de mayo de 1856).

<sup>43</sup>Valencia, 1999.

<sup>44</sup>Ibidem, L.4-10-1858. pp. 211-212

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 entre propietarios y poseedores fuesen interminables. Si bien se consideraba que el fomento de la actividad agrícola era fundamental para el progreso y bienestar de la población, los resultados se consideraban aún magros. La posibilidad de efectivizar las ventas comenzó a discutirse en las Cámaras en 1856 a partir de un proyecto que era originalmente menos abarcador y más pretencioso que el que finalmente fue promulgado en 1858<sup>45</sup>. El proyecto al que hacemos referencia fue aprobado en general luego de que se argumentara en estos términos el destino de las rentas producidas por la venta de los terrenos:

“Aunque los ejidos en los pueblos de campo son por ley de cuatro leguas, se puede decir que no ha quedado una tercera parte de ellos al Estado; ha habido ejidos enteros dados por Rosas a un particular, y puedo decir que quizás no hay Municipalidad que tenga la mitad del terreno del ejido que sea de propiedad pública, y este ejido hoy día apenas señala el terreno destinado a chacras. Así, pues terrenos que están pagando diez pesos al año es mejor que los *vendan* las Municipalidades de campaña cuando no tienen ni escuelas, ni fondos ningunos para su establecimiento”<sup>46</sup>.

El presente argumento plantea dos cuestiones a dilucidar. Por un lado, las supuestas adjudicaciones en áreas destinadas a la agricultura que habría realizado Rosas y por otra parte la carencia de tierras públicas dentro de los ejidos. Con respecto al segundo argumento, se debería determinar la totalidad de tierra pública existente en 1850 en cada ejido para establecer conclusiones. En el caso de Monte por ejemplo, la traza del ejido debió realizarse a expensas de los particulares ya que la mayoría de las tierras habían sido otorgadas por moderada composición a principios de siglo. En la Guardia de Lujan, en cambio, el ejido se trazó en su mayoría sobre tierras baldías y solo se tomaron pequeñas fracciones de terrenos privados, los cuales permanecieron como tales aún luego de efectuarse la traza.

---

<sup>45</sup>Las tierras de los partidos de Conchas, Belgrano, Moreno, San Justo y Barracas, incluidas en la ley del 58' no estaban enunciadas de manera explícita. Tampoco los partidos de Pilar, Exaltación de la Cruz, Zarate, Areco, Fortín de Areco, Baradero, Arrecifes, Salto, Ensenada, Magdalena, Chascomús, San Vicente y Cañuelas. La excepción que se realizó en la ley de 1858 sobre los terrenos dispuestos sobre las riberas del Río de La Plata y el Paraná no estaba contemplada, tampoco que se separasen de la venta las tierras del Colegio del Seminario. Por otra parte, los precios mínimos exigidos para los remates eran muchos mayores que los que finalmente fueron aprobados y el tiempo estipulado para que los ocupantes se presentaran a comprar los terrenos por ellos poseídos, mucho menor. Por último, los fondos recaudados por estas ventas no fueron destinados a las Escuelas a pesar del acalorado alegato de Sarmiento.

<sup>46</sup> Diario de Sesiones, 1 de mayo de 1856. pp. 232-233.

Luego de aprobado el proyecto, el primer artículo generó diferencias entre el diputado Costa y el Ministro de Gobierno. El primero consideraba que los terrenos debían mandarse a tasar antes de vender de manera que se conociera la proporción que le correspondía al ocupante por las mejoras y cuanto al Estado. Puesto que de la otra manera no concurriría nadie a comprar los terrenos para evitarse los pleitos y las demoras. Se argumentaba que el trámite de tasación era muy costoso y pondría en aprietos a las municipalidades. Por otra parte se consideraba que en la generalidad de los casos estos problemas no se suscitarían porque: *“En estos terrenos a veces no hay sino un árbol y un rancho”*. A pesar de estos dichos, las tasaciones se realizaron previamente a las ventas. Respecto a esta discusión sabemos que en Mercedes una importante cantidad de quintas y chacras vendidas entre 1863 y 1871 tenían árboles y que no eran escasas las unidades que tenían edificios de valor.

Los siguientes artículos fueron aprobados sin objeciones y el proyecto paso a Senadores para que se sancionara. En la sesión del 14 de octubre de 1857 fue aprobado con una pequeña modificación que consistió en exceptuar al partido de Morón de la venta de los terrenos pertenecientes al Colegio del Seminario. Sin embargo la Cámara de Representantes no aceptó la modificación por lo cual se debió llamar a Asamblea. Ésta se reunió en dos oportunidades para tratar la citada ley aprobándose finalmente el 4 de Octubre de 1858. 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 Lujan, Villa de Mercedes, Pilar, Exaltación de la Cruz, Zarate, 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 *“no enajenar sino aquellos, cuya tasación excediese de trescientos pesos por cuadra cuadrada”* 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 excediese de ciento cincuenta pesos por cuadra cuadrada”*. El plazo pautado para el pago

era de seis meses. Con respecto a los poseedores de estas quintas y chacras, en consonancia con la legislación colonial, se les otorgó el “*derecho de preferencia a la compra por el precio de tasación durante el termino de seis meses*”. En el caso de que los poseedores no utilizaran el derecho de preferencia “*las mejoras serán tasadas y pagadas*”. Por último, se acordaba que los terrenos que no fuesen vendidos podían darse en arrendamiento con un canon del 6% sobre el valor de la tasación, pudiéndose enajenar durante el término del contrato.

La razón por la cual no se establecieron precios mínimos para los partidos del primer artículo radicaba en el hecho de que éstos eran los más valiosos e implantar un mínimo perjudicaba las ventas. Velez Sarfield fundamentaba esta postura diciendo:

“...hemos creído que en localidades tan inmediatas al pueblo o dos leguas distantes, o mejor era venderlos en remate publico por tasación que no haya minimum determinado. No así en los demás pueblos de campaña, puesto que la vecindad de Buenos Aires altera mucho el precio. No es lo mismo 15 cuadras del 11 de Septiembre que a 10 leguas”<sup>47</sup>.

El artículo tercero fue retirado debido a los desacuerdos que generó el poco tiempo que se les otorgaba a los ocupantes para presentarse a la compra y la obligación de pagar el canon enfiteúutico. Elizalde fue quien de manera más firme se opuso a ejercer presión sobre los ocupantes:

“Por las disposiciones vigentes, tanto por la ley de venta de las 100 leguas como de las tierras públicas o propiedades que eran de Rosas, se están concediendo plazos muchos mayores que los que el Sr. Ministro propone y nadie encuentra inconveniente; y a los pobres infelices poseedores de terrenos cercanos a la ciudad que pueden presentarse a la compra de 4 cuadras se les quiere exigir el pago al contado”<sup>48</sup>.

Con respecto al pago del canon adeudado, nadie sabía verdaderamente cuanto se debía ni a quienes les correspondía pagar debido a que la legislación estipulaba excepciones para los pobladores de frontera. Como la línea de frontera no era fija y sufrió durante todo el periodo avances y retrocesos, muchos pobladores se consideraban beneficiados por estas disposiciones<sup>49</sup>.

Luego de Pavón la coyuntura política y económica de la provincia cambió sustancialmente. La unificación trajo aparejado el desarrollo de las

---

<sup>47</sup> Diario de Sesiones, 4/10/58.

<sup>48</sup> Ibidem, 4/10/58.

<sup>49</sup> Durante las discusiones de este artículo surgen posiciones encontradas con respecto a la noción del término frontera, mientras que para Elizalde los indios podían llegar a Quilmes y eso no era frontera, para Azcuenaga “... la línea de frontera es hasta donde llegan estos...”. Diario de Sesiones 4/10/58.

instituciones y el fomento de las inversiones extranjeras. El ciclo del ovino continuaba e incluso se desarrollaba notablemente, convirtiendo a la lana en el primer producto de exportación. Mientras tanto, y como correlato de este proceso, el Estado apoyaba el trazado del ferrocarril y expandía la frontera. El sistema de arrendamientos fue dando paso a la definitiva transferencia a manos privadas de la tierra pública que se inició en 1864 y continuó en 1867 y 1871. Como resultado fueron vendidas alrededor de 6.000.000 de has<sup>50</sup>. Durante éste periodo la legislación sobre ejidos y formación de pueblos se acrecentó notablemente, sin embargo, este hecho no hizo más que aumentar la confusión en torno a lo promulgado en la materia. Durante la presente década, se presentaron un sinnúmero de casos conflictivos que reflejaron la contradicción con la cual se manejó el tema de los ejidos durante casi todo el siglo XIX. A pesar de que desde el discurso el tema era una preocupación recurrente de las autoridades debido a la importancia que acarrea la necesidad de poblar y mantener con cultivo estas tierras, esto no se vio reflejado en un marco legal análogo. El año 1870 será el límite propuesto para lo analizado ya que es el año en el cual se promulga la Ley de Ejidos que, sin innovar, ordena mucho de lo promulgado anteriormente.

A partir de mediados de la década del 60' se observa no solo una preocupación mayor por las tierras de labranza sino una celeridad por parte de las autoridades por apresurar las ventas de los terrenos públicos. En 1860 se fijó la extensión que debían tener en adelante los terrenos (los solares tendrían una superficie de 50 varas de frente por 50 de fondo, las quintas 7 has. y las chacras 54 has) y en el año 1862 se promulgaba la ley que reconocía a los poseedores de suertes de quintas y chacras anteriores al decreto del 17 de abril de 1822 la propiedad de éstas.

### **3.2.2. Los reconocimientos, ley del 7 de octubre de 1862.**

El motivo de la sanción de esta ley radicó en la multitud de cuestiones que se suscitaron entre las municipalidades y los poseedores debido a la confusión que las disposiciones de 1858 habían generado: ¿cuáles eran los

---

<sup>50</sup> Valencia, 2000.

terrenos públicos de los que se hablaba?, ¿quiénes debían comprar la tierra en remate?, ¿cómo avalaban el tiempo de posesión los actuales ocupantes? El senador Pico durante el debate en torno al problema expresaba la inquietud de los poseedores en estos términos:

“Los poseedores anteriormente decían: este terreno es mío por que se me ha repartido a mí con condición de poblarlo, y lo he poblado. La Municipalidad decía: muéstreme usted sus títulos. No había títulos porque generalmente todos esos repartos se hacían por los comandantes de frontera, en la Villa de Mercedes, Navarro, Lobos que eran frontera contra los indios. No tenían, pues, ninguna constancia por escrito de los títulos; no tenían mas que 40 años de posesión continuados”<sup>51</sup>

El objetivo de La ley de 1862 consistió, entonces, en contemplar la multiplicidad de casos en los que se encontraban los poseedores de tierras públicas. Si bien no suplantaba a la de venta, la completaba incluyendo la antigua posesión: los poseedores de quintas y chacras (con título o sin el), anteriores al decreto de Abril de 1822, quedaban reconocidos como propietarios: “...*siempre que ellos o sus sucesores universales o particulares se hayan mantenido en la posesión de ellos con cultivo o población hasta la publicación de la presente ley*”. Los poseedores posteriores al decreto mencionado, hasta el 3 de febrero de 1852, y que se encontraban en las mismas condiciones, adquirirían la propiedad pagando la mitad del precio de su valor. Finalmente, los poseedores posteriores al 3 de febrero de 1852 hasta la sanción de la ley de 1858, tenían derecho a la compra por el precio de tasación. Los posteriores debían adquirir las tierras en pública subasta. Por último, quedaba autorizado el Estado a distribuir en propiedad -en quintas y chacras- hasta  $\frac{1}{4}$  de los terrenos públicos dentro de los ejidos, fijando condiciones de población<sup>52</sup>.

Como puede observarse, se abarcaba la variedad de casos en los que se podían encontrar los tenedores ya que según las áreas y los años de ocupación se estipulaba: el reconocimiento en propiedad, el beneficio de pagar la mitad del valor de la tierra, la donación en la frontera y la venta. Aún así fue necesario aclarar diferentes situaciones, por ejemplo la cuestión de los arrendamientos. En Villa Morón, San Justo y Areco los ocupantes se negaron a pagar el canon alegando que esta ley les daba derechos de propiedad. Debido a esto, se dictó una resolución que establecía que: hasta tanto no se presentaran a escriturar sus parcelas, el reconocimiento en propiedad no

<sup>51</sup> Diario de Sesiones. (Senadores). 23/9/62

<sup>52</sup> Muzlera, op.cit. L.7-10-1862. pp. 42-44

existía y no se podía llamar a los tenedores, propietarios. Por lo tanto las municipalidades debían seguir cobrando arrendamiento<sup>53</sup>. Por otra parte, según el gobierno, la distribución en propiedad era solo para solares, y no para quintas y chacras como los pobladores alegaban, ya que desde el año 1822 estaba prohibida la enajenación de estos terrenos y solo se otorgaba la acción<sup>54</sup>.

La cuestión de las donaciones también debió reglamentarse puesto que la ley de 1862 si bien acordaba las adjudicaciones de quintas y chacras en la frontera, no especificaba dónde. Así, en julio de 1863, se autorizó a las municipalidades de Saldillo, General Lavalle, Rojas, Junín, Bragado, 25 de Mayo, Tandil y 9 de Julio a realizar la distribución señalada a título de propiedad bajo la condición de poblar y mantener con cultivo el área<sup>55</sup>.

Las diferentes interpretaciones de las municipalidades, los jueces y los involucrados acerca de lo promulgado en materia ejidal continuaron, al igual que los sucesivos decretos que intentaban ordenar la caótica situación. En julio de 1864 se dictó la forma en la cual se podían obtener en propiedad las quintas y chacras. Se explicaba el trámite a seguir para que se reconociera a los tenedores la posesión "*a título de dominio con población y cultivo*": el trámite consistía en un interrogatorio al que quedarían sujetos éstos y cuatro testigos ante la Escribanía Mayor, luego las municipalidades procederían a mensurar y a tasar las tierras. También se mantuvo la máxima extensión, fijada en 1860, que podía reconocerse o concederse en propiedad a una persona o sociedad pero, se aumentó considerablemente los precios mínimos para la venta. Como consecuencia del alto precio dispuesto por el citado decreto y la lentitud con la que los poseedores concurrían a efectuar los trámites, el movimiento de traspaso legal de la tierra pública a manos privadas se producía lánguidamente. Por este motivo, el Gobierno debió intimar nuevamente a los tenedores a que concurran a legalizar sus títulos fijando un nuevo límite. Debían presentarse a pedir los terrenos en compra o arrendamiento en el término de un año, debiendo los que no lo hiciesen pagar en adelante el canon

---

<sup>53</sup> Ibidem. Resol. 10-11-1862. p.45

<sup>54</sup> Muzlera. Op. cit. Resol.1863. pp.76-77

<sup>55</sup> Ibidem. D-31-7-1863 y 12-2-1864. p. 80.

por el tiempo de posesión<sup>56</sup>”. También se retrotrajeron los precios a los mínimos exigidos por la ley de 1858 que eran casi tres veces menores a los de 1864<sup>57</sup>”.

Como puede observarse, el decreto de 1864 no fue bien recibido por los ocupantes. Por un lado, debieron bajarse los precios por ser demasiado altos y por otra parte, el artículo que obligaba a los tenedores “*demostrar su posesión a título de dominio*” generó fuertes controversias. Por ejemplo, en 1865 los vecinos de San José de Flores presentaron una solicitud ante las Cámaras en la cual esgrimían la necesidad de dejar sin efecto el citado decreto. El argumento se basaba en que se violaba el Art. 58º de la Constitución Provincial, además se le daba a la ley de 1862 “*una inteligencia distinta, forzada, violenta y restrictiva*”. Alegaban que todos los favorecidos por la ley del 62’ habían luego sido 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*”<sup>58</sup>. Sobre este asunto hubo marchas y contramarchas, las discusiones en las Cámaras reflejaban fuertes controversias y desacuerdos. El problema radicaba en la interpretación que debía darse a la ley de 1862: ¿cómo debían los poseedores anteriores a 1822 obtener en propiedad sus tierras?, ¿bastaba el hecho de la posesión con cultivo y población, o se debía justificar la posesión a título de dominio? La ley nada decía al respecto, debido a esto el decreto de 1864 había por tanto interpretado que se debían justificar esas posesiones; pero en 1865 se dictó una nueva ley que modificaba lo estipulado por el decreto del año anterior: “*basta el hecho de la posesión, con población ó cultivo para optar á la escrituración*” (...), siempre que no se pruebe haber sido a nombre del Estado o de cualquier otra persona<sup>59</sup>. Esta norma estaba fuertemente influida por el concepto de la prescripción, es decir, si los poseedores tenían o no título al fin y al cabo no importaba porque el hecho de la posesión por 40 años ininterrumpidos conformaba suficiente título de propiedad. Se extendía también a un año el límite estipulado para que los poseedores se presentaran a clarificar sus derechos. En octubre del mismo año las normas fueron

---

<sup>56</sup> Muzlera, op. cit. L.1- 8-1865. pp. 136-137.

<sup>57</sup> Muzlera, op. cit. D.8-11-1866. pp.160-161

<sup>58</sup> Cámara de Senadores (1865). “Solicitud de vecinos de San José de Flores”.

<sup>59</sup> Muzlera, op. cit .L.1-8-1865. pp.136-137.



modificadas nuevamente: *“Los poseedores de tierras en los ejidos (...) bajo cualquier título que lo posean deberán presentarse a pedirlos en compra o arrendamiento a obtener su escrituración dentro de un año<sup>60</sup>”*.

Las municipalidades vendían, reconocían derechos y ponían en remate tierras ejidales, unas veces por un decreto y otras por otro contrario. Se encuentran hasta 1870 multiplicidad de escrituras que siguen el procedimiento del interrogatorio sumario para escriturar las tierras de antiguos poseedores y otras en las que solo basta con la vista de ojos del perito encargado confirmando la posesión con población y cultivo.

El último aspecto que puede enunciarse en materia de legislación para la etapa que concluye en 1870, momento de sanción de la Ley de Ejidos, se refiere a la reserva de terrenos para centros de población en los pueblos que aún no se habían trazado<sup>61</sup>. Los partidos en los cuales se reservaron terrenos de la venta proyectada en 1864 fueron: Tapalque, Lincoln, Rauch, Arenales, Monsalvo, Mar Chiquita, Tuyu, Pila, Castelli, Tordillo y un terreno lindero al enunciado anteriormente que para le época figuraba en el Registro Grafico como ‘Del Estado’. El periodo estudiado concluye con la sanción de una ley declarando que *“la posesión por 40 años, sin interrupción es suficiente título para los terrenos de los ejidos”*. Los poseedores que hubiesen permanecido durante este periodo en tierras públicas ubicadas dentro de los ejidos de los pueblos de Campaña eran propietarios de ellas contra toda justicia de dominio por parte del fisco o de las municipalidades<sup>62</sup>.

#### **4. Conclusiones**

El presente trabajo se propuso analizar un aspecto de la cuestión agraria americana: el tema de lo ejidos. El derecho indiano fue el primer antecedente normativo en la materia ya que de estas leyes surgieron las primeras reglas sobre el uso y reserva de los terrenos ejidales, originalmente comunales y sin parcelar ya que no se utilizaban para el cultivo. Durante la colonia, estas tierras fueron las primeras en ser acaparadas por los latifundios en gestación, a pesar

---

<sup>60</sup> Ibidem, L.26-10-1865. pp. 143-144.

<sup>61</sup> Ibidem. Resol. 12-1-1867.

<sup>62</sup> Ibidem. L.29-7-1867.

de que las disposiciones lo prohibían claramente. Luego de los procesos de independencia las Leyes de Indias fueron el antecedente obligado para el establecimiento de cualquier ley sobre tierras públicas, sin embargo la forma en la cual se plasmó la legislación dependió de las características específicas de cada una de las ex colonias. Debido a esto, el primer objetivo del trabajo consistió en una aproximación al tema a partir del análisis bibliográfico del caso mexicano. La importancia de la agricultura y de las comunidades indígenas en la estructura productiva de México determinaron la importancia de las áreas ejidales. El proceso de expropiación de las tierras comunales, que se había iniciado desde la conquista, se aceleró durante el siglo XIX y principios del XX, debido al acaparamiento territorial y de recursos que realizaron las haciendas; como resultado de este proceso en 1910 solo el 1% de las tierras útiles estaba controladas por comunidades. El dominio de la hacienda, sin embargo, se quebró cuando (producto de la modernización técnica que se realizó durante el porfiriato) ésta no pudo contener a la cada vez más abultada mano de obra disponible. La revolución mexicana trajo entonces, sobre todo a partir de la presidencia de Cárdenas, un cambio estructural en la organización productiva de la agricultura con la creación de un nuevo tipo de unidad de explotación: el ejido, incluyéndose en este término a toda la tierra comunal.

En la provincia de Buenos Aires, la legislación colonial en torno a los ejidos se aplicó solo parcialmente. Las tierras de pan llevar fueron efectivamente las que rodeaban a los pueblos pero fueron parceladas, no entregándose al uso comunal. Debido a la supremacía de la actividad ganadera, estas áreas constituyeron hasta casi fines de siglo, los reductos donde se ubicaba la población y el cultivo. A medida que se avanzaba en la lucha contra el indio y se fundaban los pueblos, se establecían las áreas ejidales. Los permisos para establecer quintas y chacras fueron dados, en las primeras décadas, por los comandantes de frontera y por las comisiones de solares de los pueblos. Recién a mediados de siglo los municipales y los jueces de paz se convertirían en los encargados de realizar las adjudicaciones. Desde el punto de vista legal (aún no tenemos datos precisos sobre el total de tierra otorgada bajo este sistema), las tierras ejidales se debían conceder mediante enfiteusis (si eran baldíos) o por donación si se ubicaban en la frontera. Los primeros pobladores, por lo tanto habían obtenido los permisos en muchos

casos de forma verbal o mediante una autorización (previa mensura) de la comisión de solares del pueblo. A mediados del siglo XIX, cuando comenzó a legalizarse la situación de los tenedores de tierras ejidales, aparecieron multiplicidad de casos conflictivos ya que las municipalidades no sabían que disposiciones tomar en cuanto a los antiguos pobladores. La situación no fue sencilla, no se sabía a quienes debía cobrarse el canon enfiteútico, y por otra parte, como la frontera no era fija, la mayoría de los ocupantes se consideraba amparado por la legislación sobre donaciones.

Los conflictos suscitados junto con la necesidad de apresurar las ventas determinaron que el tema de la enfiteusis pasara a segundo plano y prevaleciera el concepto (presente en la legislación indiana) de “reconocimiento de la antigua posesión” siempre y cuando se demostrase que los terrenos habían sido poblados y cultivados sin interrupción cuanto menos por 20 años consecutivos. Pero para legalizar estas situaciones también debió acordarse la forma en que los pobladores debían demostrar la antigüedad. La exigencia de títulos fue al principio un requisito que luego debió remplazarse por la modalidad del interrogatorio ya que muchos pobladores, sobre todo los más antiguos, alegaban haber obtenido las autorizaciones de manera verbal.

Con respecto a la orientación que el estado le otorgo a la política ejidal, pudo observarse que la preocupación del gobierno por dar asilo a los agricultores no comenzó en 1870, cuando se dictaba la ley correspondiente, sino que estuvo presente desde la primera década independiente denotando, contrariamente a lo que afirmaba Bejarano, una preocupación conjunta del Estado tanto por el fomento de la actividad agrícola como por el desarrollo de los pueblos de campaña y el aumento de la población. En las primeras décadas la legislación sobre ejidos no discriminó ni jerarquizó las áreas de solares de las de quintas. Cuando se trazaba un ejido se declaraba la zona de pan y se estipulaba que debía establecerse allí “la población y el cultivo” indistintamente. Mas aún, no todos los agrimensores incluyeron en las 10.800 has. a los solares. Por otra parte la concentración de la población en torno a los pueblos que, según Bejarano, la política ejidal fomentaba, debió haber impulsado “cuanto menos” una producción agrícola de subsistencia. Los gobiernos de la época no ignoraban esta situación y legislaron teniendo en mente tanto la necesidad de reunir a la población dispersa como el fomento de la agricultura.

Por otra parte las leyes demuestran la importancia que se les otorgó a los antiguos ocupantes ya que sus situaciones fueron amparadas y legalizadas. Esto no niega la realidad concreta de una campaña donde la supremacía económica de la ganadería imponía límites al desarrollo agrícola y lo subordinaba a las áreas ejidales. Un ejemplo de esto es la Ley de Ejidos, las normas allí establecidas debieron subordinarse a lo estipulado en el Código Rural, y debido a esto, se permitió por un periodo medianamente prolongado la permanencia del ganado dentro de las áreas reservadas para la agricultura a pesar de que las leyes anteriormente citadas lo prohibían expresamente.

### **BIBLIOGRAFÍA:**

AVELLANEDA, Nicolás (1915 [1865]). *Estudio sobre las leyes de tierras públicas*, Bs. As., La Facultad.

BANZATO, Guillermo (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 doctoral inédita.

BARBA, Fernando (1997). *Frontera ganadera y guerra con el indio*, La Plata, Ed. unlp.

BARSKY, Osvaldo y GELMAN, Jorge (2001). *Historia del agro argentino*. Grijalbo. Buenos Aires.

BEJARANO, Manuel (1969). "Inmigración y estructuras tradicionales en Buenos Aires (1854-1930)", en Di Tella y Halperín, *Los fragmentos del poder*, Buenos Aires, Jorge Alvarez. pp. 75-149.

CANEDO, Mariana (1996). "La tierra y la población en un área de temprana colonización. El partido de Los Arroyos, 1600-1850". Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires.

CARCANO, M. Á. (1972 [1917]). *Evolución histórica del régimen de la tierra pública*, Bs. As, Eudeba.

CILIBERTO, Valeria (1999) "Los agricultores de Flores, 1815-1838. Labradores 'ricos' y labradores 'pobres' en torno a la ciudad", en Fradkin, Raúl, Canedo, Mariana y Mateo, José (comp.) *Tierra, población y relaciones sociales en la campaña bonaerense (siglos XVIII y XIX)*, Mar del Plata, UNMDP/GIHRR, pp. 41-76.

FRADKIN, Raúl, (1999). "Las quintas y el arrendamiento en Buenos Aires (siglos XVIII y XIX)", en Fradkin, Canedo y Mateo, José, pp. 7-39.

FRADKIN, Raúl, CANEDO, Mariana y MATEO, José (comp.) (1999). *Tierra,*

*población y relaciones sociales en la campaña bonaerense (siglos XVIII y XIX), Mar del Plata, UNMdP/GIHR.*

FRADKIN, Raúl y GARAVAGLIA, Juan Carlos (ed) (2004). *En busca del tiempo perdido. La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia 1750-1865*. Buenos Aires, Prometeo.

GARAVAGLIA, Juan Carlos (1993). "La agricultura del trigo en las estancias de la campaña bonaerense: tecnología y empresas productivas (1750-1815)", en Mandrini y Reguera, *Huellas en la tierra*, Tandil, IEHS, pp. 91-120.

INFESTA, María Elena (1983). "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*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, v. IV, pp. 461-476.

\_\_\_\_\_ (2003). *La Pampa criolla. Usufructo y apropiación privada de tierras públicas en Buenos Aires, 1820-1850*. Archivo Histórico "Ricardo Levene".

INFESTA, María Elena y VALENCIA, Marta (1987). "Tierras, premios y donaciones, 1830-1860", Anuario IEHS, v. 2, pp. 177-213.

\_\_\_\_\_ (1992). "Los criterios legales en la revisión de la política rosista de tierras públicas. Buenos Aires, 1852-1864", Investigaciones y Ensayos, nº 41, pp. 407-421.

MUZLERA, Joaquín (s/f): *Tierras Públicas. Recopilación de leyes, decretos y resoluciones de la provincia de Buenos Aires sobre tierras públicas desde 1810 a 1895*. La Plata, Isidro Solá Sanz.

OTS CAPDEQUI, José María (1943). *Manual de historia del derecho español en las Indias y del derecho propiamente indiano*, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

\_\_\_\_\_ (1946). *El régimen de la tierra en la América Española durante el período colonial*, Ciudad Trujillo, Montalvo.

VALENCIA, Marta (1983a). "Un aspecto de la política de tierras en la provincia de Buenos Aires: los ensanches de los ejidos" en *IV Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, v. IV, pp. 657-669

\_\_\_\_\_ (1983b). "La política de tierras públicas después de Caseros", Tesis doctoral, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, inédita.

\_\_\_\_\_ (1999). "Los derechos adquiridos y las nuevas ocupaciones en la frontera bonaerense: el sistema de arriendo publico, 1857-1876", en Amaral y Valencia, pp. 116-156.

\_\_\_\_\_ (2001). "Las tierras públicas de Buenos Aires: políticas y realidades en la segunda mitad del siglo XIX", en Anuario del CEH N° 1, Año 1.

#### **BIBLIOGRAFÍA SOBRE MÉXICO:**

BETHELL, Leslie (ed.) *Historia de América Latina*, Barcelona, Crítica, 3 v.

CARDOSO, C. (coord.).(1980 [1984]). *México en el siglo XIX, (1821-1910). Historia económica y de la estructura social.* México, Editorial Nueva Imagen.

DE LA PEÑA, Guillermo (1980). *Herederos de Promesas. Agricultura, política y ritual en los Altos de Morelos.* México. Ediciones de la Casa Chata.

ECKSTEIN, Salomón (1966). *El ejido colectivo en México.* México, FCE.

GROSSO, Juan Carlos y TÉLLEZ, Francisco. "Las mercancías y los hombres: el abasto de la ciudad de Puebla a mediados del siglo XIX", en RÍQUER, J. GROSSO, J.C. y YUSTE, C. *Circuitos mercantiles y mercados en Latinoamérica, siglos XVIII y XIX.* Instituto de Investigaciones "Dr. José María Luis Mora" / Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM. México, 1995.

HALPERIN DONGHI, Tulio, (1986/1994). *Historia contemporánea de América Latina.* Buenos aires, Alianza.

LEONARD, Eric (1995). *Una historia de vacas y golondrinas. Ganaderos y campesinos temporeros del Trópico Seco Mexicano.* México. El Colegio de Michoacán, Institut Francais de Recherche Scientifique pour le Développement en Coopération y Fondo de Cultura Económica.

WARMAN, Arturo, (1976/1978). *Y venimos a contradecir. Los campesinos de Morelos y el Estado nacional.* México. Ediciones de la Casa Chata.

\_\_\_\_\_ (1988). *La historia de un bastardo: maíz y capitalismo.* México. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y Fondo de Cultura Económica.