

Derechos de propiedad, latifundio y circulación de la tierra de la región pampeana cordobesa, en la segunda mitad del siglo XIX

Luis Alberto Tognetti

Centro de Estudios Históricos – CONICET,
Universidad Católica de Córdoba

Resumen

En el artículo se plantea que la reforma al sistema legal de la propiedad, llevado a cabo durante la segunda mitad del siglo XIX, aumentó la liquidez de la tierra. En este sentido, las mayores garantías acordadas al dominio y la simplificación de los trámites para su enajenación impulsaron la circulación de los inmuebles a partir de una distribución concentrada del suelo.

El trabajo abarca el espacio sur sureste de la provincia de Córdoba, zona de límites inciertos con las vecinas provincias de Santa Fe y Buenos Aires. Estas tierras forman parte de la denominada región pampeana y fueron incorporadas a la soberanía del Estado por el avance del ejército durante los años sesenta y, en poco tiempo, pasaron al régimen de la propiedad privada plena. Al igual de lo que ocurrió en otros espacios de aquella región, las pertenecientes al ámbito cordobés fueron objeto de un intenso tráfico mercantil y de un proceso de expansión agrícola ganadera creciente que, hacia fines del siglo XIX y comienzos del XX, dieron origen a importantes mercados de tierras y productos primarios. Sin embargo, tales procesos se desarrollaron en un contexto de alta concentración de la propiedad. En este sentido, el trabajo propone demostrar que el perfeccionamiento de los derechos de propiedad, resultante de la privatización del suelo público o de la confirmación de títulos precarios, consolidó el latifundio, aun cuando en la retórica los líderes políticos de la época sostuvieran que el establecimiento de la propiedad plena terminaría con esa distribución del suelo.

El análisis aborda, por un lado, el conflicto en la definición de los derechos de propiedad pública, nacional o provincial, y, en relación con estos últimos, el uso que los Estados provinciales hicieron de la propiedad privada para dirimir sus intereses territoriales. Por el otro, se indaga la forma en que los títulos de origen colonial, en particular, algunas “mercedes” de gran extensión, constituyeron la base para la formación de la gran propiedad privada. Asimismo, se revisa si la circulación de la propiedad en el mercado de la compraventa modificó la distribución originada por los procesos, públicos y privados, de implantación de la propiedad.

Palabras claves: derechos de propiedad, mercados de tierra, latifundio, región pampeana.

Abstract

This article argues that the reform of the legal system of property held during the second half of the nineteenth century, increased the liquidity of the earth. In this sense, the greatest guarantees granted to the domain and simplification of procedures for disposal propelled the movement of property from a concentrated distribution of the soil.

The work covers the Southeast area of the province of Córdoba, uncertain area boundaries with the neighboring provinces of Santa Fe and Buenos Aires. These lands are part of the so-called Pampas and were incorporated into state sovereignty by the advance of the army during the sixties and quickly went to the regime of full private ownership.

The work aims to demonstrate that the development of property rights resulting from the privatization of public land or confirmation of precarious titles, consolidated the estates, even though the rhetoric of political leaders argued that the development time of property full stop this land distribution.

It also checks the circulation of property in the market for the sale changed the distribution processes caused by public and private, set the property.

keywords: property rights, land markets, estates.

Introducción

La propiedad y su circulación son temas recurrentes en la literatura sobre la región pampeana de fines del siglo XIX y comienzos del XX. En general, al abordar ambas temáticas, los autores consideraron la tierra como un activo productivo. Por esta razón, las interpretaciones acerca de los principales desafíos a los que estuvo expuesta la economía agraria de la región pusieron el énfasis en la forma en que se distribuyó el suelo.

En términos cronológicos, una primera línea explicativa consideró que la distribución concentrada – resultante de la implantación del régimen de la propiedad privada, pero sobre todo de la forma en que se enajenaron los inmuebles fiscales ganados en la frontera- bloqueó el funcionamiento del mercado. Para quienes sostuvieron esta perspectiva, el poder de los terratenientes fue suficiente para manipular el precio y, así, impedir el acceso de los agricultores a la propiedad. Al consolidarse el latifundio, el productor sólo dispuso del arriendo para explotar el suelo (Scobie, 1982: 14; Taylor, 1948: 174; Solberg, 1971:19 y Arcondo, 1971:42-43).

Con posterioridad, una segunda corriente rechazó el supuesto de que el mercado inmobiliario no hubiera operado, aun cuando reconocía la existencia de la gran propiedad. Dentro de esta perspectiva, la circulación de los inmuebles se intensificó en las dos últimas décadas del siglo XIX; una vez que se cerró la frontera, se privatizó el dominio público y se expandieron las vías férreas. Con respecto a la cuestión de los precios, los elevados niveles alcanzados a comienzos del siglo XX expresaron el juego de la oferta y la demanda (Cortés Conde, 1979:160).

Dentro de esta última perspectiva, algunos autores discreparon en aspectos específicos. Mientras, Hilda Sábato consideró que la distribución concentrada constituyó un rasgo distintivo de la gran empresa agraria bonaerense (Sábato, 1989:58). Jorge Sábato interpretó que la pervivencia de la gran propiedad, en el mismo espacio pampeano, se debió a la capacidad de la ganadería refinada de competir con la agricultura en los resultados económicos (J. Sábato, 1988:59). En tanto, otros, se interesaron más por demostrar que el mercado se encontraba operando desde mediados del siglo XIX (Banzato, 2005: 148; D'agostino, 2006: 8)

Sin embargo, la tierra, además de sus capacidades productivas, constituye un activo líquido¹, cuya manifestación se acrecienta con el aumento de las garantías sobre el dominio del suelo. En este sentido, en el artículo se propone una lectura que toma en cuenta este último aspecto, entendiendo que, hacia la compra y venta de los inmuebles y, en especial, los de la frontera, se canalizaron los excedentes de liquidez, debido tanto a las seguridades que brindaba el nuevo régimen legal, como a la posibilidad de convertirlos en dinero a través de su realización en el mercado. De esta forma, se consolidó el latifundio y se incrementó la circulación de estos bienes.

Para alcanzar a comprender la dimensión que adquirió la problemática planteada hay que tener presente que 20 millones de hectáreas de la región pampeana se incorporaron bajo el nuevo régimen legal, entre 1860 y 1880. Esta circunstancia excepcional fue el resultado de varios procesos convergentes. Entre ellos, tres fueron fundamentales. El primero correspondió a la reorganización jurídico – política que se inició con la aprobación de la constitución nacional, unos años antes, y que luego, continuó con la puesta en vigor del Código Civil, que definió con precisión las garantías sobre la propiedad, reemplazando y simplificando las condiciones establecidas por la antigua legislación española.

El segundo, dio por resultado el establecimiento del sistema mixto de propiedad pública que reconocía los derechos de las provincias sobre el suelo cuando, la tierra fiscal, se encontrara dentro de aquella jurisdicción y los del Estado nacional, cuando estuviera fuera de ella. El tercero, consistió en el desplazamiento sucesivo de las defensas contra el indio hasta los márgenes del río Negro.

La importancia de los dos procesos, aludidos en primer lugar, se relaciona con el grado de perfeccionamiento que alcanzaron los derechos de propiedad sobre el suelo. En este sentido, la legislación vigente a nivel nacional y provincial tendió, por un lado, a reducir los costos asociados de titulación y transferencia de las tierras y, por el otro, a simplificar los trámites de enajenación del dominio.

La expansión territorial constituía otro aspecto clave. Por una parte, porque aumentó, en general, la seguridad sobre los inmuebles. Por otra, porque el Estado dispuso de una amplia superficie para ofrecer a los particulares.

¹ Activo líquido es el que puede convertirse en dinero en el corto plazo sin perder su valor. Algunos de ellos son los commodities agrícolas, los metales preciosos y las tierras urbanas y agrícolas (Reydon; Plata, 1996:33).

El consenso en torno a la conveniencia de incrementar las garantías sobre la propiedad y facilitar los cambios en la titularidad, se consolidó bajo la idea de que por esta vía se incentivaría la inversión en la actividad agraria y la circulación de la tierra. Invertir a ésta con las características de una mercancía y someterla a las leyes del mercado se pensó como el procedimiento más eficaz para potenciar la producción y, también, mejorar la distribución del suelo. Pero, las suposiciones de los hombres públicos de la época no tuvieron en cuenta que el aumento en la liquidez era una condición necesaria pero no suficiente para alcanzar ambos objetivos.

Para el estudio de la problemática definida se practicó un recorte espacial y temporal que permitiera articular los efectos del régimen legal, resultante de las normativas de alcance nacional y provincial, sobre un territorio que, a su vez, fue objeto de las políticas expansivas. En ese sentido, la elección de una parte de la región pampeana cordobesa, situada al sur sureste de la provincia² (ver mapa N° 1), resultaba sumamente apropiada. Estas tierras se incorporaron a la jurisdicción de este Estado luego de un largo diferendo entre los gobiernos provinciales con el de la nación y en el cual, también, intervinieron los particulares interesados en apropiarse del suelo.

Mapa N° 1 Provincia de Córdoba y departamentos de Río Cuarto y Unión



Fuente: elaboración propia con datos tomados de Walther (1964).

² Se trabajó con los inmuebles correspondientes a los departamentos de Unión y Río Cuarto. Los departamentos son las unidades político-administrativas en las que se divide el territorio provincial. La jurisdicción de ambos se extendió sobre 5 millones de hectáreas, hasta 1888 (Río; Achaval, 1905: 613-615).

Asimismo, el desarrollo de la investigación exigió revisar una documentación amplia que incluyó las escrituras de transferencia de dominio contenidas en los protocolos notariales, las mensuras administrativas confeccionadas por orden del Estado, las mensuras judiciales iniciadas por los particulares para confirmar sus títulos, la documentación oficial procedente de las oficinas encargadas de ordenar la propiedad inmueble y las escribanías correspondientes a los juzgados de la capital.

Además, se consultó la legislación nacional sobre la propiedad pública y las leyes dictadas en el ámbito provincial para regular el dominio sobre el suelo. Asimismo, se revisaron los diarios de sesiones del Senado de la Nación y de la Legislatura de Córdoba para indagar acerca de los cambios que sufrieron los proyectos legislativos originales y las posiciones sostenidas por los representantes en las cámaras aludidas.

La reforma del régimen legal, la definición de la propiedad privada y la elaboración de un régimen mixto para el dominio público

Aun cuando establecer una fecha precisa resulte arbitrario, existe cierto consenso en que a partir de 1862 el proceso de consolidación del Estado nacional en Argentina adquirió un ritmo acelerado y definitivo. Y si bien, los conflictos en torno a su desarrollo no desaparecieron por completo, su existencia permitió enfrentar nuevos desafíos (Ozlak, 2009:97).

Uno de ellos fue la elaboración de un régimen jurídico que regulara las relaciones políticas, económicas y sociales, en lugar del sistema heredado de la colonia, y que abarcara aspectos más específicos que los garantizados en términos generales por la Constitución; como ocurrió, por ejemplo, con el Código Civil.

El conjunto de normas que aquel contenía apuntaba a definir con precisión los derechos reales, cuya base era la propiedad privada plena. Si bien, en líneas generales, estas innovaciones eran propias de los regímenes liberales de la segunda mitad del siglo XIX; dos rasgos le confirieron su particularidad a la reforma implantada en Argentina. El primero correspondió al carácter absoluto. Las garantías acordadas al dominio fueron tales que el único límite era el derecho de propiedad de un tercero. De esta forma, los legisladores buscaron impedir que cualquier limitación preventiva habilitara al gobierno a inmiscuirse en

el uso. Esta circunstancia pondría en duda la libre disponibilidad del bien y, con ella, se inhibiría la introducción de mejoras o inversiones.

El segundo rasgo distintivo, se relacionaba con la pretensión de mercantilizar la tierra. En efecto, la nueva legislación homogeneizaba y simplificaba los procedimientos de adquisición del dominio con la finalidad de que su transacción se asemejara a la que se practicaba en cualquier operación mercantil. Por tal motivo, se anularon las instituciones que limitaban su circulación, como las hipotecas tácitas, los censos y el mayorazgo (Martínez Paz, 2000:253-256).

Sin embargo, la innovación legal descrita no abarcaba a los inmuebles fiscales. La indefinición respecto de estos llegaba al punto que no estaba determinado si el dominio le correspondía al Estado nacional o a cada una de las provincias, bajo cuyas jurisdicciones se encontrarán. Por cierto, menor era la claridad respecto de las tierras ubicadas en las zonas de frontera y sobre las cuales se superponían las pretensiones nacionales a las provinciales.

Conviene tener presente que durante el período de las autonomías³, el dominio sobre el suelo lo ejercieron las respectivas jurisdicciones y, aun cuando, en el transcurso de esos años la única que definió una política territorial expansiva fue Buenos Aires, casi todas apelaron a la enajenación de los inmuebles públicos para engrosar sus rentas.

Ese antecedente sumado al crecido déficit que sufrían los erarios provinciales, como resultado del consenso fiscal sellado con el acuerdo de San Nicolás y la Constitución nacional⁴, exacerbó el interés por los recursos extraordinarios que produciría la privatización del suelo público.

Por eso, en paralelo a la elaboración del Código Civil, antes aludido, se iniciaron los debates en torno al dominio de la tierra fiscal. Sin entrar en los detalles, el resultado inmediato de la discusión parlamentaria fue la aprobación del sistema mixto sobre la propiedad pública. Este régimen estableció que correspondía a las provincias la tierra dentro de su jurisdicción y a la nación la que quedara fuera de aquellas.

³ El período de las autonomías transcurre entre 1820 y 1853. Durante esos años no hubo un Estado de alcance nacional aun cuando el gobernador de la provincia de Buenos Aires asumiera algunas de las funciones conferidas a aquel.

⁴ Durante el período de las autonomías provinciales, antes aludido, los Estados desarrollaron un sistema fiscal cuya base era el cobro de derechos sobre mercancías ultramarinas. El acuerdo de San Nicolás, primero, y la Constitución, después, suprimieron los derechos de tránsito y nacionalizaron los de aduana. Si bien, esta última decisión apuntaba a quitarle a Buenos Aires el control sobre esos recursos, su efecto inmediato fue desfinanciar a las provincias.

Sin duda, para que este sistema rigiera de manera adecuada se necesitaba una delimitación precisa de cada Estado miembro. Pero, la sanción de una ley general que estableciera los límites interprovinciales correspondía al Congreso, donde se hacía difícil alcanzar un acuerdo en la materia. Era casi imposible que los representantes de las jurisdicciones convalidaran una solución que no contemplara acabadamente las pretensiones de su localidad y, por consiguiente, no se logró el consenso requerido para aprobar el instrumento legal correspondiente.

Mientras permaneció indefinida esa cuestión, el régimen mixto de la propiedad pública funcionó sobre la base del principio de la posesión actual o pasada⁵. Sin embargo, la interpretación demasiado amplia que los gobiernos de provincia dieron al concepto de posesión atentó contra los intereses nacionales y enfrentó a las jurisdicciones que compartían los espacios de frontera.

Finalmente, el régimen de la propiedad pública se perfeccionó recién en 1878 y aunque no se subsanaron todas sus deficiencias; sí delimitó con precisión la jurisdicción nacional⁶. De esta manera, fue posible superar las ambigüedades del principio de posesión y, a la vez, legalizar la ocupación que de hecho llevaron a cabo Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe sobre las tierras incorporadas en la frontera sur.

Pero la legalización de las situaciones de facto, antes aludidas, no despejó la cuestión acerca de la propiedad. En sentido estricto, abrió paso a la vía judicial para que las maniobras desarrolladas por las tres provincias, mencionadas más arriba, pudieran alcanzar una resolución dentro de la legalidad.

En forma sintética, cada uno de aquellos Estados emitió títulos a particulares en los extremos de sus jurisdicciones, en las zonas en disputa con los otros dos. Mientras permaneció sin resolverse la cuestión de si las tierras, objeto de la disputa, correspondían a la jurisdicción nacional o a la de las provincias esos títulos tuvieron una finalidad defensiva.

La superposición resultante frenó los avances sobre nuevos espacios y dio lugar a un conjunto de demandas judiciales cuyo objeto principal fue el resarcimiento más que el dominio

⁵ Ese principio fue sancionado por la ley “Nacionalización de los territorios fuera de los límites o posesiones de las provincias”, dictada en 1862.

⁶ La demarcación aludida se sancionó por la ley 947 de 1878, “Línea de frontera contra los indios sobre la margen izquierda de los ríos Negro y Neuquén”, en: *Anales de Legislación argentina Complemento años 1852-1880. TºI*. Buenos Aires, La Ley, 1954, pp. 1171-1173.

efectivo. Pero una vez definida la propiedad pública provincial sobre esas tierras, aquellos títulos precarios resultaron claves para resolver la cuestión de los derechos entre los particulares (Tognetti, 2008).

La regulación provincial sobre los inmuebles a partir del régimen mixto de la propiedad pública

Aunque las acciones encaminadas a definir el sistema de la propiedad pública de alcance nacional se prolongó entre comienzos de los años 60 y fines de los 70; a partir de la aprobación de la normativa que le dio origen, las provincias quedaron habilitadas para elaborar su propio marco regulatorio en la materia. Esta decisión las enfrentó a los desafíos que la tarea implicaba; pues puso de manifiesto las dificultades que había que sortear al interior de cada una de ellas.

Uno de esos obstáculos se presentó al intentar pasar de la definición nominal de propiedad fiscal al ejercicio pleno del derecho sobre el suelo de origen público. Para superarlo se requería de una capacidad de intervención que hasta ese momento el grado de desarrollo del Estado y sus órganos administrativos no lo permitían.

En el caso particular de la provincia de Córdoba, el primer paso dado en aquella dirección fue la sanción de la ley de tierras, en cuyo articulado predominaba la definición acerca de qué se consideraba suelo público. En esencia, la normativa innovó en dos aspectos claves, respecto de lo que tradicionalmente se consideraba como perteneciente al dominio público. En primer lugar, incluyó como propiedad fiscal aquellos 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.

En segundo lugar, abolió el sistema de denuncias y en su reemplazo introdujo la mensura general por departamentos. Con esta modificación se buscaban alcanzar dos finalidades. Por un lado, se apuntaba a identificar los inmuebles fiscales y a confeccionar un catastro de los que se encontraban en poder de los particulares. Por el otro, se esperaba reducir el costo que tenía la medición cuando se la hacía en forma separada por cada inmueble (Brussa, Cánovas, Prosdócimo, 2001:52-55).

Para que esos cambios tuvieran un efecto concreto, el marco regulatorio básico debía ser acompañado de otras creaciones. Una de las más significativas fue la organización del departamento Topográfico. Entre las principales funciones de esta oficina se encontraban las de archivar las mensuras practicadas por el Estado y por los particulares; regular el ejercicio profesional de la agrimensura; confeccionar el catastro y llevar adelante el registro de la propiedad (Brussa, Cánovas, Prosdócimo, 2001:52-55).

Asimismo y para impedir que por medio de una acción judicial se confirmaran los títulos precarios que no cumplían con los requisitos antes aludidos, se creó el cargo de fiscal de tierras. Este funcionario intervendría en defensa del interés público cuando en los tribunales se tramitaran procesos que tuvieran por objeto el perfeccionamiento de esa clase de derechos (Brussa, Cánovas, Prosdócimo, 2001: 79).

Las disposiciones referidas fueron fundamentales para que el gobierno acrecentara su control sobre los inmuebles. Y, si bien, no resultaron suficientes como para impedir el acceso a propiedad privada plena por medio de la confirmación de títulos antiguos -aspecto que se revisará en otro apartado- sirvieron para que ese procedimiento perdiera su atractivo; pues se volvió más lento y, por lo tanto, más costoso.

De esa manera, la compra de tierra fiscal resultó la forma más directa para acceder al dominio pleno. Así, propiedad privada y pública se desarrollaron en forma simultánea; aunque para el caso de las tierras del sur y sureste cordobés el paso de una a otra condición fue tan acelerado que la primera se impuso rápidamente sobre casi todo ese territorio para fines de la década de los 70 y comienzos del decenio siguiente.

La apropiación privada de las tierras del sur y sureste cordobés

Para alcanzar una idea aproximada de la rapidez con la que se concretó la apropiación del suelo, conviene tener presente que más del 50% del espacio, equivalente a 2,5 millones de hectáreas, se incorporó a la soberanía estatal por los avances de la línea de defensa durante los años 60. En tanto, la ley provincial que exigió la regularización de los títulos se sancionó a comienzos de aquella década. Menos de 20 años después, 3,7 millones de hectáreas, es decir el 75 % de toda la superficie, ya estaba bajo el dominio de la propiedad privada plena.

Este veloz proceso se llevó a cabo por medio de dos vías. La primera correspondió a la confirmación de títulos precarios, la mayoría de los cuales se expedieron en el período de la colonia. Por esta modalidad se consolidaron los derechos sobre 1,3 millones de hectáreas. La segunda, consistió en las ventas de las tierras fiscales que llevó a cabo el Estado entre mediados de los 60 y fines de los 70 y que afectaron a 2,4 millones de hectáreas.

Pero en qué consistió, concretamente, la confirmación de títulos precarios y cómo se explica que sobre el suelo ganado en la frontera pudieran preexistir derechos de propiedad aunque fueran imperfectos.

El proceso de confirmación de títulos y la propiedad inmueble en Río Cuarto y Unión

Para comprender a qué se alude cuando se refiere a la confirmación de títulos hay que tener en cuenta que durante el período de la colonia, la corona otorgó tierras por medio de extensas mercedes en el sur provincial. Más tarde, hacia los años finales del siglo XVIII los funcionarios reales continuaron con la enajenación del suelo utilizando el remate. Con posterioridad a la revolución, los gobiernos republicanos también transfirieron inmuebles a los particulares a través del sistema heredado del período anterior.

Sin embargo, el ejercicio pleno del dominio sobre esos inmuebles raras veces se prolongó en el tiempo. Este resultado obedeció a distintas razones. Por cierto, la más recurrente fue la presencia indígena que, en los momentos de alta conflictividad, se expresaba mediante incursiones violentas. Pero, además, existieron situaciones que pusieron de manifiesto el carácter meramente nominal de esas concesiones, además, de evidenciar la falta de un conocimiento certero del territorio.

Dos ejemplos muestran con claridad esa situación. Se trata de las mercedes de Cabrera y Arrascaeta, la primera otorgada a los descendientes del fundador de Córdoba en el siglo XVII y la segunda a fines de la centuria siguiente. Las dimensiones acordadas a cada una superaban ampliamente las extensiones que, por lo general, se entregaron por este beneficio. Así, a los primeros se les concedieron 2.000 leguas cuadradas y al segundo le reconocieron

280 leguas⁷. Pero la prueba de que no se concretó la posesión era que esas concesiones se superponían; más aún, la segunda estaba contenida dentro de la primera.

De todos modos, y aunque esos derechos no se ejercieron en forma continua en el tiempo o en toda su dimensión; se utilizaron para realizar enajenaciones parciales por medio de escrituras privadas de venta. Es decir que los sucesores, de los beneficiarios originales, sin reparar en el hecho de que no poseerlas significaba la pérdida de la merced, transfirieron a terceros sus partes a través de contratos no registrados. Y, luego, estos volvieron a enajenar sus participaciones.

La modalidad de recurrir a las escrituras privadas resultó la más difundida en la negociación de los inmuebles de la frontera durante la primera mitad del siglo XIX. Por esta razón, quienes estudiaron la compraventa, siguiendo la documentación contenida en los protocolos notariales, contabilizaron muy pocas operaciones correspondientes a las tierras de esa zona (Ferreira, 2000; Romano, 1989).

Pero, a partir de que la legislación habilitó la adquisición del dominio y que las políticas públicas aumentaron la seguridad en las fronteras, se inició una nueva práctica que consistió en utilizar aquellos instrumentos privados para acceder a la propiedad. El procedimiento consistía en solicitar una mensura judicial. Para iniciar este trámite fue fundamental contar con aquellas escrituras; ya que a falta de mejores títulos constituyeron un antecedente de primer orden. Además, aportaron datos acerca de los linderos, indispensables para que el agrimensor practicara la medición y el deslinde correspondiente.

Llevar adelante esas diligencias obligaba a realizar erogaciones importantes en honorarios de abogados, gastos de mensuras, tasas judiciales, copias legalizadas por escribano de las escrituras matrices, entre otras. Y, si bien, no se dispone de una cifra exacta del costo completo, éste podía representar una parte significativa del precio al que habitualmente se negociaba la tierra⁸. Además, la resolución judicial demoraba en producirse un tiempo prolongado, dependiendo de que no surgieran oposiciones de parte de otros interesados.

La enumeración de los pasos a seguir ayuda a comprender las vicisitudes a las que estaba expuesto quien quisiera acceder a la propiedad por medio de este procedimiento. Para

⁷ Conviene mencionar que cada legua cuadrada equivalía a 2.600 hectáreas.

⁸ De los trámites mencionados la mensura constituía la mayor erogación y dependiendo de las dimensiones del inmueble podía fluctuar entre los \$f. 1.000 y los \$f. 5.000. Archivo Histórico Provincial de Córdoba (en adelante A.H.P.C.), Protocolos Notariales, R.1, 1863, f°78, 354vto.; R.2, 1864, f°72 vto.

intentarlo se requería de recursos económicos y, en ocasiones, de los contactos para diligenciar las acciones correspondientes en los tribunales y en los ambientes políticos.

Sin embargo, en cuanto a la implantación de la propiedad privada las cifras permiten calibrar el verdadero impacto que tuvo este procedimiento. En efecto, entre los primeros años de la década del 60 y comienzos de la del 80 se tramitaron 38 mensuras judiciales correspondientes a inmuebles de los departamentos de Río Cuarto y Unión. Por medio de ellas, se perfeccionaron los derechos sobre 1.328.000 hectáreas⁹.

Cuadro N° 1

Distribución por tamaño de la propiedad				
Clase	Superficie	Porcentaje	Número	Pocentaje
Menos de 10.000 ha.	29.064	2,19	4	12,50
Menos de 20.000 ha.	72.232	5,44	5	15,63
Menos de 30.000 ha.	159.757	12,03	6	18,75
Menos de 40.000 ha.	106.241	8,00	3	9,38
Menos de 50.000 ha.	175.643	13,22	4	12,50
Más de 50.000 ha.	785.283	59,12	10	31,25
Total	1.328.220	100,00	32	100,00

Fuente: Elaboración propia con datos de Archivo de Mensuras Judiciales de los departamentos de Unión, Marcos Juárez y Río Cuarto.

Asimismo, y como se desprende de la lectura del cuadro N° 1, a través de aquellas acciones se conformaron 32 propiedades. Pero al repasar sus cifras en forma más detenida, se puede apreciar que tan sólo 10 abarcaban el 60% de toda la superficie. Es decir que el uso de los títulos precarios consolidó las grandes unidades territoriales. En contraposición, los inmuebles con menos de 10.000 hectáreas absorbían el 2 % de la tierra en propiedad privada.

Si durante la primera mitad del siglo XIX los derechos precarios correspondientes a mercedes u originados en antiguos remates se dispersaron como resultado de la sucesión y de la transferencia fraccionada y sucesiva; hacia la segunda mitad de la centuria, se concentraron en un grupo muy reducido de individuos.

Un ejemplo de las circunstancias referidas en el párrafo anterior, fue la redistribución que se produjo con los derechos de la merced de Arrascaeta. La búsqueda en los protocolos de los

⁹ Archivo Histórico de Mensuras. Mensuras Judiciales del Departamento Río Cuarto, aprobadas y sin aprobar, y Mensuras Judiciales del Departamento Unión y Marcos Juárez, aprobadas y sin aprobar.

escribanos de la capital cordobesa permitió identificar 33 operaciones de traspaso de la titularidad¹⁰. Como resultado de esas transacciones siete condóminos reunieron el 90 % de los derechos que pertenecieron a 60 sucesores del concesionario original. Entre los nuevos dueños figuraban grandes propietarios inmobiliarios y miembros de los elencos gobernantes a nivel nacional y provincial¹¹ y en conjunto accedieron a la titularidad de 350.000 hectáreas¹². Aparte de los aspectos mencionados, el análisis de los casos más notables permitió identificar otras características que acompañaron este proceso. Una correspondió al protagonismo que asumieron los intermediarios. La otra, fue la endeblez de los antecedentes utilizados en los procesos judiciales. Ambas se detectaron en los expedientes judiciales tramitados para legalizar parte de los títulos de la merced de Cabrera.

Los aportes más significativos se extrajeron del proceso en el cual el convento de Santa Catalina obtuvo la propiedad sobre una fracción de aquella concesión. La entidad religiosa utilizó, como antecedente, los documentos originados por una deuda impaga que uno de los descendientes del fundador de Córdoba, contrajo con la entidad religiosa a comienzos del siglo XVIII.

Las cláusulas del contrato celebrado entre el monasterio y quien realizaría los trámites revelaban la precariedad de los títulos utilizados y las numerosas gestiones a cargo del intermediario. La congregación entregaba al mandatario la documentación y dejaba bajo su responsabilidad llevar adelante los litigios. Las tramitaciones correrían por su cuenta y riesgo, autorizándolo para realizar los acuerdos que creyera conveniente, aun el de transar, si llegado el caso, se presentaran oposiciones a las pretensiones del convento. En función de la amplitud de tareas que se le encomendaban y de las responsabilidades, el gestor obtuvo una retribución significativa, la mitad de todas las tierras sobre las cuales se perfeccionaron los derechos. Además, el monasterio le reconoció la prelación en caso de que se decidiera enajenar el resto¹³.

¹⁰ A.H.P.C., Protocolos Notariales, R.2, 1861, fº 64 vto., 67 vto., 69 vto; 1862, fº 47; 1878, fº512; 1879, fº548 vto.; 1880, fº43, 213 vto., 229 vto., 461, 765; R.3, 1860, fº75; 1869, fº702, 856 vto., 1259 vto.; 1870, fº832; 1871, fº 1154; 1872, fº913 vto., 926; 1873, fº 59 vto., 715 vto., 564, etc.

¹¹ Este grupo estaba conformado por Bernardo de Iturraspe, Bernardo de Irigoyen, Roberto Chapeourouge y Lucrecio e Inocencio Vázquez, quienes en conjunto controlaban la parte mayoritaria. A.H.P.C., Civil 1º, 1913, Leg. 29, Exp. 2.

¹² Archivo Histórico de Mensuras, Mensuras Judiciales Unión, Nº 34.

¹³ A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 2, 1864, fº 113 vto.

Las acciones en los tribunales cordobeses se iniciaron a fines de los años cincuenta y a comienzos de la década siguiente el juzgado interviniente aprobó la mensura. El deslinde y amojonamiento arrojó una superficie de 230.000 hectáreas, que quedaron bajo el dominio pleno de la orden de Santa Catalina y su gestor¹⁴.

Además, con aquella vieja concesión como antecedente se legalizaron otras cinco propiedades, las que abarcaron en conjunto una superficie de 170.000 hectáreas¹⁵. Sin duda, la posibilidad de que se llevaran a cabo esos procesos con unos antecedentes tan débiles, indicaba que la política de regulación sobre los inmuebles, descrita en otro apartado, tardó en hacerse efectiva.

Por un tiempo, su impacto se manifestó en una prolongación del proceso judicial, producto de los diversos recursos interpuestos por el fiscal de tierras. Para que el nuevo marco legal alcanzara vigencia plena aún faltaba la convalidación de los tribunales. Es decir que a través de sus sentencias los jueces confirmaran la nueva doctrina.

Ese objetivo se alcanzó en 1873. El fallo se produjo en el juicio de ampliación de la mensura que intentaron aprobar el representante legal del convento de Santa Catalina y los descendientes de Cabrera. Ambas partes, se asociaron para urdir una maniobra cuya finalidad era extender las dimensiones de la propiedad que ya había sido legalizada y que en forma sintética se expuso en párrafos anteriores. La idea consistía en reunir los antecedentes de uno y otros y solicitar que, de acuerdo a los límites referidos en la merced original, se ampliara la superficie reconocida por aquel título hasta alcanzar 2 millones de hectáreas¹⁶.

Sin entrar en los detalles, de cómo se desarrolló la causa, al llegar a la última instancia, el Tribunal Superior rechazó la solicitud de los particulares convalidando la postura del representante del poder público. La resolución judicial tuvo, al menos, dos consecuencias importantes. La primera fue la de sentar jurisprudencia respecto de la propiedad pública. La segunda, derivada de la anterior, fue la prescripción parcial de la merced de los Cabrera.

A partir de los cambios referidos, el ejecutivo pudo disponer libremente de parte de la tierra ganada en la frontera y asumir el protagonismo en el proceso de apropiación privada sobre los inmuebles.

¹⁴ A.H.P.C., Escribanía, N°3, 1874, Leg. 135, Exp. 23.

¹⁵ Archivo Histórico de Mensuras. Mensuras Judiciales del Departamento Río Cuarto, aprobadas, N° 4, 9, 19, 58 y 74.

¹⁶ A.H.P.C., Protocolo Notarial, Reg. 2, 1864, f°113 vto.

La propiedad pública provincial y la privatización del suelo en Río Cuarto y Unión

Tal como se lo mencionó en otras partes de este escrito, el gobierno quedó autorizado, por la nueva legislación, a realizar un proceso de saneamiento de la propiedad inmueble con un doble propósito: confeccionar un catastro de la propiedad privada y, por confrontación de títulos, identificar la que correspondía al dominio público.

Como esa tarea superaba las habilidades de la burocracia estatal de ese momento, el ejecutivo fue facultado para contratar los servicios de agrimensores. Los profesionales seleccionados se desplazarían a los distintos departamentos, donde, una vez constatada la legitimidad de las escrituras presentadas por los particulares, confeccionarían la mensura de las tierras que se considerarían públicas.

El relevamiento sobre la situación de la propiedad inmueble comenzó por el extremo sureste de la provincia, zona correspondiente en términos jurisdiccionales al departamento Unión. Los trabajos se iniciaron en 1862 y se prolongaron en una primera etapa hasta 1865.

Concluida las labores en ese espacio, la decisión del ejecutivo fue ampliar el relevamiento a las tierras del departamento Río Cuarto¹⁷. Sin embargo, el desarrollo del pleito judicial por medio del cual el convento de Santa Catalina y los herederos de Cabrera pretendieron ampliar la mensura original, y que parcialmente se revisó en el apartado anterior, postergó las mediciones hasta la sentencia definitiva, en 1873.

Los resultados que arrojaron las tareas de los agrimensores, contratados por el gobierno, se presentan en la segunda columna del cuadro N° 2. De su lectura se desprende que entre los años 60 y 70, el fisco incorporó como patrimonio inmobiliario un total de 2,8 millones de hectáreas. Asimismo, es posible advertir que el 78% de esa superficie fue enajenada en un plazo relativamente breve. Ambos datos ponen de manifiesto los cambios que se han venido relatando; mediante los cuales, el ejecutivo provincial asumió el control sobre el proceso en la zona objeto de este estudio.

¹⁷ A.H.P.C., Gobierno, 1865, T°3, f°363.

Cuadro N° 2

Departamento	Superficie propiedad fiscal	Superficie privatizada	Tierra pública hacia 1880
Río Cuarto	1.494.000	1.055.550	438.450
Unión	1.323.000	1.271.000	52.000
Total	2.817.000	2.326.550	490.450

Fuente: elaboración propia con datos tomados del Archivo de Mensuras Administrativas, departamentos Unión, Marcos Juárez, Juárez Celman y Río Cuarto y A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 2.

Un análisis más detenido respecto a la privatización del suelo permite apreciar otros aspectos singulares, tal como lo muestra el cuadro N° 3. En primer lugar, el 90 % de toda la superficie se transfirió por venta. Es decir que al enajenar sus inmuebles el erario apuntó a incrementar sus ingresos extraordinarios. Sin desmerecer otras motivaciones que pudieron influir en las decisiones tomadas por los hombres de estado, es evidente que con ese accionar se buscó aumentar la recaudación. En general, los estudios que han abordado la problemática han asociado esa constatación a las urgencias del tesoro originadas en el déficit fiscal (Cárcano, 1970:222; Arcondo, 1971:16).

Aunque el desequilibrio en las cuentas públicas ejerció su influencia, la velocidad a la que se transfirió la tierra obedeció a otras circunstancias. Como ya se mencionó, en las zonas en disputa con las provincias de Santa Fe y Buenos Aires la transferencia a manos de particulares se aceleró respondiendo a una estrategia que apuntaba a defender los intereses territoriales (Tognetti, 2008).

Y en cuanto al destino dado a los recursos obtenidos por esta vía, conviene advertir que no sólo se canalizaron al pago de la deuda consolidada y a enfrentar las erogaciones corrientes sino que, también, se orientaron a otros proyectos, como por ejemplo capitalizar al Banco Provincial de Córdoba (Tognetti, 2010 b). La creación de la entidad bancaria ayudó a mejorar el desempeño financiero del gobierno pero, también, proveyó de crédito a los grandes comerciantes y propietarios locales para ampliar sus empresas (Tognetti, 2006), circunstancia que indicaba que la elite que controlaba al Estado provincial enajenó la tierra pública con una finalidad que excedía el aspecto fiscal.

Cuadro N°3

Procedimientos para la enajenación de tierras públicas	Hectáreas	Porcentaje
Ventas	2.109.500	90,67
Pagos a servicios militares	43.300	1,86
Compensación por expropiación	42.400	1,82
Otras compensaciones	51.400	2,21
Cesión a empresa ferroviaria	80.000	3,44
Total	2.326.600	100,00

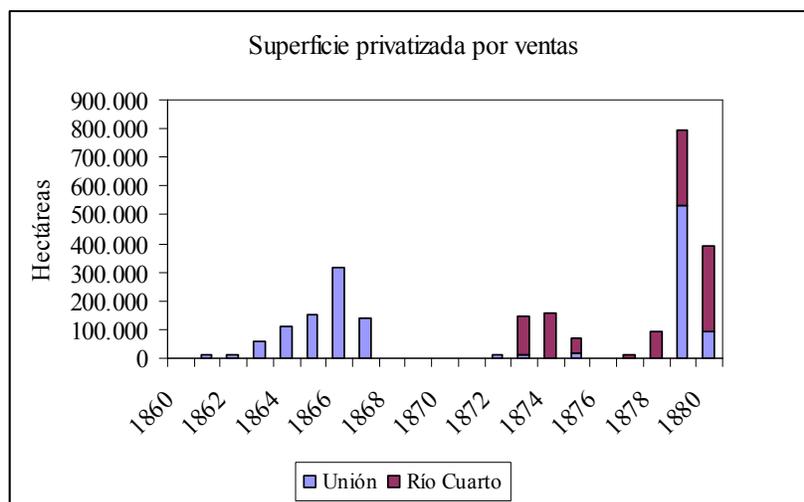
Fuente: Elaboración propia con datos de A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 2.

En una proporción menor, en el mismo cuadro se observa que los inmuebles fiscales también se emplearon para sufragar parte del costo de la inversión en infraestructura. En efecto, la cesión realizada a la empresa concesionaria del ferrocarril de Rosario a Córdoba, según lo establecía el contrato respectivo, formaba parte del compromiso asumido por el gobierno cordobés para que dicha obra se llevara a cabo. Asimismo, las 42.400 hectáreas entregadas en compensación por expropiación obedecieron a la misma causa, pues en algunas zonas la vía férrea atravesaba tierras en poder de los particulares.

Finalmente, los otros dos procedimientos de transferencia de dominio representaron una superficie de poca envergadura; si se la compara con el total enajenado.

Si al proceso de privatización por ventas se lo analiza a través de las superficies enajenadas anualmente, se puede captar mejor cómo influyeron algunos de los aspectos mencionados en este escrito en las acciones desarrolladas por el Estado cordobés.

Gráfico N° 1



Fuente: Elaboración propia con datos de A.H.P.C., Protocolos Notariales, Registro 2.

Los datos presentados en el gráfico N° 1 muestran que la transferencia al dominio privado se llevó a cabo a través de ciclos de muy corta duración. A tal punto prevaleció esa característica, que más del 50% de toda la superficie pasó al dominio de los particulares en tan solo tres años, de 1878 a 1880. Aunque otros autores asociaron ese comportamiento con las crisis financieras que afectaron a la economía rioplatense, en la segunda mitad del siglo XIX (Ferrari; Caldarone, 1988: 179-180); aquí se considera, además, que las variaciones de los flujos en los traspasos de la tierra respondieron a las condiciones bajo las cuales se desarrolló la propiedad pública provincial.

Si entre los demandantes influyeron las crisis de los 60 o los 70; para el Estado el determinante principal fue contar con un stock de tierras para ofrecer a los particulares; lo cual dependió de las condiciones antes aludidas.

El modo en que influyeron esas condiciones se vislumbra del seguimiento mismo del proceso de traspaso. Así, se constata que durante los años 60 los inmuebles privatizados se ubicaban en el departamento Unión y esto obedeció a una razón. Sobre los que se encontraban en el de Río Cuarto pesaba la medida cautelar ordenada por el juzgado donde se tramitaba el diferendo con los sucesores de Cabrera.

Pero, por qué en 1873 comienza la venta de las tierras situadas en el segundo departamento, año en el que se desató una de las peores crisis del siglo XIX. La respuesta está directamente ligada al desenlace del proceso judicial aludido en el párrafo anterior. Como se recordará en ese año, el máximo tribunal provincial falló a favor de las pretensiones del Estado. Sin duda que los efectos de la situación económica se hicieron sentir sobre la magnitud de la superficie transferida; pero que el gobierno cordobés ofreciera sus inmuebles dependió de otras circunstancias.

En todo caso, las consecuencias de la crisis se manifestaron en la forma de pago predominantemente utilizada. En este sentido, el erario debió admitir un instrumento de crédito cuyo uso se difundió desde Buenos Aires: el pagaré garantido. En este sentido, es importante destacar que esa facilidad sólo fue aprovechada por aquellos cuyas firmas eran aceptadas por las entidades bancarias.

De igual modo, los problemas asociados a la definición de la propiedad pública provincial se pusieron de manifiesto una vez más hacia fines de la década del 70. Por lo menos, dos

circunstancias se pueden vincular con la transferencia masiva que se registra en los años 1879 y 80. La primera, tiene que ver con la definición del régimen de la propiedad pública mixto, ocurrido a fines de 1878. La normativa, referida en otro apartado, habilitó legalmente a las provincias de Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe a ejercer el dominio sobre las tierras que las tres reclamaban en sus confines.

La segunda, asociada a la anterior, es que como el marco legal no distribuyó el suelo entre cada una de ellas; la jurisdicción que emitiera primera el título tendría mayores posibilidades de incorporar esa parte del suelo a su territorio. Y si por alguna negociación política posterior no sucediera así; al menos engrosaría sus arcas con los fondos correspondientes a esas ventas. En definitiva, ambas posibilidades aceleraron el proceso de traspaso a manos privadas¹⁸.

Cuadro N° 4.

Distribución de la propiedad de la tierra privatizada					
Clases	Titulares	%	Superficie	%	
Hasta 10.000 has.	44	39,64	253.530,00	12,02	
Hasta 20.000 has.	39	35,14	467.700,00	22,18	
Hasta 30.000 has.	10	9,01	244.876,00	11,61	
Hasta 40.000 has.	1	0,90	39.790,00	1,89	
Hasta 50.000 has.	7	6,31	300.000,00	14,22	
Más de 50.000 has.	10	9,01	803.104,00	38,08	
Total	111	100	2.109.000,00	100,00	

Fuente: Elaboración propia con datos de A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 2.

Pero si el análisis se enfoca en los resultados que produjo la privatización respecto de la distribución del suelo, tal como se la presenta en el cuadro N° 4, se pueden destacar otros aspectos importantes. En primer lugar, su lectura permite identificar una de las principales consecuencias de la política pública en el proceso de apropiación del suelo. En efecto, la intervención oficial amplió el acceso a la propiedad legal y, así, aumentó la distribución entre los titulares de menos de 20.000 hectáreas. Las dos primeras clases -cuyos límites superior se ubican igual o por debajo de esa extensión- absorbieron el 34 % de la superficie, repartida entre 83 titulares.

¹⁸ Es que la misma ley en su articulado establecía que se reconocerían los derechos de propiedad de los particulares adquiridos de buena fe. , “Línea de frontera contra los indios sobre la margen izquierda de los ríos Negro y Neuquén”, en: *Anales de Legislación argentina Complemento años 1852-1880. T°I*. Buenos Aires, La Ley, 1954, pp. 1171-1173.

Esa situación contrasta con la distribución resultante de la confirmación de títulos precarios, exhibida en el cuadro N° 1. Conviene recordar que de las 1,3 millones de hectáreas que pasaron a la propiedad privada por esa vía, apenas un poco más del 7% correspondió a propiedades menores a 20.000 hectáreas. Vale decir que la política desplegada por el sector público permitió el acceso al dominio de un sector más amplio de demandantes de la tierra.

Esa aseveración es corroborada por otra constatación. Con el 12% de la superficie transferida a los particulares se formaron propiedades menores a la unidad de medida fiscal. En efecto, la suerte de estancia que correspondía a esa unidad se componía de cuatro leguas cuadradas, que equivalían a 10.800 hectáreas. Por lo tanto, la nueva regulación impuesta a la propiedad inmueble no sólo frenó el proceso de apropiación por confirmación de títulos, sino que, además, amplió el universo a un nuevo grupo de candidatos a propietarios al facilitar el acceso por medio de la venta directa¹⁹. O en otros términos, la intervención del Estado provincial promovió esa situación al reducir los costos y agilizar los trámites de titulación, a través de la provisión de los servicios correspondientes²⁰.

De todos modos, los efectos de la política pública no fueron homogéneos pues el 52 % de la superficie pasó a manos privadas en propiedades superiores a las 40.000 hectáreas. Como resultado de esta situación, 17 titulares se quedaron con poco más de 1 millón de hectáreas.

Esa constatación pone al descubierto dos cuestiones importantes. La primera es que la capacidad de compra, demostrada por los sectores a los que apuntaba la política redistributiva, era limitada. La segunda, reafirma la explicación brindada unos párrafos más arriba con respecto a las consecuencias que tuvo el proceso de definición de la propiedad pública provincial en la enajenación del suelo.

En ese sentido, la necesidad por transferir el dominio a un particular lo más rápido posible se puso en evidencia con las tierras ubicadas en el extremo sur del departamento Unión, colindante con Santa Fe y Buenos Aires. La influencia que ejerció esta situación fue tal que,

¹⁹ Para uno de los principales promotores de esta nueva política la venta y la mensura previa, a cargo del Estado, eran claves. Ambas abaratarían los costos asociados con la titulación, reducirían los conflictos posteriores y ofrecerían las mayores garantías (Avellaneda, 1915:29, 129,159, 166).

²⁰ Para el caso colombiano la literatura destaca la incapacidad que mostró el Estado para bajar los costos de titulación y las consecuencias que esta situación tuvo en la distribución de la propiedad (Sánchez Torres; Fazio Vargas.; López Uribe 2007:10)

casi todos los inmuebles ubicados en esa zona, se vendieron a un mismo titular, en una sola operación, por una superficie de 220.000 hectáreas²¹.

Pero, se trató una situación extraordinaria que no se repitió. La prueba de que constituyó una anomalía es que las casi 2 millones de hectáreas restantes se enajenaron por medio de 153 operaciones. Aun así, aquel cuadro refleja una alta concentración y esto obedeció a que un número reducido de compradores participó en forma reiterada. Entre ellos los que se mostraron más activos fueron quienes accedieron al crédito institucional.

Finalmente, aún falta indagar si quienes se apropiaron del suelo, por las modalidades descritas en los últimos dos apartados, canalizaron sus inmuebles hacia el mercado y si la compraventa modificó la forma primigenia que adoptó el reparto.

La compraventa, el mercado de la tierra y la redistribución de la propiedad

Tal como se ha venido planteando en este trabajo, el problema del perfeccionamiento de los derechos de propiedad y de la distribución de la tierra requiere de un análisis que exceda a la definición y a las garantías que el marco legal otorgó al dominio sobre el suelo. En este sentido, la forma en que se resolvió la propiedad pública y las políticas desplegadas por el propio Estado provincial fueron reveladoras de la complejidad que las caracterizó.

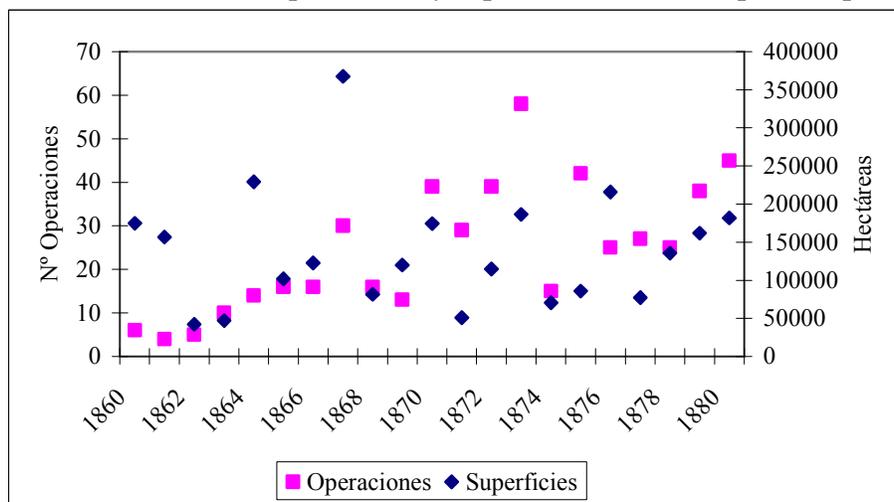
De todos modos, queda pendiente constatar el impacto de la compraventa sobre la distribución concentrada de los inmuebles que produjeron la apropiación por confirmación de títulos o por privatización de inmuebles fiscales. El interrogante es el siguiente ¿las garantías y las facilidades generadas en torno a la titulación del dominio aumentaron la circulación de la propiedad? Y si así lo hicieron ¿la rotación en la titularidad mejoró el reparto?

Respecto del primer interrogante la información reunida confirma que hubo un incremento en las operaciones de compraventa que se sucedieron entre 1860 y 1880. En todo el período, se identificaron 512 transacciones, mostrando una clara tendencia ascendente en el tiempo, con un pico de 58 en 1873. Esta afirmación surge de confrontar aquella cifra con la

²¹ Es importante mencionar que la transferencia se concretó al poco tiempo que el Parlamento aprobó la normativa que otorgaba la propiedad de estas tierras de las fronteras a las provincias de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires, sin definir qué proporción correspondía a cada una. A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 2, 1879, f°578.

correspondiente a la que otros autores establecieron para los 35 años que van de 1820 a 1855. En ese lapso se inscribieron en los registros de escribanos 280 transferencias de dominio (Ferreira, 2000:60). Hay que destacar, además, que esa cantidad correspondió a todos los departamentos que conformaban la provincia y no sólo a los dos analizados en este estudio. La tendencia aludida en el párrafo anterior se desarrolló de tal manera que es posible advertir una intensificación del ritmo de aumento dentro del mismo período. Así, mientras en la primera década indagada el número anual de operaciones apenas superaba la decena, a excepción de 1867; en la segunda, en cambio, se pactaron más de 20 por año. El comportamiento que muestra el número de operaciones está asociado a un evento novedoso que empieza a manifestarse hacia fines de los 60, pero que se despliega con mayor intensidad a partir de los primeros años del decenio siguiente. El relevamiento realizado muestra un proceso de fraccionamiento incipiente. Esta constatación es muy significativa pues en general ese proceso ha sido asociado, en la región pampeana cordobesa, con el desarrollo de la colonización que a diferencia de lo ocurrido en la provincia de Santa Fe; en el espacio cordobés recién cobró fuerza hacia fines de los ochenta (Moreyra, 1992:146). De todos modos, el impacto de este fenómeno hay que medirlo respecto de las superficies involucradas.

Gráfico N° 2. Número de operaciones y superficie transferida por compra venta



Fuente: Elaboración propia con datos de A.H.P.C., Protocolos Notariales, Registros 1, 2, 3, 4 y 5.

Si la atención se fija en esa otra variable se constatan algunos aspectos relevantes que surgen de su análisis. En primer lugar, el total de la superficie enajenada a través de la compraventa alcanzó a los 2,9 millones de hectáreas. El 46% de esa extensión cambió de manos durante los sesenta; es decir que no se aprecia el mismo comportamiento detectado con respecto al número de operaciones. Esto es revelador, por un lado, de que en los primeros diez años se transferían grandes propiedades. Por otro, que el crecimiento en la cantidad de compraventas en la década del setenta se fundó en inmuebles de pequeñas dimensiones.

Una medida que es útil para ratificar las observaciones sostenidas en el párrafo anterior, es la media anual de la superficie por operación, correspondiente a uno y otro decenio. Para el primero ese parámetro se ubicó en 11.000 hectáreas. Mientras que para el segundo, la misma medida era de 3.800 hectáreas, casi tres veces menor.

De todos modos y aun cuando esos dos promedios ayudan a comprender mejor el fenómeno indagado; hay aspectos más específicos que merecen aludirse. Con respecto a la cantidad de tierra que fue absorbida por el proceso de fraccionamiento es importante tener en cuenta que sobre un total de 512 operaciones registradas, 267 correspondieron a inmuebles con una superficie menor a 2.000 hectáreas y, en conjunto, sumaron 162.560 hectáreas. Es decir que, ese proceso incipiente aún no alcanzó un grado de desarrollo tal como para tener una participación significativa respecto del total de la extensión negociada. De lo cual es posible extraer al menos dos reflexiones. La primera es que la capacidad de absorción de los compradores de propiedades menores a 2.000 hectáreas era limitada respecto de la superficie que se estaba negociando y, por lo tanto, ese tipo de demanda no podía modificar significativamente la distribución de la propiedad.

La segunda, es que la información sobre ambas variables, número y superficie, indican un aumento en la circulación y rotación de la propiedad pero no tanto su fragmentación.

La distribución de la propiedad resultante de los procesos de confirmación de títulos, privatización y compraventa de la tierra

El cuadro N° 5 contiene la información correspondiente a la forma en que quedó repartida la tierra en propiedad privada hacia el final del período estudiado. Es conveniente señalar que

esas cifras abarcan los inmuebles cuyos derechos fueron saneados, ya sea por el procedimiento de confirmación o porque fueron privatizados por el gobierno.

Esta aclaración tiene por finalidad advertir que aún quedaba una superficie significativa en poder de particulares que debían pasar por aquel procedimiento para que sus derechos de propiedad fueran plenos. Además, el Estado provincial conservaba bajo su dominio otro medio millón de hectáreas.

De todos modos, aunque no incluya toda la superficie de los departamentos de Río Cuarto y Unión; la información es suficiente para apreciar las características principales de la distribución de la propiedad en esa parte de la región pampeana cordobesa.

En primer lugar, si se toman los inmuebles correspondientes a la primera de las escalas se advierte que casi el 63% de los titulares controlaban poco menos del 15% de la tierra en propiedad. Pero, un análisis más detallado sobre esta misma clase permite destacar otros aspectos de interés. De los 179 propietarios que la integraban, 70 lo eran de predios menores a 1.000 hectáreas y eran dueños de apenas el 0,7 de la superficie bajo la propiedad privada.

En tanto, quienes disponían de predios entre 5.001 y 10.000 hectáreas, en total 51 titulares, detentaban el 9% de la tierra bajo el dominio privado. A la luz de estos datos se puede afirmar, en primer lugar, que el sostén del fraccionamiento, identificado a partir del seguimiento de la compraventa, se fundaba en la demanda de parcelas reducidas. En segundo lugar, la propiedad privada plena se asentó sobre una amplia base de pequeños propietarios, el 25% del total; aunque en conjunto no representaran una proporción significativa respecto de la superficie.

Cuadro N° 5

Distribución de la propiedad en Sur y Sureste de Córdoba 1880					
Escala	N° Propietarios	%	Superficie en Ha.	%	
1- 10.000 Has.	179	62,81	536.272	14,60	
10.001- 20.000 Has.	57	20,00	718.248	19,56	
20.001- 30.000 Has.	23	8,07	596.775	16,25	
30.001- 40.000 Has.	3	1,05	102.118	2,78	
40.001- 50.000 Has.	6	2,11	268.848	7,32	
Más de 50.000 Has.	17	5,96	1.450.000	39,49	
Total	285	100,00	3.672.261	100,00	

Fuente: Elaboración propia con datos de A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 1, 2, 3, 4 y 5.

En contraposición, la categoría de más de 50.000 hectáreas se compuso de 17 propietarios, menos del 6% del total, con derechos sobre 1,45 millones de hectáreas o el 39,5% de toda la superficie en propiedad privada. Pero si se toman las dos últimas clases en conjunto, sólo el 8% de los titulares ejercieron sus derechos sobre poco más del 45% del suelo relevado. Es decir que, como contrapartida de lo mencionado en el párrafo anterior, la instauración del régimen de la propiedad privada plena dio origen a un núcleo muy reducido de grandes propietarios. Este grupo estaba constituido por apenas 23 individuos.

El análisis desagregado respecto del conjunto, antes aludido, permite apreciar algunas de sus características distintivas. Un rasgo común a casi todos es su reciente vinculación a la propiedad inmueble. En efecto, aunque entre ellos se destacan algunos terratenientes de Buenos Aires, como Miguel Salas, Juan Anchorena, Nicanor Arévalo y Jarbas Muñiz Barreto, o de Santa Fe, como Bernardo de Iturraspe; en su mayoría se trataba de comerciantes, banqueros, políticos con cargo a nivel nacional, militares y extranjeros con escasa residencia en el país.

Un aspecto que vale poner de relieve es la cantidad de tierras que durante este período compraron comerciantes y banqueros que desplegaban esas actividades, principalmente, en la capital cordobesa y en la ciudad de Río Cuarto y que desde esos centros urbanos irradiaron su accionar hacia el resto del territorio provincial. Para tener una dimensión de la magnitud de sus propiedades, conviene mencionar que sólo cinco de ellos controlaban 520.000 hectáreas. El ejemplo de Benjamín Otero ilustra la forma en que este grupo se vinculó con la tierra. Este hombre de negocios de la capital provincial adquirió 185.000 hectáreas en una sola operación²². Pero a pesar de lo impactante que resulta esa superficie, el centro de su actividad empresarial giraba en torno de la casa bancaria que con su nombre funcionaba en la ciudad de Córdoba, desde los primeros años de la década del 60 (Tognetti, 2003:33). Respecto del inmueble antes aludido, su destino fue convertirse en garantía de las operaciones de descuento que realizaba con la casa financiera que le proveía de liquidez, en Buenos Aires²³.

²² A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 4, 1867, fº119.

²³ Según el contrato que suscribió la firma Otero con Antonio Demarchi y Compañía de Buenos Aires, la primera podía girar valores contra la segunda, ofreciendo como garantía de la cuenta una hipoteca sobre las tierras referidas. A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 1, 1868, fº185 vuelto.

De características similares es el caso de Ambrosio Olmos. En sus orígenes, se dedicaba a la actividad mercantil en la capital provincial. Para comienzos de la década del 60, se radicó en la ciudad de Río Cuarto con su propia casa comercial y, poco tiempo después, se asoció con Pedro Funes y los hermanos Julio y Alejandro Roca, para conformar el banco Río Cuarto (Tognetti, 2006:38). Pronto, Olmos y sus socios se convirtieron en propietarios de grandes extensiones en el sur cordobés. Él, en particular, compró poco más de 140.000 hectáreas. En tanto, los otros tres adquirieron en conjunto otras 210.000 hectáreas²⁴.

Además de Julio Roca -miembro del ejército que en ese momento se desempeñaba como comandante de la frontera sur y que más tarde accedería a la primera magistratura del país- otro militar de alta graduación como José Garmendia adquirió varias fracciones de tierras que en total sumaban 51.000 hectáreas²⁵. Asimismo, integrantes de distintos elencos gobernantes a nivel nacional como Nicolás Avellaneda o Bernardo de Irigoyen poseían extensiones superiores a las 50.000 hectáreas en la zona en estudio²⁶.

Se podría continuar aludiendo a otros ejemplos, sin embargo, el principal propósito de referirlos apunta a poner de manifiesto que la relación de ellos con la tierra se fundó en su carácter de activo líquido. De todos modos, esta afirmación no niega que, con posterioridad, algunos de ellos convirtieran sus propiedades en importantes establecimientos agrícolas, como ocurrió con el mismo Olmos²⁷. Sin embargo, esa transformación se produjo con posterioridad al período abarcado en este trabajo.

Conclusiones

El estudio practicado ha permitido destacar que el conjunto de innovaciones legales elaboradas con el fin de implantar la propiedad plena aumentó la liquidez de la tierra. Las modificaciones introducidas apuntaron a elevar las garantías, reducir los costos y agilizar la titulación. El resultado de esos cambios se manifestó en un activo mercado inmobiliario.

²⁴ A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 3, 1879, f°1 y 4, Reg. 5, 1870, f°1, 46; 1872, f°60, 73 y 319 ; 1873, f° 384; 1877, f°250;

²⁵ A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 2, 1880, f° 930.

²⁶ A.H.P.C., Protocolos Notariales, Reg. 2, 1873, f° 164 y Civil 1ª, 1913, Legajo 29, Expediente 2.

²⁷ Para comienzos del siglo XX, Olmos era propietario de cinco grandes establecimientos rurales con una superficie superior a las 200.000 hectáreas, en las cuales llegaron a pastar casi 50.000 novillos (Mayol Laferrere, 2008:11-12).

Sin duda, el nuevo régimen de la propiedad estimuló su circulación pero a partir de una distribución muy concentrada del suelo. Es importante destacar que los aspectos más singulares que caracterizaron al marco normativo dieron por resultado una innovación original, aunque en un sentido diferente al que se propusieron los impulsores del cambio.

La reforma fue ideada para incrementar la circulación y las inversiones en los inmuebles, con el fin de dismantelar el patrón tierra extensiva que dominaba la producción agraria argentina. Aunque algunos de los miembros más lúcidos de la elite, que controlaba el Estado, comprendieron que esas modificaciones no eran suficientes para garantizar el logro de este último objetivo, consideraban aquellas medidas un punto de partida ineludible (Avellaneda, 1915:183).

Es posible sostener, en cambio, que la consecuencia más significativa de la reforma se manifestó en las posibilidades que la mayor liquidez de la tierra brindó para canalizar recursos en torno de uno de los factores clave de la economía agraria. En este sentido, habría que indagar si ésta fue una alternativa para financiar la expansión de la producción de fines del siglo XIX y comienzos del XX. Pero esta cuestión excede los objetivos propuestos con este artículo.

Además, la investigación permitió identificar algunas circunstancias específicas que influyeron en la definición legal de la propiedad y en la consolidación del latifundio. En relación con este último, la sanción de la constitución y la dificultad para definir la propiedad pública crearon las condiciones para que a través de la legalización de títulos precarios se conformara el dominio sobre grandes extensiones dentro del espacio indagado.

Asimismo, la disputa entre la nación y las provincias, por las tierras de la frontera, prolongó la indefinición del marco normativo, favoreciendo una postura ambigua ante los alcances de los derechos precarios. En última instancia, estos podían usarse para frenar las pretensiones de otras jurisdicciones.

También, el estudio sirvió para destacar algunas de las consecuencias más importantes que tuvo el régimen mixto de propiedad pública. En particular, su sanción incrementó la ingerencia de los gobiernos provinciales en la materia y, por lo tanto, en cada uno de las jurisdicciones se definieron recorridos diferentes.

En el caso del Estado cordobés, la intervención desplegada apuntó a frenar el procedimiento de confirmación de títulos para convertirse en el principal protagonista del

proceso de implantación de la propiedad privada sobre la región pampeana que quedó dentro de sus límites.

En el artículo se revisaron los efectos de las políticas públicas que apuntaron a bajar los costos de titulación y facilitar el acceso. En principio esas medidas resultaron parcialmente efectivas; pues, si bien el número de propietarios creció significativamente, no alcanzó para modificar sustantivamente el reparto que se conformó entre los particulares con anterioridad a su ingerencia.

Como se demostró a lo largo de este escrito, ese resultado obedeció a que al intensificar el gobierno la enajenación de sus tierras sobrepasó la capacidad de absorción de los compradores, favoreciendo a los que dispusieron de acceso al crédito institucional, ya que les permitió extender en el tiempo los plazos de pago.

En tanto, la velocidad a la que se llevó a cabo la enajenación del patrimonio público dependió de la forma en que se resolvieron los problemas respecto de la propiedad fiscal y las limitaciones del régimen mixto resultante. Ambas, impulsaron a los gobiernos a desprenderse con rapidez del suelo ubicado en sus confines territoriales.

Bibliografía

- Arcondo, A.; "Tierra y política de tierras en Córdoba". *Revista de Economía y Estadística*, N° 3/4, 1971, pp.13-44.
- Avellaneda, N.; *Estudio sobre las leyes de tierras Públicas*. Buenos Aires, La Facultad, 1915.
- Banzato, G.; *La expansión de la frontera bonaerense. Posesión y propiedad en Chascomús, Ranchos y Monte, 1780- 1880*. Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
- Brussa, C.; Cánovas, V.; Prosdócimo, C.; *La tierra y el mundo agrario a través de su legislación. La provincia de Córdoba en el siglo XIX*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos, 2001.
- Cárcano, M.; *Evolución histórica del régimen de la tierra pública 1810-1916*. Buenos Aires, Eudeba, 1972.
- Cohen, J.; "Institutions and Economic Analysis", en: Rawsky, Thomas G., (et.al.), *Economics and the historian*, California, University of California Press, 1996, pp. 60-84.
- Congost, R.; *Tierras, leyes, historia. Estudios sobre "la gran obra de la propiedad"*. Barcelona, Crítica, 2007.
- D'agostino, V. "Mercados de tierras en el "nuevo sur": los partidos de Arenales y Ayacucho entre 1824 y 1885". Mar del Plata: [CD] XX Jornadas de Historia Económica, 2006.
- Ferrari, M.; Caldarone, A.: "Transacciones sobre tierras públicas 1855-1880. La Mesa de Hacienda", Córdoba, Facultad de Filosofía y Humanidades, Inédita, 1988.
- Ferreya, A.; "Estado y mercado de tierras en Córdoba, 1820-1855", en: *Estado, mercado y sociedad*. Córdoba, Centro de Estudios Históricos " Profesor Carlos S.A. Segreti", 2000, pp.33-90.

- Gelman, J.; “Derechos de propiedad, crecimiento económico y desigualdad en la región pampeana, siglos XVIII y XIX”, en: *Historia Agraria*, N° 37, 2005, pp.467-488.
- Infesta, M.; *La pampa criolla. Usufructo y apropiación privada de tierras públicas en Buenos Aires, 1820-1850*. La Plata, Publicación del Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, 2003.
- Libecap, G.; “Property Rights in Economic History: Implications for Research”, en: *Explorations in Economic History*, 23, 1986, pp. 227-252.
- Martínez Paz, E.; *Dalmacio Vélez Sarsfield y el código civil argentino*. Córdoba, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, 2000.
- Mascioli, A.; “Caminos de acceso al usufructo y propiedad legal de la tierra en la frontera bonaerense. Dolores 1798-1860”, en: *Quinto Sol*, Año 6, N° 6, 2002, pp. 69-106.
- Mayol Laferrere, C.; *Estudios de la infraestructura agropecuaria y explotación de una estancia argentina en el decenio 1906-1915*. Córdoba, Junta Provincial de Historia, 2008.
- Moreyra, B.; *La producción agropecuaria cordobesa, 1880-1930*. Córdoba, Centro de Estudios Históricos, 1992.
- Ozlak, O.; *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires, Emecé, 2009.
- Reydon, B.; Plata, L.; “La intervención en el mercado de tierras: posibilidades y limitaciones”, en Reydon, B.; Ramos, P. (org.) *Mercado y políticas de tierras*. San Pablo, UNICAMP/Instituto de Economía, 1996, pp. 25-72.
- Río, M.; Achaval, L.; *Geografía de la Provincia de Córdoba*. Buenos Aires, Compañía Sudamericana de Billetes de Bancos, Vol. II, 1905.
- Romano, S.; “Transacciones sobre propiedades rurales. Córdoba, 1830-1855”, en: *Cuadernos del Colegio de Agrimensores de la Provincia de Córdoba*, 1989.
- Sábato, H.; *Capitalismo y ganadería en Buenos Aires, la fiebre del lanar 1850-1880*. Buenos Aires, Sudamericana, 1989.
- Sábato, J.; *La clase dominante en la Argentina moderna, formación y características*. Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano, 1988.
- Sánchez Torres, F.; Fazio Vargas, A.; López Uribe, M.; “Conflictos de tierras, derechos de propiedad y el surgimiento de la economía exportadora en el siglo XIX en Colombia”, *Documento CEDE* 19, Edición electrónica, 2007.
- Sanz Villarroya, I.; “Derechos de propiedad y crecimiento económico en Argentina: 1875-1990”, en *Investigaciones y Ensayos*, N° 57, Academia Nacional de la Historia, 2008, pp. 329-364.
- Scobie, J.; *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino 1860-1910*. Buenos Aires, Solar, 1982.
- Solberg, C.; “Rural unrest and agrarian policy in Argentina, 1912-1920”, en: *Journal of Inter-American studies and World affairs*, 1971, pp.18-52.
- Taylor, C.; *Rural life in Argentina*. Baton Rouge, Louisiana University Press, 1948.
- Tognetti, L.; “La banca comercial en la segunda mitad del siglo XIX. Córdoba, 1860-1890”, en: *Travesías*, N° 3/4, 2003, pp. 29-44.
- Tognetti, L.; “Los directores del Banco Provincial de Córdoba y la problemática del crédito en la segunda mitad del siglo XIX en Córdoba”, en: *Anuario*, N° 4, Escuela de Historia, Universidad Nacional de Córdoba, 2006, pp. 29-43.

- Tognetti, L.; “Los derechos de propiedad en la frontera de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires a fines del siglo XIX”, en: *Anuario*, N° 7, Escuela de Historia, Universidad Nacional de Córdoba, en prensa, 2008.
- Tognetti, L.; “La propiedad pública provincial sobre la tierra y los derechos de propiedad privada durante la expansión de la frontera. El caso de la región pampeana cordobesa 1860-1880”, ponencia presentada a Encuentro Bicentenario Perspectivas, Debates y Desafíos para las Ciencias Sociales, Tandil, Buenos Aires, 2010 a.
- Tognetti, L.; “Expansión de la frontera, tierra pública y conformación del mercado inmobiliario en un espacio del región pampeana argentina en la segunda mitad del siglo XIX”. *Naveg@merica. Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas* [en línea].2010, N° 4. Disponible en <<http://revistas.um.es/navegamerica>>. [Consulta: 15-10-2010]. ISSN1989-211X, 2010 b.
- Tognetti, L.; “Las transacciones inmobiliarias rurales en la frontera sur de Córdoba, Río Cuarto 1860- 1880”, ponencia presentada a XXII Jornadas de Historia Económica Argentina, Río Cuarto, 2010 c.
- Valencia, M.; *Tierras Públicas tierras privadas. Buenos Aires 1852-1876*. La Plata, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, 2005.
- Walter, J.; *La conquista del desierto*. 2ª Edición, Buenos Aires, Círculo Militar, 1964

Como citar este artículo

TOGNETTI, Luis Alberto

“Derechos de propiedad, latifundio y circulación de la tierra de la región pampeana cordobesa, en la segunda mitad del siglo XIX”. *Estudios Rurales. Publicación de Centro de Estudios de La Argentina Rural*. Bernal, Vol. 1 N° 1, 2011. ISSN: 2250. (página 108-137)

Descriptor: derechos de propiedad, mercados de tierra, latifundio, región pampeana.

Fecha de entrega: Octubre 2011
Fecha de aprobación: Diciembre 2011