



---

**EL PAISAJE PATAGÓNICO EN EL CAMBIO DE SIGLO: TIERRA, GANADO Y PRODUCTORES EN EL AVANCE  
DE LA FRONTERA PRODUCTIVA<sup>1</sup>**

**GRACIELA BLANCO\***

(UNCo -CONICET); [graciela.blanco47@gmail.com](mailto:graciela.blanco47@gmail.com)

---

**RESUMEN**

Este trabajo plantea analizar las características que adopta el proceso de expansión de la frontera productiva hacia la Patagonia argentina, en relación con la conformación y consolidación del Estado Nacional, las modalidades de ocupación del espacio y los sujetos sociales involucrados en esos procesos. Asimismo, en el marco del debate respecto de la dinámica de consolidación de la propiedad individual en América Latina y los conflictos emergentes entre posesión y propiedad, se presta particular atención a la dinámica de funcionamiento de los grandes propietarios y de los pequeños productores, y a las tensiones generadas entre estos actores y las autoridades nacionales y regionales en momentos en que el Estado nacional y la sociedad patagónica estaban aún en proceso de conformación y consolidación.

**Palabras clave:** Tierra – Ganadería– Frontera productiva – Patagonia – Estado

**ABSTRACT**

***The Patagonian landscape in the change of century: land, cattle and producers in the advance of the productive border***

*This work considers analyzing the characteristics that adopts the process of expansion of the productive border towards the Argentine Patagonia, in relation with the conformation and consolidation of the National State, the modalities of occupation of the space and the social subjects involved in these processes. Likewise, in the frame of the debate I concern of the dynamics of consolidation of the individual property in Latin America and the emergent*

---

<sup>1</sup> Una versión preliminar de este trabajo fue presentada al VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, Recife, Pernambuco, Brasil, 2010.

\* Investigadora del CONICET en el CEHIR-ISHIR-CONICET/ Universidad Nacional del Comahue

*conflicts between possession and property, there lends particular attention to the dynamics of functioning of the big owners and of the small producers, and to the tensions generated between these actors and the national and regional authorities in moments in which the national State and the Patagonian one were still in process of conformation and consolidation.*

**Key words:** Earth - Cattle - Productive Border - Patagonia - State

---

## **1. Agro y tierra pública en la historiografía argentina y regional**

La problemática de la tierra pública en Argentina, las características de su distribución, las distintas formas de apropiación y la estructura agraria emergente, han sido abordadas a partir de enfoques nacionales, regionales y/o locales desde muy temprano en el siglo XX. Los trabajos de Miguel Ángel Cárcano y Jacinto Oddone, constituyen tal vez dos de los más conocidos y con larga pervivencia en la historiografía argentina. Ambos autores analizaron las formas de transferencia de tierras públicas a particulares en el siglo XIX y primeras décadas del siguiente, planteando fuertes críticas a la legislación en la materia y a sus formas de implementación por parte de los gobiernos nacionales de entonces.<sup>2</sup>

En la segunda mitad del siglo XX, sobre todo en sus últimas décadas, la región pampeana es la que ha merecido, en tanto epicentro del desarrollo agropecuario para la exportación sobre el que se articuló la inserción del país en el sistema capitalista internacional, la mayor concentración de trabajos en torno a la cuestión de la tierra, de la estructura agraria y de los sujetos sociales emergentes.<sup>3</sup> Las regiones extra-pampeanas, en cambio, han mostrado un menor desarrollo relativo de los trabajos

---

<sup>2</sup> Cárcano, Miguel A.; *Evolución histórica del régimen de la tierra pública: 1810-1916*; "Librería Mendeky" de Augusto Sabourin e hijo; Buenos Aires; 1917 (Tercera edición de EUDEBA; 1972). Oddone, Jacinto; *La burguesía terrateniente argentina*; Tercera edición, Ediciones Populares Argentinas; Buenos Aires; 1956 (1ª edición de 1930).

<sup>3</sup> Es numerosa y muy variada la producción sobre la temática agraria para el área pampeana entre fines del siglo XVIII y el XX. Sólo a modo indicativo, puede verse: Comité Internacional de Ciencias Históricas. Comité Argentino; *Historiografía Argentina (1958-1988). Una evaluación crítica de la producción histórica argentina*; CICH-Comité Argentino; Buenos Aires; 1990 (contiene distintas interpretaciones sobre los estados de la cuestión para el área pampeana, elaborados por Jorge Gelman, Juan Carlos Garavaglia, Carlos Mayo, Zacarías Motoukías –para la etapa colonial y tardocolonial rioplatense-. María Elena Infesta, Eduardo José Míguez y Graciela Malgesini –para la segunda mitad del siglo XIX y el XX). También Míguez, Eduardo; "La expansión agraria de la pampa húmeda (1850-1914). Tendencias recientes de sus análisis históricos" en *Anuario IEHS*; UNCPBA; Tandil; 1986 (Nº 1). En los años siguientes, se realizaron nuevos balances que retomaban los aspectos planteados en la publicación del CICH, señalando las perspectivas que comenzaban a aparecer en los años noventa; entre ellos, Sábato, Hilda, "Estructura productiva e ineficiencia del agro pampeano, 1850-1950: un siglo de historia en debate", en Marta Bonaudo y Alfredo R. Pucciarelli (comps); *La problemática agraria. Nuevas aproximaciones*; CEAL; Buenos Aires; 1993 (T. III, pp. 7-49). Fradkin, Raúl; *La historia agraria del Río de la Plata colonial. Establecimientos productivos*; CEAL; Buenos Aires; 1993 (3 tomos). Garavaglia, Juan C.; "Notas para una historia rural menos mítica", en María M. Bjerg y Andrea Reguera (comps.); *Problemas de historia agraria. Nuevos debates y perspectivas de investigación*; IEHS; Tandil; 1995.



referidos a las formas de apropiación de la tierra, los procesos de ocupación productiva o las actividades económicas. De ellas, sin duda, fueron las áreas noroeste y cuyana –con centro en Tucumán y Mendoza, respectivamente–, en las que se consolidaron economías agroindustriales tempranamente vinculadas al mercado interno y complementarias de la pampeana, las que concentraron el mayor número de investigaciones. En el extremo opuesto, el noreste argentino y el espacio patagónico estuvieron durante mucho tiempo huérfanos de producciones que abordaran la problemática de la tierra y de las actividades productivas.<sup>4</sup>

Los territorios nacionales, organización político-administrativa que se dio a los espacios incorporados al dominio del Estado nacional luego de las campañas militares que avanzaron sobre la sociedad indígena en el último cuarto del siglo XIX, fueron sin duda los que menor atención merecieron por parte de los historiadores hasta hace poco tiempo. La producción existente, variada y de alcances absolutamente heterogéneos, buscaba en general reconstruir historias más generales y de largo plazo, sin una preocupación específica por la historia agraria y, dentro de ella, por la ocupación de la tierra pública.<sup>5</sup>

En el caso patagónico, desde los noventa, a partir del surgimiento y consolidación de nuevos centros académicos en la región y de la realización de estudios de postgrado por parte de muchos investigadores, comenzaron a producirse trabajos más directamente vinculados a la temática que nos

---

<sup>4</sup> El texto que reúne un estado de la cuestión de las áreas extrapampeanas, es el del Comité Internacional de Ciencias Históricas. Comité Argentino; *Historiografía Argentina (1958-1988). Una evaluación crítica de la producción histórica argentina*; CICH; Buenos Aires, 1990, en el que se incluyen trabajos de Noemí Girbal-Blachá, Armando Bazán, Margarita Ferrá de Bartol y Hernán Silva. También los trabajos de Girbal-Blachá, Noemí; “Reflexiones sobre la historia rural y la situación agraria de las economías extra-pampeanas”, en María M. Bjerg y Andrea Reguera (comps.); op.cit.; 1995; y el trabajo de Bandieri, Susana y Blanco, Graciela; “La historia agraria argentina en los siglos XIX y XX: una síntesis pendiente”, en *Noticiero de Historia Agraria*; SEHA; Murcia, España, enero-junio 1996 (Nº 11; pp.133-150). Este último hizo referencia a los trabajos conocidos hasta entonces para esas áreas. Para el Territorio del Chaco puede verse el trabajo de Schaller, Enrique C.; “El Estado nacional y la colonización agrícola en el Territorio del Chaco”, en *Revista Junta de Estudios Históricos del Chaco*; Chaco; 2005 (Nº 2, pp. 15-39). Existen asimismo otros trabajos que abordan aquellas áreas del Gran Chaco que, luego de las campañas militares que borrarán las “fronteras internas”, se incorporaron dentro de los límites provinciales de Santa Fe, Santiago del Estero o Salta. Pueden mencionarse, entre otros, los más recientes de: Michel, Azucena, Quiñonez, Mercedes y Corregidor, B.; “Política de tierras públicas y Chaco Salteño 1880-1920”, en Enrique Cruz y Rosana Paoloni (comps); *La propiedad de la tierra. Pasado y presente*; Anuario del CEIC; Alción Editora; Córdoba, 2006 (Nº 3). Teruel, Ana A.; *Misiones, economía y sociedad. La frontera chaqueña del Noroeste Argentino en el siglo XIX*; UNQ Editorial; Buenos Aires; 2006.

<sup>5</sup> En ese conjunto heterogéneo de producción historiográfica pueden incluirse los trabajos realizados por la Academia Nacional de la Historia; las Juntas de Estudios Históricos formadas en su mayoría en la década de 1960; el Consejo Federal de Inversiones y los organismos de planificación provinciales en los años setenta; y la Colección *Historia de Nuestras Provincias*, editada por Plus Ultra en las décadas siguientes.



ocupa y con un significativo grado de desarrollo para los territorios de Santa Cruz, Neuquén, Chubut y Río Negro.<sup>6</sup>

## **2. La expansión de la frontera productiva: la Patagonia se incorpora al país**

Sobre comienzos de la década de 1880 se realizaron en Argentina las campañas militares genéricamente consideradas “al desierto”. Motivadas en principio por la decisión de un Estado nacional que requería para consolidarse ejercer el control efectivo sobre un espacio territorialmente delimitado, para lo cual debía terminar con el problema indígena incorporando extensos territorios a su dominio, es innegable también la importancia que sobre tal acción tuvo la necesidad de ampliar la frontera interna incorporando importantes superficies a la actividad productiva. Esa necesidad era producto de la plena incorporación del país al sistema capitalista internacional, en su calidad de proveedor de materias primas tendientes a satisfacer las necesidades –básicamente lanas y carnes– de los países industrializados. El crecimiento económico del país exigía entonces incorporar nuevas tierras y las campañas militares cumplieron también con ese objetivo, por cuanto aún antes y también después de realizadas las mismas, esas tierras fueron transferidas a manos privadas con bastante rapidez. De este modo, extensas superficies en el noroeste argentino y el sur patagónico fueron incorporadas al patrimonio del Estado y organizadas administrativamente en nueve Territorios Nacionales: Chaco, Formosa y Misiones en el Noreste argentino; y La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego en el sur del país.

En este trabajo nos vamos a referir centralmente a la región patagónica. Hablar de la Patagonia argentina parecería, a priori, indicar la existencia de un conjunto espacial homogéneo con características

---

<sup>6</sup> Realizada por un investigador del sur pampeano, una de las primeras investigaciones publicadas, que abordaba la compra de tierras por parte de compañías inglesas en todo el país para su posterior puesta en producción, realizó un valioso aporte al incluir en el análisis a importantes estancias constituidas en el país y particularmente en la Patagonia a fines del siglo XIX, sobre tierras adquiridas para colonizar al Estado nacional (Míguez, Eduardo; *Las tierras de los ingleses en la Argentina, 1870-1914*; Edit. de Belgrano; Buenos Aires; 1985). Le siguieron los trabajos de: Barbería, Elsa M.; *Los dueños de la tierra en la Patagonia Austral, 1880-1920*; Universidad Nacional de la Patagonia Austral; Santa Cruz; 1995. Bandieri, Susana, Blanco, Graciela y otros; *Formación de la propiedad y la tenencia. Mercado de tierras en Neuquén*; Informe Final de Investigación, Secretaría de Investigación; UNCo; 1995 (inédito). Blanco, Graciela; “El Estado argentino en el desarrollo ganadero de Patagonia: la distribución de la tierra y los inversores privados en Neuquén a principios del siglo XX”, en M. Valencia y S. Regina de Mendonça (organizadoras); *Brasil e Argentina. Estado, Agricultura e Empresarios*; Vicio de Leitura/Universidad Nacional de La Plata; Río de Janeiro; 2005. Finkelstein, Débora y Novella, María M. (comps.); *Poblamiento y ocupación del espacio en el Noroeste de Chubut*; Fundación Ameghino y Centro de Estudios del Hombre Patagónico y su Medio; Esquel, Chubut, 2005. Ruffini, Martha; “Estado provincial, tierra pública y poder político”, en *Revista de Historia*; UNCo; Neuquén, 2000 (Nº 8; pp.189-215); de la misma autora, “Derechos adquiridos. La cuestión de los ocupantes de tierras en el Territorio nacional de Río Negro, 1884-1892”, en *Espacios*; UNPA; 2003 (Nº 26, pp. 61-83); y “Estado y propiedad de la tierra en el Territorio Nacional de Río Negro; la cuestión de los ocupantes, 1884-1892”, en Enrique Cruz y Rosana Paoloni (comps); op.cit.; 2006.



comunes. Tal imagen no se corresponde con una realidad social, económica y cultural marcada por la diversidad y los contrastes. La Patagonia comprende, de hecho, una extensa superficie –787.291 km<sup>2</sup>– que se extiende al sur de los ríos Colorado y Barrancas –desde la cordillera de los Andes al océano Atlántico– hasta alcanzar el extremo más austral del país. Ese espacio presenta importantes diferencias fisiográficas entre las áreas andinas, de meseta y costeras, que fueron objeto de distintas formas de poblamiento, ocupación y puesta en producción a partir de 1880, aunque orientadas centralmente por el desarrollo de una actividad ganadera extensiva.

En las áreas andinas norpatagónicas –Neuquén, Río Negro y centro-norte de Chubut– más cercanas al límite con Chile, una amplia faja antecordillerana reúne importantes cualidades para el desarrollo de la actividad ganadera. Históricamente, las condiciones de mediterraneidad y aislamiento de estos espacios, marginales al modelo económico agroexportador con clara orientación atlántica, fueron definiendo una estrecha vinculación con las provincias del sur chileno. De hecho, los grupos migrantes asentados en esas zonas –mendocinos, bonaerenses, galeses y chilenos– continuaron con el funcionamiento socioeconómico heredado de los grupos indígenas vinculando la producción y/o engorde de ganado en esas áreas con el mercado chileno.<sup>7</sup>

La extensa meseta central patagónica que se extiende de norte a sur entre el macizo andino y el océano Atlántico, posee características fisiográficas que permitieron el desarrollo casi exclusivo de una ganadería extensiva, preponderantemente ovina, con una población muy dispersa y el surgimiento de algunas ciudades que actuarían como centros de abastecimiento y comercialización de esas áreas ganaderas. El asentamiento de población en la costa chubutense daría lugar a la ciudad de Comodoro Rivadavia, convertida en el centro más importante de intermediación con el área bonaerense y en el núcleo fundamental del comercio de lanas y del abastecimiento de las poblaciones de la meseta para comienzos del siglo XX. En Santa Cruz, las tierras fueron poblándose con británicos llegados de las Islas Malvinas y ganaderos de Punta Arenas, que se expandieron luego hacia el norte dedicándose a la producción ovina y conformaron, en el extremo austral, una región que funcionaría con independencia económica respecto de los respectivos centros de poder en Argentina y Chile. A Tierra del Fuego fueron

---

<sup>7</sup> La vinculación comercial de la región con ambos mercados, así como las políticas que provocaron el cierre de la frontera, han sido especialmente analizadas por Susana Bandieri en diversos artículos, entre otros, “Neuquén en debate. Acerca de la continuidad y ruptura del circuito mercantil andino”; *Anuario IEHS*; UNCPBA; Tandil; 1999 (Nº 14). La existencia y permanencia en el tiempo de estos circuitos ha sido confrontada por la autora con otra producción historiográfica nacional para probar la validez de la periodización adoptada en relación al conjunto de las áreas andinas nacionales, productoras marginales de ganado. Véase Bandieri, Susana (comp.); *Cruzando la cordillera... la frontera argentino-chilena como espacio social*; op.cit.; 2001.



arribando sucesivamente los misioneros anglicanos, los buscadores de oro y grupos inmigrantes radicados en el sur chileno y en las Islas Malvinas que se dedicaron a la caza de lobos marinos, la explotación de oro, el comercio regional y la producción ovina.<sup>8</sup>

El poblamiento patagónico estuvo entonces fuertemente condicionado en sus inicios por el desarrollo de una explotación ganadera extensiva que fue derivando, en estrecha relación con el proceso de distribución y apropiación de las tierras, en la conformación de unos pocos establecimientos de grandes extensiones y baja densidad de población, que convivirían con otras explotaciones de pequeña y mediana dimensión

Los Territorios Nacionales establecidos por la Ley 1532 de 1884, tendrían hasta su transformación en provincias a mediados del siglo XX una organización que los hacía depender directamente de los gobiernos nacionales, restándoles autonomía política, económica y decisoria hasta en las cuestiones mínimas de funcionamiento. Sus habitantes se vieron limitados en la posibilidad de ejercer sus derechos políticos a través del voto –no podían elegir autoridades nacionales ni provinciales, sólo municipales cuando estos organismos se constituían y Jueces de Paz– y debieron con frecuencia enfrentar –con mayor o menor éxito dependiendo de su posición en las relaciones de poder que comenzaban a tejerse– las consecuencias de la generalmente conflictiva relación entre las autoridades locales y su peculiar interpretación de la ley. Asimismo, una intrincada red de relaciones se fue estableciendo entre quienes ocupaban cargos públicos y aquellos que se iban definiendo como los sectores económicos dominantes a nivel local y regional, a lo que se sumaba la situación más que frecuente de que una misma persona reuniera ambas condiciones. En ese contexto, se producían numerosos e importantes abusos en perjuicio de muchos pobladores y en beneficio de los agentes del gobierno nacional y territorialiano y de los grupos que iban consolidando su poder en la sociedad.<sup>9</sup>

Además de la sociedad indígena sobreviviente a las campañas militares y de algunos pocos asentamientos de la sociedad blanca anteriores al avance militar –como Carmen de Patagones o las colonias galesas en Chubut–, la ocupación y puesta en producción ganadera de la mayor parte de la

---

<sup>8</sup> Bandieri, Susana; *Historia de la Patagonia*; Sudamericana; Buenos Aires, 2005. Barbería, Elsa M.; op.cit.; 1995. Finkelstein, Débora y Novella, María M. (comps.); op.cit.; 2005.

<sup>9</sup> Cfr. Argeri, María E. y Chia, Sandra; “Resistiendo a la ley: Ámbitos peligrosos de sociabilidad y conducta social Gobernación del Río Negro, 1880-1930”, en *Anuario IEHS*; UNCPBA; Tandil, 1993 (Nº 8). Gallucci, Lisandro; “Las prácticas políticas en las afueras del sistema político. Neuquén, 1904-1932”, en S. Bandieri, G. Blanco y G. Varela; *Hecho en Patagonia. La historia en perspectiva regional*; CEHIR-EDUCO; Neuquén, 2006. Bandieri, Susana; “Neuquén: grupos de poder, estrategias de acumulación y prácticas políticas”, en *Anuario IEHS*; UNCPBA; Tandil; 2000 (Nº 15).



Patagonia argentina se produjo a partir del ordenamiento jurídico-administrativo del territorio y en función de las características que adoptó el proceso de transferencia de tierras públicas a manos privadas.

### **3. Estado nacional y políticas públicas: la distribución de la tierra y las formas de tenencia**

Una vez garantizadas las condiciones de seguridad necesarias en los territorios conquistados – ley 1532 de 1884–, se pusieron en práctica las leyes generales y especiales, decretos y resoluciones relacionadas con la distribución de la tierra pública en los territorios nacionales, ya sea a través de la modalidad de la donación, la venta o el arrendamiento. La política implementada por el Estado para la distribución de tierras en esos espacios a través de la legislación fue, con pocas excepciones en las que se dictaron resoluciones específicas, una misma. Los resultados de su aplicación, sin embargo, establecieron algunas diferencias entre los distintos territorios.

#### ***-La consolidación de la gran propiedad a fines del siglo XIX***

Varias fueron las normas legales que, a partir de la entrega, la venta, la colonización o el arrendamiento de tierras derivaron en la consolidación de grandes extensiones en pocas manos en las últimas décadas del siglo XIX.

Dos leyes vinculadas a las campañas militares que incorporaron los nuevos territorios al Estado nacional –947 de 1878 y 1.628 de 1885– se constituyeron en los primeros mecanismos aplicados para la entrega de tierras a particulares en la Patagonia. La primera disponía la suscripción pública de títulos que otorgaban derechos sobre las tierras a conquistar, con el objetivo de obtener los recursos necesarios para solventar el gasto que demandaba el avance sobre la frontera interna y el sometimiento del indígena.<sup>10</sup> Se distribuyeron en los territorios nacionales un total de 8.548.817 ha entre 391 beneficiarios, ubicándose la mayoría de esas tierras a elección del suscriptor en el este del Territorio de La Pampa –7.832.227 ha–, área con considerables aptitudes para la producción agropecuaria.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Se lanzaron a la venta 4.000 títulos sobre las tierras conquistadas por un valor de 400 pesos cada uno, lo que otorgaba derecho a una extensión de 2.500 hectáreas, siendo la suscripción mínima cuatro títulos. De esta manera, se enajenaban tierras a un precio de 37 centavos la hectárea.

<sup>11</sup> Ministerio de Agricultura, Dirección General de Tierras; *Memoria de la Dirección General de Tierras en el período administrativo de 1922-28*; Oucinde; Buenos Aires; 1928 (pp. 14-15).



La segunda ley premiaba con tierras a quienes llevaron a cabo la campaña militar, entregando bonos al portador que equivalían a la asignación de una determinada superficie según el grado militar – 8.000 ha a un jefe, 100 ha a un soldado–, sin una identificación catastral de la fracción de tierra asignada y sin impedir la transferencia de los bonos, que en la mayoría de los casos fueron cedidos a terceros a muy bajo precio –aproximadamente 20 centavos la ha–. De este modo 4.751.000 ha fueron distribuidas sobre todo en los territorios de Río Negro, Chubut y la porción occidental de La Pampa. Fueron mucho menores las superficies enajenadas en Santa Cruz y Neuquén e insignificantes en Tierra del Fuego. Mientras que los certificados pasaban de mano en mano, las tierras quedaban muchas veces abandonadas, hasta su apropiación y puesta en producción por compradores cercanos a los círculos gubernamentales y/o empresarios que se fueron asentando en las diferentes áreas.<sup>12</sup>

Por otra parte, las intenciones de fomentar la inmigración y el asentamiento de población en las tierras a ceder por el Estado estaban expresadas en la ley 817, sancionada en 1876. La misma planteaba básicamente la colonización directa por el Estado Nacional y la colonización a cargo de empresas particulares, así como el arrendamiento.<sup>13</sup> Posteriormente, sería modificada por la ley 2.875 de 1891, que anuló las obligaciones de colonizar fijadas originalmente para los primeros concesionarios, dándoles a quienes no habían cumplido con esas condiciones la posibilidad de adquirir la tierra en propiedad previa introducción de una industria.<sup>14</sup> En realidad, la única industria que los concesionarios introdujeron fue la pastoril, convirtiéndose todas las tierras en grandes estancias con títulos definitivos de propiedad.

---

<sup>12</sup> *Ibíd.* Cfr. Bandieri, Susana y Blanco, Graciela; “Política de tierras en los territorios nacionales. Entre la norma y la práctica”, en G. Blanco y G. Banzato (coords); *La cuestión de la tierra pública en Argentina. A 90 años de la obra de Miguel Ángel Cárcano*; Prohistoria Ediciones; Rosario; 2009.

<sup>13</sup> La norma adoptaba el rígido sistema catastral que establecía secciones de 40.000 hectáreas divididas en lotes de 100 hectáreas, de los cuales se reservaban cuatro para pueblo y varios para ejido. Fijaba a estos lotes precios uniformes, ignorando variaciones de topografía o calidad de la tierra. En el caso de la colonización privada, se permitía a los interesados acceder a dos fracciones de tierra de hasta 40.000 hectáreas cada una, sin otorgar la propiedad del recurso hasta tanto no se cumplieran las obligaciones de poblar (introducir un mínimo de 250 familias debiendo donar o vender a cada una de ellas por lo menos 50 hectáreas, construyendo además edificios para administración y acopio de víveres y útiles necesarios en el término de 4 años). Para el arrendamiento se establecía una superficie máxima a conceder de 40.000 hectáreas por persona o sociedad -en 1884 se reduce esa superficie a un máximo de 20.000 hectáreas en los territorios de la Patagonia-, por el término máximo de 8 años.

<sup>14</sup> Se daba a los concesionarios la posibilidad de conservar en propiedad las 3/4 partes de la tierra –hasta 60.000 hectáreas en el caso de las superficies máximas- en concepto de donación o por compra a precios muy bajos -1.500 nacionales por cada 2.500 hectáreas-, debiendo devolver la cuarta parte restante al Estado. A cambio, los adjudicatarios se obligaban a introducir un determinado capital en una “industria” y construir una casa por cada 10.000 hectáreas. Ministerio de Agricultura; *Digesto de Leyes, Decretos y Resoluciones relativos a tierras públicas, colonización, inmigración, agricultura y comercio, 1810-1900*; Cia. Sudamericana de Billetes de Banco; Buenos Aires; 1901 (pp.197-218, 330-331, 608-609, 749-750 y 1130-1132).



Las mayores extensiones concedidas por ambas leyes fueron para la colonización privada y correspondieron a los territorios de Chaco –en el norte del país– y Río Negro y Neuquén –en Patagonia-, donde las zonas fronterizas eran más extensas y permeables y este tipo de concesiones para colonizar tendría, a juicio del Estado, una consecuencia pobladora necesaria para el control territorial y el ejercicio soberano sobre esos espacios. No fueron estos, sin embargo, los resultados de su aplicación. Por la ley 817 se distribuyeron originalmente a particulares un total de 15.570.000 ha en todo el país y, luego de la aplicación de la modificatoria en 1891, los presuntos colonizadores escrituraron en propiedad un total de 5.249.000 ha distribuidas entre 88 concesionarios.<sup>15</sup>

En las dos últimas décadas del siglo XIX, la liberalidad de las condiciones establecidas en estas normas legales derivaron entonces en la escrituración en propiedad de considerables superficies de tierras públicas, oportunidad aprovechada por importantes miembros de los grupos de poder económico y político del país, tales como las familias Uriburu, Castells, Avellaneda, Sorondo, Alsina, Zorrilla, Repetto, Seeber, entre otras. También se beneficiaron ampliamente –ya sea por adjudicación directa o a través de la compra posterior a esos primeros concesionarios, que en su mayoría mostraron un claro carácter especulativo– numerosas compañías públicas y privadas con sede en Londres, así como sociedades organizadas en Chile por ciudadanos de ese país e inmigrantes de diverso origen radicados allí –ingleses, alemanes, españoles, franceses, etc.–.

En lo que respecta a los inversores británicos –en algunos casos fusionados con capitales chilenos–, constituyeron compañías privadas con sede en Londres a los fines de la adquisición y explotación de tierras en el sur argentino.<sup>16</sup> Las sociedades organizadas en Chile por empresarios de diverso origen radicados en ese país y con actuación en las áreas de Punta Arenas, Puerto Montt, Valdivia y Valparaíso, entre otras, lograron adquirir también importantes superficies. Se fue así conformando y consolidando en el extremo austral una región que vincularía estrechamente a los territorios de Magallanes, sur de Santa Cruz y Tierra del Fuego, a partir de una trama de intereses variados y una dinámica de producción, transformación y comercialización que involucró a muchos actores individuales y colectivos.<sup>17</sup> También las áreas cordilleranas de Neuquén, Río Negro y norte de

---

<sup>15</sup>Cárcano, Miguel Ángel; op.cit.; 1917 (pp. 568-569); Ministerio de Agricultura, Dirección General de Tierras; op.cit, 1928 (p. 10).

<sup>16</sup> Un análisis detallado de las inversiones británicas y las compañías públicas y privadas que se establecieron en los territorios Patagónicos puede verse en Míguez, Eduardo; op.cit., 1985; Barbería, Elsa M.; op.cit., 1995.

<sup>17</sup> En la región austral de Argentina, la Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego -organizada en 1893 por los empresarios Mauricio Braun, José Nogueira y José Menéndez, con la participación de otros accionistas- arrendaría primero grandes



Chubut fueron escenario del avance de sociedades conformadas en Chile, que adquirieron tierras a sus propietarios originales a ambos lados de la cordillera dando continuidad histórica a la ancestral vinculación económica y social de las áreas andinas con los centros chilenos colindantes, basada centralmente en la cría de ganado vacuno en Argentina y su transformación y comercialización en Chile.<sup>18</sup> Tales sociedades, con presencia en toda el área patagónica, reunieron a las más tradicionales familias y elites de poder chilenas de Valparaíso y Santiago de Chile con burguesías regionales que habían iniciado un proceso de acumulación en las áreas de Valdivia, Puerto Mont o Punta Arenas, iniciando claras políticas empresariales expansivas en momentos en que la Araucanía chilena y la Patagonia argentina se incorporaban a sus respectivos Estados nacionales e iniciaban la puesta en producción capitalista a fines del siglo XIX y principios del XX.<sup>19</sup>

La ley de 1817, como se dijera, también preveía el arrendamiento de tierras, aunque las superficies entregadas bajo esa forma de tenencia en los territorios nacionales del sur fueron significativamente menores que las entregadas en propiedad, alcanzando su mayor relevancia en Santa Cruz a causa del fracaso de la colonización por particulares, sobre todo en el centro y norte de ese territorio. En muchos casos esta forma de tenencia contribuyó a la expansión de los grupos ya instalados en Patagonia, sobre todo en el sur de Santa Cruz, aún cuando también permitió el acceso a la tierra de migrantes con cierto capital llegados a la región desde otras áreas del país o del exterior.<sup>20</sup>

Finalmente, la ley de inmigración y colonización también preveía la reserva de tierras con destino a la “reducción de indios”, situación que se verificó sólo en algunos pocos casos, entregando el Estado permisos de ocupación de tierras fiscales o creando “reservas” o “colonias” –sin contemplar la

---

cantidades de tierra apta para la producción pastoril en el sector chileno de la Isla Grande, para después extender sus emprendimientos a los campos vecinos en territorio argentino mediante la compra de superficies originalmente distribuidas por la ley de colonización en Santa Cruz y Tierra del Fuego, vinculando productivamente el sur de Chile y Argentina. Barbería, Elsa M.; op.cit., 1995. Belfiori, Martha C.; “Tierra del Fuego. Destino de la tierra pública», en *KaruKinka. Cuaderno Fueguino*; Buenos Aires; 1977 (Nº 19-20).

<sup>18</sup> Un análisis particularizado de algunas de estas sociedades ganaderas y comerciales puede verse en Bandieri, Susana; op.cit.; 1997. Blanco, Graciela; op.cit.; 2001 y 2002.

<sup>19</sup> De este modo, los capitales de familias como Concha, Nieto, Subercaseaux, Kuffré, Döll, Maturana, Ochinger, Ramirez, Urzúa, Lira, Prieto, Errázuriz, se asociaron con las nuevas burguesías integradas por Braun, Blanchard, Menéndez, Camino, Hollmann, Diharce, Labadié, Lacoste, Manns, Hohoman, Enchelmayer, Hoobs, Wehrhahn, Stubenrauch, entre otros. Varios de esos nombres se repiten en las distintas sociedades relacionando a los grupos económicos entre sí y a éstos con centros comerciales europeos, principalmente ingleses y alemanes (La conformación de las sociedades y la inserción socioeconómica de muchos de sus accionistas han sido obtenidas a partir de los *Registros de Conservadores* de Valparaíso y Santiago de Chile, así como diversas guías comerciales e industriales del vecino país) Véase Blanco, Graciela; op.cit.; 2002 (cap. VI) y Barbería, Elsa M.; op.cit.; 1995 (cap. 8 a 10).

<sup>20</sup> Barbería, Elsa M.; op.cit.; 1995 (pp. 91). Blanco, Graciela; op.cit.; 2002 (cap. IV).



propiedad privada o comunal– sobre superficies generalmente poco aptas para la producción agropecuaria.<sup>21</sup>

Otra norma legal que permitió el acceso a la propiedad de la tierra sobre fines del siglo XIX fue la ley 1.265 de 1885, que establecía la venta en remate público de tierras fiscales planteando límites a las superficies de adquirir y requisitos de inversión que, sin embargo, no impidieron el acaparamiento de la tierra en propiedad.<sup>22</sup> Las ventas totales en remate público alcanzaron por esta ley a 5.951.876 ha distribuidas de manera muy desigual entre los distintos territorios patagónicos –casi la mitad en La Pampa–. En el norte de la Patagonia, algunas de las superficies rematadas en el área de la confluencia de los ríos Limay y Neuquén, que requerían de una importante infraestructura de riego para transformarse en aptas para la agricultura y la ganadería, fueron reubicadas en las zonas cercanas a la cordillera andina favoreciendo la consolidación de ganaderos ya instalados en la región, aunque también de nuevos pobladores provenientes en muchos casos del suroeste pampeano.<sup>23</sup> En el extremo sur, en Tierra del Fuego, los remates de fines del siglo XIX dieron inicio a la distribución de la mayor parte de las tierras fueguinas, las que en general se concentraron en pocas manos a partir de la utilización de testaferros y de la compra-venta posterior, formándose estancias que en algunos casos superarían las cien mil hectáreas.<sup>24</sup>

### ***-La pequeña y mediana propiedad y el arrendamiento al comenzar el siglo XX***

Mientras el discurso oficial insistía en la necesidad de asegurar las nuevas fronteras con la radicación de población, la puesta en práctica en las dos últimas décadas del siglo XIX de la legislación antes mencionada resultaba, contrariamente, en la concentración muchas veces especulativa de la tierra en pocas manos y su traspaso posterior persistiendo la concentración del recurso. El fraude y la

---

<sup>21</sup> Cabe agregar un único caso en el que, por una ley especial -la 3.092 del 24 de agosto de 1894-, el Estado otorgó tierras “en propiedad” en Neuquén a Manuel Namuncurá y su tribu, quienes recibieron 20.000 hectáreas en el sur del área andina. Véase Blanco, Graciela; op.cit.; 2002 (pp. 169 y sgtes.). Respecto a las reservas o tierras de indios, véase para Santa Cruz, Barbería, Elsa M.; op.cit.; 1995 (cap. 11); para Chubut, Finkelstein, Débora; “La Colonia Pastoril Aborigen de Cushamen y la ‘reubicación’ de indígenas con posterioridad a la llamada ‘conquista al desierto’”, en Débora Finkelstein y María Marta Novella (comps.); op.cit.; 2005 (pp. 49-75); y para Río Negro, Mases, Enrique y Gallucci, Lisandro; “La travesía de los sometidos. Los indígenas en el territorio de Río Negro, 1884-1955”, en Marta Ruffini y Ricardo Freddy Masera (coord.); *Horizontes en perspectiva. Contribuciones para la historia de Río Negro. 1884-1955*; Fundación Ameghino-Legislatura de Río Negro; Viedma; 2007 (V. 1, pp. 125-162).

<sup>22</sup> Se fijaba un precio base de \$ 500 la legua -20 centavos la hectárea-, con una extensión mínima de 2.500 hectáreas y máxima de 40.000 hectáreas para tierras de pastoreo y de 400 hectáreas para tierras de cultivo, y se exigían ciertas obligaciones de poblar e invertir un capital mínimo. Ministerio de Agricultura; op.cit.; 1901 (pp. 378-380 y 815).

<sup>23</sup> Blanco, Graciela; op.cit.; 2001 (pp. 174-175).

<sup>24</sup> Belfiori, Marta; op.cit.; 1977 (pp. 11-14).



corrupción eran frecuentes en un contexto de multiplicidad de normas, muchas veces aplicadas simultáneamente, así como de superposición de funciones entre distintas dependencias oficiales vinculadas al tema. El conocimiento de esta situación y la emergencia de un grupo reformista dentro mismo de la elite gobernante, que se consolidaría al comenzar el siglo XX, provocarían modificaciones en la política de tierras. La decisión de revisar y ordenar la legislación vigente y la creación en 1898 del Ministerio de Agricultura del cual pasaría a depender la Dirección de Tierras y Colonias, marcaron el punto de partida. Wenceslao Escalante, a cargo de ese Ministerio durante la segunda presidencia de Roca, fue el impulsor y redactor de la ley de tierras 4.167 de 1903, que derogaba todas las leyes anteriores. El Estado nacional mostraba con esta norma su intención de lograr un cuidadoso conocimiento previo de las tierras a distribuir a fin de clasificarlas en forma realista, evitar el latifundio, favorecer al colono agricultor y simplificar los trámites administrativos, hecho éste difícil de aplicar cuando en los territorios nacionales demoraría décadas la instalación de delegaciones de la Dirección de Tierras y Colonias.

Esta nueva norma legal preveía la colonización estatal, la venta directa a particulares de lotes de menores dimensiones que los otorgados por la legislación anterior, y el arrendamiento con opción a compra. Esto último constituía la novedad mas importante, al plantear la posibilidad de que el arrendatario adquiriera en propiedad la mitad de la superficie arrendada al finalizar el contrato, pudiendo renovar el arrendamiento del cincuenta por ciento restante.<sup>25</sup> De todos modos y pese a las intenciones que guiaron a esta ley en su formulación, el aumento de los precios por la valorización de las tierras, las exigencias de inversión y la burocracia administrativa, dificultaron el acceso a la propiedad de aquellos pobladores que no contaban con capital o no tenían acceso al crédito para formar un establecimiento y realizar los trámites en Buenos Aires. Entre la adjudicación de las superficies y la escrituración en propiedad, previa aprobación de las mensuras y las inspecciones que debían comprobar el poblamiento y la introducción de capitales, los tiempos transcurrieron muy lentamente. La compra de

---

<sup>25</sup> Se distinguía entre colonias agrícolas divididas en lotes de 100 hectáreas y ganaderas de 2.500 hectáreas, planteándose la venta en mensualidades a no menos de \$ 2,50 la hectárea, no pudiendo concederse a una sola persona o sociedad mas de dos de las primeras y una de las segundas. Los lotes para la venta directa no podían superar las 2.500 hectáreas destinados exclusivamente a la ganadería, fijándose un precio mínimo de \$ 1 moneda nacional la ha, pagadero en cinco años de plazo máximo con el interés del 6% anual –en 1906 se establece un precio de \$ 4 moneda nacional, posiblemente contemplando la valorización de las tierras-. Se exige al comprador introducir 400 ovejas u 80 vacas cada 2.500 hectáreas e invertir \$ 500 moneda nacional por cada legua en el término de dos años, aumentándose en 1906 el capital a introducir. En cuanto al arrendamiento, se fijaba una superficie máxima de 20.000 hectáreas y una duración de 10 años -el decreto reglamentario de 1905 reduce el plazo a 5 años, prorrogable por otros 5-, dejando expresado que el contrato era intransferible. Reyna, Máximo, (comp.); *Ministerio del Interior. Territorios Nacionales. Leyes y Decretos sobre su administración y resoluciones varias aplicables a los mismos*; L.R. González y Cía.; Buenos Aires; 1910 (pp. 219-222 y 222-239).



lotes en virtud de la ley de 1903 tuvo entonces poca significación en las primeras décadas del siglo, cuando ya habían sido apropiadas las mejores tierras, alcanzando su máxima expresión en La Pampa – 1.282.000 ha– y, en menor medida, en Chubut, Neuquén y Río Negro. El arrendamiento fue en cambio muy significativo en todos los territorios patagónicos y especialmente en el de Santa Cruz. En función de la ley de 1903, la compra o el arrendamiento se constituyeron en mecanismos de acceso a la propiedad y/o de ampliación de las superficies explotadas para quienes ya eran ganaderos en las distintas regiones, pero también para migrantes provenientes de otras zonas de Argentina o de otros países, que iniciaron de ese modo su actividad ganadera en la Patagonia.<sup>26</sup> De este modo, en Patagonia predominaron las grandes explotaciones sobre tierras en propiedad y/o arrendadas, aunque convivieron con una multiplicidad de otras explotaciones de menores dimensiones también bajo la forma de la propiedad y/o el arrendamiento. A ellas se sumaron aquellas otras que se establecieron también sobre la base de la actividad ganadera pero en tierras fiscales bajo el dominio del Estado central.

#### ***-La ocupación como forma de tenencia y fenómeno recurrente***

Definido el proceso de ocupación del espacio patagónico en los términos antes descriptos, las áreas no privatizadas entre las grandes propiedades o las zonas marginales en cuanto a aptitud productiva que aún permanecían en manos del fisco quedaron en manos de otros pobladores, ocupantes sin título, con permisos precarios, que en algunos casos pagaban derechos de pastaje a los organismos oficiales. Estas tierras, ubicadas mayoritariamente en la meseta central o en zonas muy accidentadas, no fueron objeto del interés de los concesionarios iniciales por sus condiciones inferiores para la producción ganadera y su lejanía de los puertos. En las áreas más empobrecidas como la línea sur rionegrina o el noroeste de Neuquén, pero también en la extensa meseta patagónica, se ubicaron entonces crianceros de ganado menor con explotaciones familiares de subsistencia, las que aún hoy sobreviven en condiciones extremadamente difíciles. Estos crianceros eran, en algunos casos, descendientes directos de los antiguos dueños de la tierra –los indígenas– ahora despojados y sometidos a las nuevas relaciones de producción; en otros, pobladores chilenos herederos de una situación pasada de ocupación ahora transformados en “intrusos” del nuevo orden social, o migrantes de otras áreas del país o de otros países que llegaban a la Patagonia en busca de trabajo y cuando se presentaba la oportunidad ocupaban predios fiscales.

---

<sup>26</sup> Blanco, Graciela; op.cit.; 2001. Barbería, Elsa M.; op.cit.; 1995. Belfiori, Marta; op.cit.; 1977.



En 1899 el gobierno nacional había autorizado a los gobernadores de los territorios patagónicos a conceder el pago de “talaje” o “derecho de pastaje” a quienes hicieran pastar sus ganados en campos fiscales. Las autoridades debían determinar los límites dentro de los cuales se establecerían los ocupantes, teniendo en cuenta el número y especie del ganado y la calidad del campo solicitado. El precio mensual del talaje se establecía en diez centavos moneda nacional por cada cabeza de ganado menor.<sup>27</sup> Sin embargo, en las condiciones de funcionamiento administrativo de territorios tan extensos, esa norma sería difícil de aplicar en todos los casos.

Muchos de estos ocupantes fueron en realidad utilizados y luego desplazados por los nuevos propietarios y arrendatarios, con el fin de justificar las exigencias de poblar e introducir capital a que los obligaban las leyes de distribución de tierras públicas en vigencia. Con algunos pocos animales en su haber, y empujados a ocupar tierras marginales en cuanto a su aptitud ganadera, se vieron obligados en las áreas andinas a practicar la trashumancia ganadera que consiste en el traslado del ganado en busca de alimento desde las zonas bajas ocupadas en el invierno a las zonas altas de la cordillera en verano – en las áreas de meseta esta situación no se verifica porque los campos tienen otras características que habilitan la ocupación durante todo el año–. Algunas veces las tierras que estos crianceros debían ocupar en el traslado del ganado a la veranada o a la invernada eran fiscales, pero en otros debieron indefectiblemente recurrir –por la intensidad de las privatizaciones en algunas áreas– al pago de pastaje o al arrendamiento a particulares para que sus animales pudieran alimentarse y sobrevivir, situación de la que daban cuenta las diligencias de mensura y los informes de inspección de la Dirección de Tierras y Colonización. En numerosas ocasiones la realidad del ocupante era mucho mas dura aún, por cuanto se veía sometido al abuso de arrendatarios que les subarrendaban la superficies –expresamente prohibido por ley– a precios altos, y en muchos casos al de comerciantes, jueces de paz o policías, que cobraban talaje o arrendamiento a los ocupantes, la mayoría de las veces sin derechos legítimos sobre la propiedad ocupada.<sup>28</sup> A partir de 1925, el Estado exigió a estos ocupantes solicitar permiso de ocupación a título precario a la Dirección de Tierras y Colonias –que crearía oficinas tardíamente en los Territorios Nacionales–, con lo cual podía ejercer un mayor control para el cobro de derechos de

---

<sup>27</sup> Ministerio de Agricultura; op.cit.; 1901 (pp. 1019-20).

<sup>28</sup> Estas situaciones pueden verse en Perren, Joaquín; “Cuando la resistencia es invisible a los ojos. Repertorios de acción campesina en el Territorio Nacional del Neuquén, 1885-1920”; Argeri, María E.; “Hábitos masculinos, relaciones de poder y estatalidad. Río Negro, 1880-1940” y Finkelstein, Débora y Novella, María M.; “Actividades económicas y proceso de construcción social en las áreas andinas de Río Negro y Chubut”, todos incluidos en Susana Bandieri, Graciela Blanco y Gladys Varela (directoras); op.cit.; 2006.



pastaje, intención que se evidencia en los numerosos juicios entablados a ese fin en la década de 1940.<sup>29</sup> Estos ocupantes, que no alcanzaron la propiedad y son una constante en toda la expansión de la frontera en Argentina, se ubicaron como ya se dijera en áreas marginales o en los intersticios fiscales de las concesiones, o bien se transformaron en puesteros o medieros de los nuevos propietarios. Dimensionar las explotaciones en manos de ocupantes sin título alguno sobre la tierra resulta sumamente difícil. La información censal disponible presenta un subregistro y la posibilidad de análisis comparativo entre la información recogida en los distintos relevamientos se dificulta. Los crianceros ocupaban en su mayoría superficies no definidas en cuanto a extensión, aunque siempre de menores dimensiones, y los diferentes censos de territorios nacionales –1914, 1920 o 1937– utilizan diferentes categorías para este tipo de explotaciones: las definen por la superficie, por el número de cabezas ganaderas bovinas, ovinas y caprinas, o hablan de “otras formas de explotación”, frente a la propiedad o el arrendamiento.<sup>30</sup>

Aunque la legislación general de tierras sancionada en los primeros años del siglo XX no se derogó hasta mediados del mismo, las políticas públicas en ese aspecto mostraron algunos cambios durante los gobiernos de la Unión Cívica Radical. Al asumir Hipólito Yrigoyen la presidencia del país en 1916, ordenó una investigación administrativa y parlamentaria a fin de descubrir irregularidades cometidas por los gobiernos conservadores en la aplicación de las leyes de tierras. Los resultados más importantes de esa revisión correspondieron al territorio de Santa Cruz, aunque la defensa presentada por los objetados y la intención de estudiar una reforma de la ley de tierras en vigor frenó la ejecución de las caducidades decretadas.<sup>31</sup> Asimismo, se adoptaron otras medidas cuya perduración en el tiempo generó insistentes reclamos ante los poderes públicos, por parte de los sectores productores y de sus organizaciones corporativas. Con el declarado objetivo de evitar las enajenaciones sin control, el latifundio improductivo y el acaparamiento de tierras públicas, los gobiernos radicales suspendieron en 1917 la adjudicación de tierras en propiedad, entregándolas sólo en arrendamiento a título precario y

---

<sup>29</sup> Para el caso del territorio de Neuquén puede verse en el Archivo de la Justicia Letrada del Territorio de Neuquén varios expedientes iniciados entre 1940 y 1946 por el Ministerio de Agricultura de la Nación con el objeto del “cobro de derechos de pastaje”.

<sup>30</sup> *Censo Ganadero Nacional de 1914*; Rosso y Cía; Buenos Aires, 1917 (V. VI). *Censo General de los Territorios Nacionales, República Argentina*; Establecimiento Gráfico De Martino; Buenos Aires, 1923 y *Censo Nacional Agropecuario año 1937*; G. Kraft Ltda.; Buenos Aires; 1940. Recién el censo de 1970 para Neuquén, por ejemplo, agrupa en función de la forma de tenencia “ocupantes”. Véase Angelini, María C. y Favaro, Orietta; “La situación de las tierras fiscales en la Provincia de Neuquén (1957-1977)”, en AA.VV.; *Neuquén, un siglo de historia. Imágenes y perspectivas*; CALF-UNCo.; Neuquén; 1983 (pp. 159-165).

<sup>31</sup> Véase Barbería, Elsa M.; op.cit.; 1995 (pp. 143-149). De Girbal-Blachá, Noemí; *Estado, chacareros y terratenientes, 1916-1930*; CEAL; Buenos Aires; 1988; y *Política de tierras, 1916-1930: ¿Reforma, orden o «reparación agraria»?;* CEAL; Buenos Aires; 1989, Serie Conflictos y Procesos de la Historia Argentina Contemporánea (Nº 28).



sin el derecho a compra de parte de la superficie previsto en la ley de 1903, medida que se ratificó por decreto en 1924.<sup>32</sup> Nada se hacía para favorecer un proceso de colonización por parte de pequeños y medianos propietarios. Más aún, recuérdese la obligación de solicitar permisos precarios para el pastaje de animales, con pago adelantado del canon impuesto en 1925. Como resultado, durante dos décadas – hasta 1937– la tierra no fue entregada en propiedad sino bajo otras formas precarias de tenencia, en muchos casos sin tener en cuenta los requerimientos específicos de la población asentada: por ejemplo, la necesidad –sobre todo en las áreas andinas– de contar con tierras para la veranada y la invernada dentro de una misma unidad económica con el fin de garantizar la existencia de pastos durante todo el año. Asimismo, los pobladores sin capital se vieron perjudicados en la decisión de emprender un establecimiento por cuenta propia debido al accionar de quienes concentraban las superficies, a la complicación de los trámites requeridos para acceder al arrendamiento u ocupación legal, a la inseguridad que le generaban los gestores, intermediarios o negociantes de tierras y a las presiones de los financistas que le otorgaban el crédito necesario para instalarse, acentuadas a partir de la crisis lanera. Éstos eran reclamos permanentes de los actores sociales locales, pocas veces tenidos en cuenta por las autoridades.<sup>33</sup>

#### **4. El conflicto social en un contexto de crisis: la década de 1920**

Durante los años de la Primera Guerra Mundial, la importante demanda de lana y el constante aumento en los precios de los productos pecuarios incentivaron la ocupación y puesta en producción de las tierras patagónicas aún no ocupadas. Esto fue posible a partir del financiamiento que proveyeron, sobre todo, las casas comerciales instaladas en los territorios. Habiéndose ya adjudicado en propiedad o arrendamiento las mejores tierras en la Patagonia, quienes poblaron los nuevos campos impulsados por el auge agroexportador fueron en su mayoría arrendatarios u ocupantes de hecho, sin disponibilidad de capital. Necesitaban entonces obtener créditos para la adquisición del plantel ganadero inicial y la construcción de los edificios y mejoras indispensables (alambrados, aguadas, etc.).

El optimismo difundido en esos años respecto del porvenir de los campos patagónicos y la disponibilidad de dinero circulante llevaron a las casas comerciales o sociedades anónimas –desde las más ampliamente extendidas en el espacio patagónico como La Anónima Sociedad Importadora y

---

<sup>32</sup> Girbal-Blachá, Noemi; op.cit.; 1989.

<sup>33</sup> En la prensa patagónica de esos años y especialmente en la *Revista Argentina Austral*, publicada en Santa Cruz, es posible seguir esas denuncias y reclamos.



Exportadora de la Patagonia o Lahusen y Cía., hasta un número considerable de *bolicheros* locales— a conceder con liberalidad los créditos solicitados por los estancieros ya instalados o los nuevos pobladores. A esta política se sumaron los bancos privados existentes en los pueblos de la costa —como el Anglo Sud Americano— o el mismo Banco de la Nación Argentina.

Las condiciones eran en general desventajosas dado que en la mayoría de los casos los ocupantes no podían garantizar el préstamo con títulos de propiedad o contratos de arrendamiento. El Banco de la Nación no computaba tampoco los capitales invertidos en mejoras al no ser poseedores de títulos sobre la tierra, dando adelantos sobre la lana y prendando a los animales como garantía. Los propietarios de casas comerciales, por su parte, recurrieron a distintos mecanismos para la provisión de dinero a productores sin capital. En algunos casos formaron sociedades con los ocupantes, aportando lo necesario para la instalación del campo y distribuyendo las ganancias; en otros, otorgaron créditos que eran pagados con parte de la producción obtenida.<sup>34</sup> Adquirió también considerable importancia en esos años un mecanismo de crédito implementado en 1914, el contrato de prenda agraria como garantía especial de préstamos en dinero, mediante el cual podían prendarse máquinas, aperos e instrumentos de labranza, animales de cualquier especie y sus productos y frutos, con activa participación del Banco Nación y de las casas comerciales. Varios trabajos han dado cuenta de la amplia difusión que tuvo este tipo de mecanismo para la obtención del crédito entre los ocupantes, arrendatarios y pequeños y medianos propietarios, e incluso en agrupaciones indígenas como la de la colonia Cushamen en Chubut.<sup>35</sup>

Quienes accedieron a la tierra en esta etapa, sobre todo los crianceros y arrendatarios, se vieron fuertemente condicionados por la necesidad de designar gestores que realizaran los trámites ante la Dirección de Tierras y Colonias en la Capital Federal. Estos intermediarios contaban con información sobre la calidad de los lotes, llevaban un control de terrenos libres y ocupados, mantenían vinculaciones con sociedades anónimas regionales y tenían probablemente la anuencia de empleados y funcionarios del organismo encargado de la distribución de la tierra pública. Quien no podía pagar esos servicios carecía de la información necesaria para evitar el acceso a terrenos de menor calidad o la superposición de solicitudes sobre los mismos, situación que más tarde podía obligarlo a dejar el campo ocupado. En ese contexto, los llamados *palos blancos* y los *traficantes de tierras* se hicieron conocidos personajes del

---

<sup>34</sup> Blanco, Graciela; op.cit.; 2002 (cap. V). Barbería, Elsa M.; op.cit.; 1995 (pp. 150-155). *Revista Argentina Austral*; 1929 (Año I, Nº 5, p. 17).

<sup>35</sup> Idem. Finkelstein, Débora; op.cit.; 2005.



territorio patagónico. Oficiaban de intermediarios, en tanto solicitaban y obtenían la concesión de tierras a partir de su círculo de relaciones y rápidamente las transferían a quienes concentraban importantes superficies a cambio de una retribución no declarada. Pero también propiciaban el desalojo de lotes sobre los que había terceros interesados, denunciando a sus ocupantes ante las autoridades y aprovechando luego las mejoras introducidas por el poblador original. Estas situaciones, insistentemente denunciadas por los pobladores, que en muchos casos tenían varios años de residencia en el lote que explotaban, no parecían ser escuchadas por el gobierno nacional.<sup>36</sup>

La crisis de posguerra agravó ese estado de cosas y los pobladores se vieron imposibilitados de cumplir con sus obligaciones, situación que afectó también a las casas comerciales proveedoras de capital. De hecho, la posguerra trajo aparejada la caída de los precios de la lana y la superproducción de los campos patagónicos ante la paralización del comercio internacional –el principal comprador de la lana de la región era Alemania–. A ello se sumaron las dificultades para la comercialización de la carne por el costo que implicaba el transporte del ganado a los frigoríficos instalados sobre la costa, y las políticas del gobierno nacional que reimplantó en el sur el régimen aduanero para los productos importados y modificó las condiciones existentes para el comercio con Chile, provocando un incremento extraordinario de los artículos alimenticios y de vestir y dificultades cada vez mayores para comerciar con el país trasandino. Los problemas se multiplicaron para productores y comerciantes, produciéndose la ruina económica de muchos de ellos.<sup>37</sup>

A mediados de la década del '20, la campaña emprendida por los gobiernos radicales contra el latifundio improductivo y el acaparamiento de tierras alcanzó su máxima expresión en los desalojos de los pobladores de los campos que arrendaban u ocupaban sin contrato alguno. Entre 1924 y 1928, un importante número de pobladores en tierras fiscales –algunos de ellos al frente de empresas de cierta importancia aunque en su mayoría eran ocupantes de limitados recursos–, con todo su capital invertido en mejoras y comprometidos con crecidas deudas, fueron desalojados o vivieron bajo la incertidumbre de que esa posibilidad se concretara, generalmente sin la sustanciación de un juicio y con la pérdida de las mejoras introducidas. Las causales aludidas por las autoridades nacionales fueron el hecho de poblar

<sup>36</sup> Barbería, Elsa M.; op.cit., 1995 (pp. 148-149). Ciselli, Graciela; op.cit., 1999 (pp. 44-45). Revista *Argentina Austral*; agosto 1935 (Año VI, Nº 74, pp. 20-21). "Memorial de la Sociedad Rural Argentina al Ministro de Agricultura de la Nación", transcrito en *Argentina Austral*; marzo 1936 (Año VII, Nº 31, pp. 29-32).

<sup>37</sup> Barbería, Elsa M.; op.cit.; 1995. Bandieri, Susana; op.cit.; 2000. Blanco, Graciela; op.cit.; 2002 (cap. V). Ciselli, Graciela; *Bailando al compás de la lana. El ovino: motor del desarrollo comercial de Puerto Deseado (1881-1944)*; UNPSJB; Comodoro Rivadavia, 1999 (pp. 60-76). Lezcano, Manuel; "Efectos ruinosos de una fugaz prosperidad", en Revista *Argentina Austral*; abril 1930 (Año I, Nº 10, p. 13).



una superficie mayor a la permitida para arrendar; el ser habilitados o empleados, simultáneamente, de algunas empresas o personas a las que se consideraba latifundistas; o bien haberse asociado entre vecinos para abaratar los costos de producción ocupando así varios lotes. A esta situación se sumó el hecho de que, en algunos casos, luego de las primeras caducidades efectivizadas mediante desalojos policiales, quienes se vieron despojados de la tierra que ocupaban aceptaron la imposición de los nuevos concesionarios de subarrendarles la misma para garantizar así su permanencia en el campo.<sup>38</sup>

Simultáneamente y como consecuencia del agravamiento de la situación en esos años, comenzaron a hacerse sentir con fuerza los reclamos de los productores patagónicos a través de publicaciones locales, regionales y nacionales, así como de peticorios dirigidos a las autoridades territorianas y nacionales, presentados individualmente o canalizados a través de las corporaciones representativas de los intereses ganaderos que se habían organizado para entonces.<sup>39</sup> Las demandas incluían la rebaja del canon de arrendamiento, la prolongación del plazo de pago del mismo, la realización de mensuras de los lotes, la renovación de las prendas agrarias, el otorgamiento de títulos de arrendamientos cuyas solicitudes no se habían resuelto para poder ofrecer mayores garantías en la procuración de créditos, la baja en los fletes marítimos para el transporte de la lana y la suspensión de los desalojos.

Mientras la Patagonia ganadera se movilizaba, los comerciantes y ganaderos más importantes consolidaban su posición y el Estado nacional avanzaba en el sentido de profundizar su presencia institucional y de control en los territorios nacionales.

*Recibido: 20 de Abril de 2012*  
*Aprobado: 30 de mayo de 2012*  
*Versión final: 16 de julio de 2012*

---

<sup>38</sup> Estas denuncias se observan reiteradamente en diferentes publicaciones: Revista *Argentina Austral*; marzo 1930 (Año I, Nº 9, p. 14) y abril 1932 (Año III, Nº 34, pp. 20-25). Periódico *El libre del Sur*; Esquel, 25 de enero de 1930. Fisch, Ricardo; "No tomen tierras fiscales en sub-arriendo. No negocien con los concesionarios. Carta abierta a los pobladores de la Patagonia", en Revista *Argentina Austral*, febrero 1932 (Año III, Nº 32, pp. 20-21).

<sup>39</sup> Desde comienzos de la década de 1910 se fueron organizando sociedades rurales en los territorios patagónicos. Para la década del '20 ya estaban funcionando las de Puerto Deseado, Río Gallegos, Esquel, Colonia San Martín-Chubut, Valle del Chubut, San Julián, Santa Cruz, Neuquén y Camarones. La Sociedad Rural de Tierra del Fuego se creó en 1937. Con posterioridad, se aglutinaron en la Federación de Sociedades Rurales de la Patagonia.

