

REVISTA

JUNTA DE ESTUDIOS HISTORICOS DEL CHACO



2

Provincia del Chaco
Subsecretaría de Cultura
Resistencia, 2005

INDICE

Prólogo	7
Autoridades de la Junta de Estudios Históricos del Chaco	9
Actividades de la Junta de Estudios Históricos del Chaco- 2003-2004	11
El Estado Nacional y la Colonización Agrícola en el Territorio del Chaco. Enrique César Schaller	15
Los diarios de la Misión "Nueva Pompeya" (1901-1910) Cirilo Ramón Sbardella	39
Tensiones y fragmentación política en Chaco a principios de los años cuarenta. Osear Ernesto Mari	61
La comunidad de inserción de las "Hermanas Azules" en Tres Pozos. Una experiencia pionera de promoción social y educación bilingüe entre los Wichis del noroeste chaqueño. Hugo Humberto Beck y Margarita Hilda Beck	77
Los sistemas provinciales de archivo y su rol en la nueva educación Alba Nidia Dellamea de Prieto	97
El Seminario- Museo "Ichoalay" (1949-1955): Una experiencia con facetas renovadoras. Delia Teresita Álvarez de Tomassone	113
La segunda ciudad de Esteco Breve historia y localización de Nuestra Señora de Talavera de Madrid (1609-1692) Alfredo Tomasini	141
Reseñas Bibliográficas	
Tomasini, Alfredo y Alonso, Ricardo N. Esteco, El Viejo. Breve Historia y Localiza- ción De Nuesrra Señora De Talavera. 1566-1609. Salta Argentina. Gofica Ed. 2001. Pp.116.- por Susana Colazo	171

Ana Rosa Fariás De Foulkes. El Chaco Abierto Al Mundo. Inmigrantes Italianos y Alemanes Vienen a Fructificar Sus Tierras. Eudene. Corrientes. 2002. Pp. 1!9. - por Susana Colazo	177
Ernesto j.A. Maeder y Ramón Gutiérrez. Atlas del Desarrollo Urbano del Nordeste Argentino. Resistencia, Instituto de Investigaciones Geohistóricas, 2003. 181 Pp. - por Hugo ijumberto Beck	ISO
Universidad Nacional De Misiones. Facultad De Artes. XXIII Encuentro de Geohistoria Regional. Oberá, facultad de Artes, Unam, 2003. 450 P - por Hugo Humberto Beck	182

PRÓLOGO

La Ley N° 4456 y el Decreto N° 21/98 crearon la "JUNTA DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DEL CHACO", integrada por representantes de la Subsecretaría de Cultura y de Centros de Investigaciones Históricas (Instituto y Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades de la UNNE y del Instituto de Investigaciones Geohistóricas del CONICET), miembros de Número y miembros Correspondientes, en el ámbito de la Subsecretaría de Cultura del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Provincia del Chaco. Se dio así una respuesta institucional a una legítima y muy sentida demanda de sectores académicos, periodísticos y gubernamentales.

La excelencia académica, la rigurosidad en la investigación histórica y las dimensiones social y ética del conocimiento, caracterizan el trabajo de esta Junta y su aporte a la preservación de nuestra memoria histórica resulta de sustantiva relevancia.

En este segundo número de la Revista de la Junta de Estudios Históricos del Chaco, ocho destacados académicos e investigadores de nuestro medio abordan un conjunto de problemáticas que dan cuenta tanto de la diversidad cultural constitutiva del Chaco, como de la joven e intensa existencia de sus instituciones señeras.

Estamos muy complacidos de la aparición de este segundo número de una revista que prestigia las letras chaqueñas, porque en sus páginas las imágenes históricas se proyectan como haces de luz sobre nuestro presente, lo interrogan y les sugieren caminos.

Marilyn Cristófani
Subsecretaria de Cultura
de la Provincia del Chaco

El Estado Nacional y la colonización agrícola en el territorio del Chaco.

Enrique César Schaller

Introducción

La política de tierras fiscales puesta en práctica por el gobierno Nacional tuvo un papel decisivo en el proceso de ocupación y crecimiento económico del entonces Territorio Nacional del Chaco. El auge agrícola que experimentó la comarca entre 1920 y 1950, con el arribo de una fuerte corriente inmigratoria, el surgimiento de los pueblos del interior, la prosperidad comercial y el incipiente desarrollo industrial, dependieron en gran medida de los objetivos y ejecución de las políticas destinadas a administrar el recurso más valioso de la comarca, la tierra baldía propiedad del Estado. La política de tierras en los Territorios Nacionales en general y del Chaco en particular, ha sido objeto de numerosos estudios de gran valor. Sin embargo, en muchos casos se tiende a destacar los aspectos negativos de la misma, señalando la corrupción e ineficiencia de los organismos oficiales y la diferencia notable entre los objetivos proclamados y los logros concretos. En este breve ensayo no se pretende realizar ningún aporte novedoso sobre el tema sino efectuar una valoración general de la importancia de la acción oficial. Para ello se indican los rasgos fundamentales de la política de tierras del Estado, las bases ideológicas que la fundamentaron y las condiciones en que se desarrolló en los distintos momentos de la ocupación del Chaco. En última instancia, se aspira a fundamentar la opinión que, considerada en su conjunto, la política de distribución de tierras logró los objetivos de promover la ocupación y el crecimiento económico en base a la agricultura familiar. Los fundamentos de esta prosperidad eran relativamente frágiles pues ya en la década de 1960 se inició para el Chaco una larga crisis. Sin embargo, teniendo en cuenta la evolución económica de nuestro país podría debatirse sobre las posibilidades que existían para aplicar políticas alternativas o formas más eficientes de adjudicación de los recursos.

La política de tierras durante la ocupación inicial del Chaco (1870-1903)

En el momento en que se inició la ocupación efectiva del territorio del Chaco, la política de tierras constituía uno de los aspectos fundamentales de la obra de gobierno del Estado Nacional. Pese a los diversos matices en el pensamiento económico de las clases dirigentes argentinas, en la segunda mitad del siglo XIX había pleno acuerdo en que el desarrollo debía basarse en la inserción de nuestro país en el mercado mundial especializándose en las actividades agropecuarias. Éstas permitían utilizar plenamente un recurso del que se disponía en abundancia y calidad, la tierra. Para ello era necesario brindar las condiciones necesarias para atraer los capitales y la mano de obra necesarios para poner en producción el suelo fértil.

Debe tenerse en cuenta que las zonas de más antiguo asentamiento de nuestro país (Buenos Aires, las regiones del Litoral, Cuyo y Noroeste) conformaban los únicos núcleos más o menos homogéneos. En las denominadas "provincias históricas", en general la ocupación era aún débil pero en ellas se había conformado una red urbana y vial que podía servir de apoyo para la futura explotación económica del suelo. En las márgenes de estas áreas de asentamientos estables se encontraba la frontera, la franja de límites indefinidos y cambiantes en los que el hombre blanco disputaba en dominio con los naturales. Aún más allá estaban los territorios indios, los "desiertos" inexplorados y fuera de todo control a tal punto que en algunos casos no estaba definido el dominio legal de la República Argentina sobre gran parte de estas comarcas. Una de estas regiones marginales era el Chaco "territorio indio del Norte", según la gráfica expresión del geógrafo Martín de Moussy. Región prácticamente desconocida, salvo en sus márgenes, y asiento de tribus potencialmente hostiles con las que tenían que tratar las autoridades de Corrientes, Santa Fe, Santiago del Estero y Salta.

Como es ampliamente conocido, la incorporación efectiva de estas regiones marginales comenzó al concluir la guerra con el Paraguay. Sin embargo, previamente, en los comienzos de la presidencia de Bartolomé Mitre se dio el primer paso para definir el status legal. Por la ley del 28.X.1862 el gobierno nacional reivindi-

caba del derecho de disponer de las tierras fuera de los límites de las provincias. Así las áreas que se ocuparan con el avance de la frontera pasarían integrar la jurisdicción del Estado federal. Las tierras, y en general las riquezas naturales de esas regiones constituían su patrimonio.

La ocupación de las zonas marginales constituía una labor compleja en la que la conquista militar iba acompañada por la creación de poblaciones, la apertura de vías de comunicación fluidas y la creación de una incipiente estructura administrativa. En el caso particular del Cluaco, realmente es sorprendente la magnitud de los cambios que tuvieron lugar en menos de dos décadas. La estructura administrativa comenzó definirse en 1872 con la creación del Territorio Nacional del Chaco dependiente del Ministerio del Interior. Posteriormente por la ley 1532 de 1884 se estableció su régimen de gobierno y sus límites. Por su parte, la conquista militar fue completada en líneas generales en la década de 1880.

El avance de las fuerzas del ejército también representó en muchos casos la primera exploración y reconocimiento de las tierras. La valorización de las mismas dependía, sin embargo, del arraigo de los pobladores que con su esfuerzo se encargarían de explotar las riquezas naturales que, se suponía, eran inmensas.

Sobre el capital humano es sabido que los grupos dirigentes apuntaban fundamentalmente a atraer inmigrantes europeos quienes debían introducir los hábitos de trabajo y las técnicas que desarrollaban en el Viejo Mundo. Se consideraba que los pobladores de este origen tenían una tradición cultural que los convertía en instrumentos más eficientes que los criollos para el desarrollo de la actividad agrícola.

La política de distribución de tierras cumplía un papel decisivo dado que la existencia de extensos terrenos libres era el mayor incentivo que podía ofrecer el gobierno para atraer pobladores hacia estas áreas remotas. Sin embargo, pese a las ventajas que se otorgaron para acceder a la posesión legal del suelo, no hay que olvidar que el aprovechamiento de esas áreas era una aventura que entrañaba muchos riesgos. La prioridad era la ocupación rápida. Así la distribución de las tierras se efectuaba casi simultáneamente con la exploración y la conquista militar. Por ello el gobierno no estaba en condiciones de brindar información fidedigna sobre la ubicación

de los terrenos y sus posibilidades productivas. En la mayoría de los casos tampoco se creaban las condiciones que permitieran una fluida vinculación con otras regiones del país facilitando el intercambio comercial y la provisión de servicios indispensables. La "generosidad" del Estado Nacional en cuanto a la entrega de tierras bajo su dominio, fue, durante la etapa inicial de la ocupación, una forma de compensar el aislamiento y la inseguridad a que se verían sometidos los ocupantes. La prioridad en esta etapa era la de atraer pobladores y empresarios ofreciendo un bien que hasta ese momento era todavía abundante. Indudablemente esta política se prestó a grandes abusos y más adelante fue considerada como un despilfarro del patrimonio fiscal.

Entre las diferentes formas de transferir las tierras públicas al dominio particular se consideraba que la *colonización agrícola* constituía el mecanismo más adecuado para promover la ocupación y el crecimiento de la riqueza en los Territorios.

La colonización como sistema de otorgamiento de tierras era relativamente novedosa en nuestro país. Recién comenzó a ponerse en práctica a partir de la Organización Nacional. Hasta ese momento la agricultura se había desarrollado en torno a los centros urbanos pues la extensión de los sembrados se veía limitada por la precariedad de los medios de transporte. Por ese motivo, en las planicies de nuestro país, en las zonas más alejadas de los pueblos y ciudades predominaba la ganadería extensiva asociada a la gran propiedad. La idea de difundir la agricultura comercial sobre terrenos baldíos subdividiendo la tierra en lotes familiares había sido tomada del ejemplo de los Estados Unidos donde esa política había contribuido eficazmente al avance de la frontera.

Existían, sin embargo, serios obstáculos para el afianzamiento de la implantación del modelo de explotación en base a granjas familiares. El más grave de todos era sin duda la inexistencia de eficientes medios de transporte terrestre. Así los primeros ensayos en nuestro país estuvieron plagados de dificultades y fracasos aún en las zonas más pobladas del litoral argentino. Recién el avance del ferrocarril permitió el progreso de la agricultura y el aprovechamiento pleno de las potencialidades de la Pampa Húmeda.

Teniendo en cuenta estos antecedentes no debe asombrar los difíciles comienzos que tuvo la colonización un área tan alejada

como era el Chaco.

Luego de algunos ensayos preliminares la política de tierras del Estado Nacional quedó definida con la promulgación de la ley de Inmigración y colonización del 19.X.1876, conocida también como "Ley Avellaneda". Como su título lo indica el propósito de la ley era promover la colonización con inmigrantes. Para ello se establecían básicamente dos sistemas: 1) La colonización directa a cargo del Estado; por el mismo las tierras destinadas a las colonias debían ser exploradas y mensuradas por el gobierno, quien además tomaba a su cargo el traslado de las familias pobladoras, la adjudicación de las chacras y el sostenimiento de los colonos durante las primeras etapas; 2) el segundo sistema era la colonización indirecta en la que el gobierno otorgaba concesiones de tierras a particulares o empresas, para que éstos se encargaran de realizar las tareas necesarias para instalar colonias en un plazo de dos a cuatro años.

De acuerdo con la ley para la formación de las colonias, los Territorios debían subdividirse en secciones, es decir, áreas en cuadro que comprendían 40.000 ha, las que se subdividirían en chacras de 100 ha. Excepto un área de 400 ha en el centro del cuadrado que se destinaría a la planta urbana.

La ley creaba también la Oficina Central de Tierras y Colonias, que con el tiempo pasaría a denominarse Dirección de Tierras, para encargarse de todas las cuestiones relacionadas con la administración de los terrenos de dominio nacional.

Formulados de esta manera los principios básicos de la distribución del suelo fiscal, el gobierno inició la acción colonizadora. Entre los años 1878 y 1879, durante la administración de Nicolás Avellaneda se puso en práctica el sistema de *colonización directa* a cargo del Estado. En el ámbito que en ese momento comprendía el Territorio del Chaco se fundaron las colonias Resistencia (1878), Formosa (1879) y Avellaneda (1879). Los lugares elegidos, pese a los inconvenientes del terreno (bajo, anegadizo, surcado de ríos y arroyos), eran los más adecuados porque se ubicaban en áreas con poblaciones asentadas y acceso a la vía fluvial Paraguay-Paraná, la principal vía de comunicación por ese entonces.

El desenvolvimiento inicial de estos nuevos centros fue muy difícil. La mensura de los lotes fue deficiente, algunos lotes adjudicados no se prestaban para las explotaciones familiares y los

funcionarios encargados de administrar las colonias fueron poco eficaces o se vieron involucrados en casos de corrupción. Asimismo no faltaron los pobladores europeos que, traídos directamente de sus lugares de origen, no pudieron adaptarse a las nuevas condiciones que presentaba la agreste región chaqueña.

Estos inconvenientes eran casi inevitables y si bien los resultados desde el punto de vista productivo no cumplieron las expectativas oficiales, los problemas más graves estaban ya superados hacia 1883 gracias a una enérgica intervención de las autoridades nacionales. No obstante, para entonces la colonización oficial estaba desprestigiada y las administraciones que sucedieron a Avellaneda prefirieron aplicar la colonización indirecta a cargo de empresanos.

Con estos primeros ensayos quedó también claro que la adjudicación de tierras mediante la ley de Colonización, con todas sus obligaciones y requisitos, sólo podía impulsar la ocupación del suelo en forma gradual. Esto motivó que el Ministro Bernardo de Irigoyen, deseoso de acelerar la explotación económica de los Territorios, propiciara la aprobación de la ley 1262 (3.XI.1882). La misma establecía una nueva forma de adjudicación de tierras fiscales la *venta en remate* que apuntaba a facilitar la adquisición de tierras por particulares o empresas interesados en invertir sus capitales en los Territorios. La disposición determinaba el trazado de lotes pastoriles de 10.000 ha que debían ser luego enajenados en subasta pública hasta una superficie total de 40.000 ha por comprador. Junto con el pago del precio se obligaba a los concesionarios a realizar inversiones en capi tales y población por cada legua cuadrada. El sistema puesto en práctica por esta medida era similar a otros que ya se había aplicado para financiar las campañas militares en la frontera del sur.

La venta de tierras había sido el sistema tradicional de adjudicación de los campos fiscales. Un procedimiento alternativo era el *arrendamiento* de lotes pa toriles para los pobladores que no contaban con el capital inicial para la adquisición por medio de la compra. En este sentido, la ley 876 había establecido el arrendamiento de tierras no destinadas a la colonización.

Finalmente, a partir de 1884 se puso en práctica la *donación gratuita de tierras*, otro sistema que tenía también ya una larga tradi-

ción en nuestro país. En los Territorios Nacionales comenzó a aplicarse a favor de aquellos pobladores que podían probar una posesión de muchos años. Posteriormente, sin embargo, se dictaron numerosas leyes especiales otorgando premios a particulares sobre todo a quienes habían participado en la campaña contra los indios.

La proliferación de leyes de tierras no era en sí misma negativa en la medida que atendía a los diferentes intereses y podía estimular la explotación de terrenos baldíos. Pero también daba lugar a abusos y exigía por parte del gobierno moderación para aplicar estos instrumentos legales y un estricto control. Ello era muy difícil porque la Dirección de Tierras era todavía un organismo rudimentario con personal muy escaso para vigilar las operaciones que simultáneamente se efectuaban en todos los Territorios. Por otra parte la política oficial se orientó a facilitar el otorgamiento de terrenos. Esto ocurrió particularmente durante la administración de Miguel Juárez Celman (1886-1890) cuando la concesión indiscriminada de campos favoreció la especulación con las tierras fiscales y la formación de latifundios.

El caso más dramático ocurrió con el sistema de *colonización indirecta* a cargo de empresarios particulares. Este procedimiento comenzó a utilizarse ante el desprestigio que había caído la colonización a cargo del Estado. Aparentemente tenía la ventaja de trasladar a los particulares los gastos e inconvenientes de explorar, medir y poblar las colonias. Éstos obtenían del gobierno una sección de 40.000 ha en la que debían introducir un total de 125 familias. Cada una de éstas recibiría, en las condiciones fijadas por el empresario, un lote de 50 ha. En caso de cumplir sus obligaciones en el tiempo establecido, dos años, se otorgaba al concesionario el título de propiedad del resto de la sección con lo cual obtenía la propiedad de 34.000 ha.

El sistema tal vez podría haber funcionado si se hubiesen asignado las concesiones en forma paulatina. Pero a partir de 1886 la afluencia de capitales en nuestro país generó una ola especulativa que produjo un crecimiento ficticio del precio de las tierras, inclusive en los Territorios. Hubo una extraordinaria demanda para obtener concesiones de colonización a la cual el gobierno no se opuso sino más bien alentó. De esta manera hacia 1890 en el Chaco estaban concedidas unas 7.000.000 ha, es decir casi toda la superficie

actual de la provincia. Muchos de los particulares obtuvieron concesiones para transferirlas en condiciones ventajosas. Otros, ante la alta cotización que parecían tener las tierras del Chaco consideraron un buen negocio establecer colonias agrícolas y, de esta manera, obtener la propiedad de un extenso dominio valorizado por el trabajo de los pobladores. Lo cierto es que llegaron a instalarse algunas colonias particulares (Benítez, Margarita Belén, General Vedia), otros centros se fundaron efectivamente pero no prosperaron porque las tierras no eran aptas. Pero cuando estalló la crisis económica la mayoría de las concesiones estaban sin poblar.

La recesión que comenzó a manifestarse en 1890 produjo una rápida caída de los valores inmobiliarios por lo que los concesionarios se vieron en posesión de concesiones que ya no podían transferir y con la costosa obligación de establecer familiar pobladoras. El gobierno, consciente de que con su política había contribuido a esta situación cedió ante los reclamos de los particulares y buscó una solución de compromiso mediante la llamada ley de liquidación del 21.XI.1891. En lo fundamental la disposición eximía a los concesionarios de la obligación de formar una colonia agrícola a cambio de que éstos compraran todo o parte del terreno otorgado e invirtieran un determinado capital por legua cuadrada.

Esta ley era un principio de solución pero no puso un término inmediato a los problemas que suscitaron las concesiones. Los trámites y reclamos se prolongaron por más de una década. De todas formas el gobierno pudo recuperar en el Chaco cerca de 5.800.000 ha mediante la anulación de muchas concesiones o la devolución de parte de los terrenos inicialmente otorgados. En contraste, pasaron a manos de particulares en los términos de la ley de 1891 poco más de 1.000.000 ha en fracciones de 40 a 80.000 ha. Asimismo, en 1887 en cumplimiento de la ley de venta en remate se enajenaron 480.000 ha en lotes de 10.000 ha. Asimismo se donó en forma gratuita la extraordinaria extensión de 390.000 ha. Por último en virtud de la ley nacional del 4.XI.1902 se fijaron nuevos límites entre el Chaco y Santiago del Estero. Cuando éstos se midieron sobre el terreno se comprobó que quedaban incluidas en el sector suroeste del Territorio unas 633.185 ha que formaban parte de los terrenos que, en lotes de 37.500 ha, había vendido Santiago del Estero al norte del río Sálado en los años 1897 y 1898. El gobier-

no nacional aceptó los títulos otorgados por la provincia con lo cual quedó conformada otra zona de grandes propiedades

De esta manera, los errores del gobierno y la acción especuativa determinaron que el Estado nacional se desprendiera de una considerable porción de su patrimonio en tierras. Se habían conformado algunos núcleos de población pues hacia 1900 existían unas 9 colonias y pueblos, con una superficie total de 150.000 ha. De acuerdo con el censo de 1895 el Territorio contaba con unos 10.000 habitantes. A cambios de estos logros fundamentales más de 2.500.000 ha pasaron a manos de un grupo reducido de particulares. Los latifundios cubrían las zonas ocupadas en el sector oriental y meridional. En el interior, en el centro y sudoeste quedaban, sin embargo amplias áreas que aún pertenecían al gobierno.

Visto desde otra perspectiva, debe reconocerse que si bien el acaparamiento de campos fiscales fue importante, los latifundios, en general se conformaron en áreas que aún hoy no se prestan para la actividad agrícola. Con los recursos de la época sólo era factible una explotación ganadera extensiva la cual requería superficies considerables. Más grave, sin embargo, fue la falta de control sobre el aprovechamiento de los bosques, el recurso más valioso que constaban los terrenos entregados en propiedad. Asimismo, también no debe olvidarse que desde el punto de vista del interés individual, la entrega de tierras fiscales no fue siempre un buen negocio. Muchos de los que obtuvieron concesiones de colonización efectuaron inversiones en exploración, mensuras y construcciones. La posesión de campos de 10.000 o más hectáreas en un lejano territorio y desvalorizados a raíz de la crisis constituía un capital inmovilizado que, en lo inmediato no compensaba los gastos. A ello debe agregarse que la toma de posesión efectiva en muchos casos se demoró varios años, a veces por más una década por los problemas legales que suscitaron las mensuras defectuosas o el cumplimiento de los compromisos de población.

Las nuevas leyes de tierras (1903-1916)

Durante más de una década la labor de la dirección de Tierras estuvo absorbida en la resolución de las complicaciones que había producido la adjudicación dispendiosa de campos fiscales. Con-

cluidos los problemas urgentes, en 1903 se dictó la ley de Tierras n° 4167 que reemplazó a la de Inmigración y Colonización.

En el momento en que la nueva ley de Tierras entró en vigencia, la economía agro-exportadora que habían imaginado los hombres de la Organización Nacional estaba en pleno desarrollo. Nuestro país estaba en camino de convertirse en el "granero del mundo" y el frigorífico producía una verdadera revolución en la actividad pecuaria. No eran necesarios incentivos especiales para atraer la inmigración extranjera ya que ésta acudía en forma espontánea. Los mismos Territorios Nacionales estaban abandonando su condición de "desiertos" pues la desordenada política de asentamiento de las etapas iniciales tuvo el mérito de crear los núcleos estables a partir de los cuales se iniciarían el avance de la frontera productiva.

Esta transformación se manifestó claramente en el Territorio del Chaco. Desde fines del siglo XIX y las primeras décadas de la centuria siguiente se produjo auge de la explotación forestal. Esta actividad atrajo un importante contingente humano proveniente de las provincias vecinas, impulsó también la formación de algunos pueblos en el sur del Chaco y la instalación de establecimientos fabriles en Resistencia y otras localidades. Asociada con la industria forestal se produjo el avance de la red ferroviaria por lo que a partir de 1907 el Territorio quedó conectado con la red nacional. De manera menos espectacular pero constante se afianzó la actividad ganadera, la cual promovió la ocupación de nuevas tierras desde los centros de antigua ocupación en el sector oriental hacia las tierras baldías del interior.

Estos cambios también repercutieron en la propiedad de la tierra, pues entre 1901 y 1912 la mayoría de los antiguos beneficiarios de concesiones del gobierno o sus descendientes vendieron sus campos a particulares o empresas que invertían en la zona. A raíz de estas transferencias la concentración de la propiedad se acentuó en el sur del Territorio donde La Forestal adquirió antiguas concesiones de 30 o 40.000 ha. En el sudoeste, por el contrario los lotes vendidos por Santiago del Estero tendieron a fraccionarse en unidades menores de alrededor de 10.000 ha.

Teniendo en cuenta este contexto favorable y los problemas que se habían suscitado en el otorgamiento de terrenos públicos, la ley de Tierras 4167 establecía normas que buscaban corregir los

abusos del pasado. Quedó claramente determinado que la adjudicación de los campos del fisco dejaría de ser una aventura. El gobierno debía tener un perfecto conocimiento de las características de los terrenos que entregaba y en base a las mismas debía determinar las condiciones de otorgamiento. La explotación, la mensura y la evaluación de la capacidad productiva de las tierras serían requisitos indispensables previos a su ofrecimiento a los particulares.

De acuerdo con su índole los terrenos debían reservarse para la creación de colonias agrícolas (que debían dividirse en lotes de 100 ha), Pastoriles (lotes de 2.500 ha) y Mixtas (lotes de 625 ha). Los predios en estas colonias podían donarse a los primeros pobladores pero sobre todo se otorgarían en venta directa.

La ley no hacía ninguna referencia a la formación de colonias mediante la concesión de tierras fiscales a particulares. En adelante, sólo el Estado nacional tendría a su cargo la tarea.

De todas formas la ley no excluía la adjudicación de tierras fiscales fuera de las colonias y en grandes superficies. En estos casos se preveía la vema en remate o el arrendamiento con derecho a compra. Quedaba así abierta la puerta para nuevos abusos y acaparamientos.

Finalmente también se establecían estrictas previsiones en cuanto al pago de las cuotas por las tierras vendidas y las condiciones de población que debían cumplirse.

La ley 4167 trató de prevenir los engaños de los que había sido objeto el Estado en épocas anteriores. Sin embargo, una de sus principales fallas era que no expresaba ninguna orientación definida en el manejo de la tierra pública. La adjudicación de terrenos quedaba sujeta al criterio de cada administración ya que en los términos de la ley se podía favorecer tanto la colonización agrícola como la venta de grandes superficies.

También se le criticó la ausencia de cualquier medida que alentase el arraigo de los productores. Este último defecto trató de corregirse con la ley 5559 llamada de "Fomento de los Territorios Nacionales" inspirada por el Ministro de Agricultura Ezequiel Ramos Mexía y aprobada en 1908. El concepto fundamental en que se basaba era que el mejor recurso para poblar los Territorios consistía en la realización de obras de infraestructura que permitieron el aprovechamiento económico de las tierras del fisco. Para ello se preveía la realización de importantes trabajos públicos en los Territorios

del Norte y del Sur. En el caso del Chaco se proyectó el trazado de una línea férrea de Barranqueras a la localidad salteña de Metán.

Para financiar las obras, las tierras adyacentes serían reservadas para su venta en remate. Según el ministro estas ventas no deberían tener limitaciones en cuanto al precio y la extensión que debía otorgarse a los particulares, tampoco era necesario establecer condiciones de ocupación. Consideraba que aunque se produjera una concentración de la propiedad, el desenvolvimiento promovido por el ferrocarril atraería la población en forma espontánea y el fraccionamiento de las fincas.

En el marco legal establecido por las leyes 4167 y 5559 se desarrolló la ocupación de las tierras del interior del Chaco. La construcción de la vía férrea previsto por la ley de Fomento progresó rápidamente entre 1909 y 1914, en ese lapso se habilitó el tramo de Barranqueras a Avía Terai que atravesaba el sector central del Chaco. En este punto se produjo el empalme con línea del Ferrocarril Central Norte. Así las líneas férreas beneficiaban los campos fiscales del centro y del sudoeste.

Tal como estaba previsto en la ley se reservaron en las áreas adyacentes 5.900.000 ha. De ellas se midieron 1.253.000 ha para ser vendidas en remate. Sin embargo, los terrenos recién fueron subastados en 1914 y para ese entonces nuestro país experimentaba una seria crisis económica motivada por el estallido de la Primera guerra Mundial. Las ventas fueron un fracaso ya que sólo se enajenaron 20.000 ha. La amplísima extensión restante permaneció en reserva hasta que se decidiera su destino final. No obstante, algunas zonas libres atrajeron a un número creciente de pobladores que se asentaba espontáneamente en torno a las estaciones del ferrocarril.

El gobierno nacional, por su parte favoreció su avance al reanudar la acción colonizadora, suspendida desde hacía dos décadas. En 1907 se creó la inmensa colonia pastoril que abarcaba más de 600.000 ha y entre 1909 y 1912 la Dirección de Tien-as trazó cuatro colonias agrícolas, tres de las cuales se ubicaban a lo largo del ferrocarril del Estado. En total estos centros comprendían 85.000 ha.

Estas disposiciones insinuaban una tendencia del gobierno para promover la subdivisión de la tierra. De todas maneras la mayor parte de los campos de la zona de influencia del ferrocarril permanecía reservada y su destino final era aún incierto.

Nuevas ideas y reformas (1916-1930)

Durante los gobiernos radicales de 1916 y 1930 se produjo lo que podría definirse como la feliz combinación de una política de tierras con objetivos bien definidos y la existencia de las condiciones económicas para su puesta en práctica.

Al iniciarse la Primera Guerra Mundial la economía agro-exportadora que había constituido el fundamento del progreso de nuestro país había alcanzado su plena madurez. Prácticamente todas las tierras aptas para la explotación en la Pampa Húmeda ya estaban incorporadas a la actividad agropecuaria. Asimismo se había conformado la red ferroviaria y el sistema comercial y financiero asociado al sector exportador. Para 1914 había concluido en la zona más rica de la Argentina el crecimiento basado en el avance de la frontera interior. Como consecuencia también se pusieron evidencia algunos defectos inherentes esta expansión. Entre los temas más debatidos en el ámbito de la discusión académica y política se encontraba la persistencia del latifundio. Se señalaba que el acaparamiento del suelo había impedido el acceso a la propiedad al pequeño y mediano productor. El espectacular desarrollo agrícola de la Argentina se realizó en base al arrendamiento precario, sistema que promovía la depredación de las riquezas de la tierra y el desarraigo del colono. Por primera vez se observa con preocupación la creciente tendencia de la población rural a trasladarse hacia los centros urbanos.

Hipólito Irigoyen durante su primer mandato (1916-1922) presentó al Congreso varios proyectos sobre reformas del régimen agrario. Algunos apuntaron al fomento de la colonización agrícola-ganadera, la reforma del régimen de arrendamientos y el desenvolvimiento de las cooperativas. En general, estas propuestas no fueron ni siquiera discutidas debido a la mala relación entre el Ejecutivo y el Legislativo.

La situación era diferente en los Territorios Nacionales ya que ellos constituían aún una frontera abierta donde existían áreas sin explotación. Si bien gran parte del suelo era privado, la extensión de tierras de dominio del Estado era considerable y el gobierno podía decidir sobre el destino de las mismas. Las tierras reservadas en la zona de influencia del ferrocarril constituían un inmenso pa-

trrimonio que permanecía inmovilizado.

Así la distribución de la tierra pública en los Territorios constituía una cuestión abierta al debate pues se presentaban varias alternativas. Una solución a este problema era restablecer las ventas de tierras. Pese a los abusos de años anteriores esta forma de adjudicación tenía muchos defensores. Uno de los más elocuentes fue Ezequiel Ramos Mexía quien impulsara como Ministro de Agricultura la ley de Fomento de los Territorios Nacionales. Pese a los fracasos de los remates anteriores en un libro aparecido en 1921 continuó apoyando sin reservas la venta al mejor postor y sin limitaciones. No se trataba de un reclamo aislado como lo demuestran los numerosos proyectos presentados en el Congreso para levantar las reservas de la ley y proceder a su enajenación y el arrendamiento según la ley 4167.

Irigoyen, sin embargo, era firmemente opuesto a la venta de tierras. Para él la enajenación en remate afectaba los fundamentos mismos de la economía nacional ya que promovía el latifundio "el obstáculo más insalvable al progreso... origen de profundos males sociales, cuyas consecuencias gravitan sobre la vida nacional". Señalaba que la política oficial de tierras sólo produciría los beneficios a que estaba destinada a través de un meditado plan de colonización ya que "la tierra pública empleada como elemento de trabajo, es el más poderoso factor de civilización, de ahí que una Nación del grado de cultura que ha llegado la nuestra, no deba desprenderse de sus tierras sino para entregarse a la labor de muchos: a la colonización intensa y a la radicación de hogares múltiples». Asimismo se mostraba sumamente crítico con las gestiones anteriores a las que acusaba de haber administrado la tierra fiscal «en forma que contraría la letra y el espíritu de la ley: perjudicando hondamente los intereses del Estado y obstaculizando el desenvolvimiento futuro de los territorios».

Quedaron así definidos los principios de la política del gobierno radical en cuanto a las tierras fiscales. Ésta debía favorecer la subdivisión del suelo a través de planes de colonización que estimularan el arraigo de las familias productoras. Con ese fin era necesario realizar una exhaustiva investigación para determinar las características productivas y el estado legal de la ocupación. Este examen debía además detectar las concesiones irregulares para re-

cuperar el dominio para el Estado pues era obligación del gobierno conservar celosamente la tierra fiscal. Señalaba Irigoyen que «cuanta mayor cautela y rigor se ponga en su distribución, tanto más se garantizará a la Nación su sagrado patrimonio».

El gobierno inició su labor «reparadora» revisando las concesiones en el Territorio de Santa Cruz otorgadas entre los años 1906 y 1910. Mediante cinco decretos de caducidad dictados entre abril de 1917 y setiembre de 1921 se determinó el retorno al dominio del fisco aproximadamente dos millones de hectáreas al descubrirse irregularidades en los procedimientos de adjudicación.

Pero sin duda, para la ocupación del Chaco la medida más trascendente fue la investigación de las tierras fiscales de los Territorios Nacionales llevada adelante en los años 1918 y 1919. Esta tarea de exploración fue por su amplitud geográfica la más completa realizada por la Dirección de Tierras a lo largo de toda su historia. Los estudios estaban destinados a despachar las gestiones iniciadas por los pobladores, revisar las concesiones otorgadas en cada Territorio, el estudio y clasificación de las tierras más aptas para la agricultura y la ganadería y establecer la forma en que debía efectuarse la mensura de las tierras no delineadas.

En los Territorios del Norte las comisiones estarían integradas por 50 personas. En el caso particular del Chaco los trabajos realizados estuvieron dirigidos por el capitán de fragata Agustín S. Eguren, el teniente José A. Urquiza y el inspector Basilio Sienra. Sus integrantes inspeccionaron 2.212 leguas y produjeron 4.694 informes relativos a cada lote.

El estudio del inmenso volumen de información reunida absorbió la atención de la Dirección de Tierras y prácticamente durante tres años se paralizaron todas las tramitaciones a cargo de esta Oficina. Recién al final del mandato de Irigoyen se pudieron apreciar los resultados con el decreto del III. VII. 1921 por el cual se creaba numerosos pueblos y colonias agrícolas y pastoriles en los Territorios Nacionales.

En el Chaco, como es sabido, se dispuso la mensura de nueve colonias agrícolas con un total de 521.439 ha, cuatro pastoriles (984.474 ha) y once pueblos. Las nuevas colonias erigidas en base a las recomendaciones efectuadas por los miembros de las comisiones inspectoras respondían a la realidad del Territorio y sintetiza-

ban sus características. Significaban también una oferta de tierras para la producción sin precedentes en épocas anteriores. Este hecho, sumado a la campaña realizada en 1923 por el gobierno nacional para fomentar el cultivo del algodón, producirá una extraordinaria expansión en la ocupación y el desarrollo de las actividades agropecuanas.

Tanto la investigación de los años 1918 y 1919 como el decreto del 11.VII.1921 pueden considerarse como el punto de inflexión decisivo el proceso de distribución de la tierra en los Territorios Nacionales. Estas medidas tuvieron la virtud de definir para el futuro la orientación que tendría la política oficial en la materia. En el caso del Chaco, no hay duda que el progreso de la subdivisión de la tierra ya estaba impuesto por la realidad de los asentamientos espontáneos de la cual había resultado la creación de colonias agrícolas y pastoriles en los años 1907 y 1916. Pero la decidida postura del gobierno irigoyenista contribuyó a acelerar el proceso colonizador y, fundamentalmente, excluyó otras políticas alternativas que se habían insinuado en años anteriores.

Mientras durante el primer gobierno de Irigoyen se fijaron los principios básicos de la política de tierras, durante la administración de su sucesor Marcelo T. De Alvear (1922-1928) se establecieron las normas que permitirán su ejecución sobre el terreno. Sin duda la tarea por desarrollar era inmensa. Como lo indicaba el Jefe de la Dirección de Tierras «los pueblos y colonias creados por decreto debían subdividirse y entregarse a los pobladores ya establecidos desde largos años, o a los nuevos colonos que quisieran trabajar; debía legalizarse la situación de los intrusos, que era la mayoría de la población de las tierras fiscales; y por fin, el Estado debía cumplir con sus compromisos con aquellos que por su parte habían ya satisfecho todas las exigencias de su concesión otorgándoles los títulos definitivos de propiedad».

El período 1922-28 puede considerarse como uno de los más fecundos de la Dirección de Tierras dado que en ese lapso se establecieron las normas que regularon la mensura y la adjudicación de las tierras fiscales hasta la provincialización del Territorio. En ese lapso se midieron las colonias agrícolas creadas por el decreto de VII.1921 y se crearon otras tres con un total de 230.000 ha. Asimismo, por decreto del 8.VII.1924 se establecieron los criterios que

debían regir en la tasación de los predios. Esta operación administrativa era de singular importancia por la necesidad de establecer un adecuado balance entre la necesidad de obtener fondos con las adjudicaciones y la de facilitar el acceso a la tierra. Las leyes anteriores habían establecido precios mínimos para los lotes pero como no existieron normas definidas para la valuación los precios de venta podían ser demasiado bajos o muy altos.

Los progresos de la colonización agrícola (1930-1950)

En la década de 1930 la colonización agrícola en el Chaco estaba en pleno desarrollo. Pasados los efectos más graves de la crisis económica, los cultivos en el Teritorio progresaron en forma sostenida, particularmente la siembra del algodón estimulada por una creciente demanda del mercado interno. En promedio la superficie sembrada en el período 1925-1929 fue de 88.000 ha mientras que en el quinquenio 1935-39 alcanzó de 295.800 ha. Durante la década de 1950 llegó a un máximo de 400.000 ha. Igualmente se amplió considerablemente el área favorecida por los ferrocarriles del Estado al completarse el tendido del tramo de Avia Terai a Salta (1931) y de los ramales de Sáenz Peña a Castellí (1935) y de General Pinedo a Tostado (1935). Como resultado de la creciente prosperidad, la población aumentó vertiginosamente: 60.564 habitantes en 1920, 214.160, en 1934 y 430.555, en 1947.

Las posibilidades de acceso a la tierra y la valorización de los cultivos aceleraron la ocupación espontánea de los campos fiscales. La misma, por lo común, precedía a la acción oficial por lo que la mayoría de los pobladores carecía de título alguno sobre sus terrenos. En relativamente poco tiempo no hubo lotes disponibles en las colonias y los asentamientos se extendieron hacia áreas no medidas en la zona de influencia del ferrocarril, las reservas forestales y los lotes de las colonias pasitoriles. La amplitud de la ocupación espontánea puede apreciarse en los censos. En 1920 se registraron 3.224 explotaciones agropecuarias, de las cuales el 29% estaba a cargo de propietarios, el 29% de arrendatarios y el 42% de ocupantes. En 1937, según el censo nacional agropecuario, el número de unidades productivas era de 18.335, es decir seis veces más, pero la proporción de propietarios se había reducido al 9,7% mientras que

los ocupantes representaban el 63%. En 1947, la situación permanecía sin grandes modificaciones pues de las 24.710 explotaciones sólo el 9,3% estaba a cargo de propietarios y el 73%, de ocupantes.

De acuerdo con la ley de tierras, quienes ocupaban sin título terrenos fiscales eran considerados «intrusos» y carecían de derecho alguno sobre el predio que trabajaban con lo cual podían ser desalojados en cualquier momento. La falta de títulos creaba una situación de inseguridad que posibilitaba abusos por parte de los funcionarios territoriales, producía conflictos entre los colonos, vedaba el acceso de los productores a las instituciones de crédito haciéndolos fuertemente dependientes de los comerciantes locales y constituía una fuerte traba para cualquier tipo de inversión. Por contraste, la ocupación permitía a los colonos utilizar los recursos para trabajar la tierra y capitalizarse sin afrontar los gastos que demandaban el pago de cuotas y los trámites administrativos. Así, en un proceso que recordaba a lo sucedido en la Pampa Húmeda, el desarrollo agrícola del Chaw se sustentó también en la precariedad de la posesión legal del suelo, si bien hay que tener en cuenta que la política oficial fue la de respetar las posesiones de hecho cuando éstas cumplían con el requisito de la ocupación efectiva.

Ante estas nuevas condiciones la tarea de la Dirección de Tierras consistía fundamentalmente en regular y afianzar la ocupación. Se requería la realización de inspecciones periódicas, la agilización de las tramitaciones y la creación de nuevas colonias. La mayor actividad del gobierno en cuanto a la creación de colonias se produjo en los años 1936-38 y 1941. En el primero de los períodos mencionados se realizaron inspecciones generales que abarcaron las tierras fiscales más pobladas. A partir de los informes elaborados se destinaron a la colonización unas 350.000 ha de la zona de influencia del ferrocarril de Barranqueras a Metán que fueron medidas en sucesivas campañas hasta 1940. Al año siguiente se efectuó otra inspección general con el fin de concretar, según se afirmaba, el definitivo reordenamiento de la tierra en las áreas fiscales. Este ambicioso propósito estuvo lejos de cumplirse pero de las visitas efectuadas resultó una ampliación de 33.700 ha del área colonizada.

Una tarea mucho más compleja era la regularización de las posesiones de hecho. Como sucedió en otros aspectos de la labor

del Estado, la llegada masiva de pobladores desbordó la estructura administrativa de la Dirección de Tierras. Una de las dificultades que perjudicaba la regularización consistía en el hecho de que las tramitaciones se centralizaban en Buenos Aires. Desde fines de la década de 1920 comenzaron a funcionar oficinas regionales de la Dirección de Tierras pero las mismas no fueron suficientes para atender el enorme crecimiento de las tramitaciones.

Existían también otros problemas. El sociólogo norteamericano Carl C. Taylor, autor de un ininteresante estudio sobre la vida rural en la Argentina, visitó las zonas del centro y el sudoeste del Chaco hacia 1942 y destacaba que cientos de productores se habían establecido en área buscando las tierras más altas y los espacios abiertos en zonas boscosas. Las chacras donde los ocupantes habían sembrado y donde habían construido sólidas casas no se adecuaban con los lotes de 100 ha prescritos por la ley. Los fondos de la Dirección de Tierras y su oficina regional en Sáenz Peña eran insuficientes para la exploración, clasificación y entrega de títulos, al mismo ritmo del crecimiento de los asentamientos.

«Aún más interesante es el hecho que muchos ocupantes evidencian muy poco interés por los títulos de las tierras que ellos trabajan. Han vivido y sembrado por años como intrusos y han prosperado; no quieren ajustar sus chacras al modelo en cuadro, y a lgunos trabajan superficies mayores de las que se les permitirían poseer en propiedad. Además muchos no se presentan ante la oficina regional para recibir los títulos de sus tierras aún cuando son notificados que sus pagos han sido suficientes para justificar el otorgamiento del título». Este testimonio se refiere sobre todo a aquellos pobladores que, residiendo en las colonias contaban al menos con documentos de posesión otorgados por el gobierno. Existían cientos de ocupantes que se ubicaban en áreas no medidas o en reservas. Sin embargo, pese a que no contaban con ninguna documentación, independientemente de muchos incidentes individuales, al parecer la gran mayoría podía trabajar sin ver amenazada su posesión.

Hasta principios de la década de 1940 la labor de la Dirección de tierras en los Territorios Nacionales se desarrolló de acuerdo con un plan de tareas elaborados por la Oficina. Esta situación pareció modificarse con la ley 12.636, promulgada en 1940, y que as-

piraba a poner en práctica un plan integral de colonización a cargo de una entidad denominada Consejo Agrario Nacional.

La ley aprobada constituía la expresión de las nuevas ideas de los grupos dirigentes sobre los objetivos que debían cumplir lapolítica oficial de distribución-de tierras. Hay que tener en cuenta que la crisis mundial de 1930 había significado una caída de los precios de los productos primarios y una reducción de la demanda interna. Esto implicaba un duro golpe para la producción agropecuaria de la Pampa Húmeda. El gobierno nacional había adoptado medidas para aliviar las dificultades del sector pero, de todas formas, no existía mucho optimismo sobre las posibilidades de un crecimiento basado exclusivamente en la exportación de productos primarios. Se planteaba la necesidad de proteger a nuestro país de las fluctuaciones de la economía internacional mediante la promoción de la demanda interna, el desarrollo de una industria Stlstillltiva de importaciones y la diversificación agrícola.

Pasada la etapa más dura de la crisis, en 1936 el Ministro de Agricultura, Miguel Ángel Cárcano presentó al Congreso un proyecto de colonización que reflejaba estas nuevas prioridades. El momento parecía oportuno porque algunos bancos oficiales como Banco de la Nación, el Banco Hipotecario y el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias poseían terrenos ubicados en las zonas más fértiles de nuestro país obtenidos de particulares ú otras entidades afectadas por la crisis. También se había producido una caída de los precios de los inmuebles lo cual facilitaba su adquisición por parte del gobierno.

El plan de 1936 tenía por objetivo impulsar la subdivisión de la tierra con el fin de multiplicar las explotaciones familiares. Se buscaba arraigar a los pobladores al suelo erradicando las formas precarias de ocupación y frenar la creciente emigración de la población rural hacia los centros urbanos. Los destinatarios principales del proyecto debían ser los productores argentinos que no contaban con recursos para acceder a la propiedad de la tierra. También se podía promover el asentamiento de inmigrantes pero previamente se debía realizar una estricta selección de sus aptitudes y condiciones morales. El afianzamiento de la propiedad se presentaba también como una solución al problema del monocultivo porque la familia con la seguridad de la posesión del suelo, podía in-

vertir para diversificar su producción limitando los efectos de la caída de los precios y atendiendo a las necesidades del mercado local.

El proyecto de 1936 al parecer no fue examinado por el Congreso, pero pocos años después, el inicio de la Segunda Guerra Mundial planteaba una nueva crisis para el sector agrario de la región pampeana y un potencial estallido de conflictos sociales provocados por los productores más empobrecidos.

En 1939 y 1940 se discutió en el Congreso un nuevo proyecto que fue finalmente aprobado. La ley 12.636 introducía conceptos sumamente modernos. Así el derecho de propiedad quedaba sujeta a las limitaciones y restricciones que se determinaban en la ley de acuerdo con el interés colectivo. También se abandonaba la idea de establecer límites rígidos a la extensión de los predios que debían adjudicarse. La superficie de los lotes debía ser lo suficientemente extensa como para permitir la dirección y administración racional y económica de las propiedades. Se deja de lado también el tipo de colonización individualista y se promueve la constitución de «Colonias núcleo» o «células agrarias» donde los colonos se desempeñaran en forma conjunta en ámbitos como la escuela, los consejos agrarios o las cooperativas.

Para la ejecución del proyecto se creaba un organismo denominado Consejo Agrario Nacional que contaba con una autonomía casi ilimitada para administrar las tierras a su disposición y preparar y ejecutar los diversos planes de colonización. El Consejo Agrario podía utilizar las tierras fiscales aptas, las de instituciones o reparticiones oficiales que tuvieron un fin específico y las de particulares que se adquirieran por compra o expropiación.

En sus primeros años de funcionamiento la labor del Consejo se orientó a promover la colonización en las provincias. Recién a partir de 1944 su actuación se extendió al Territorio del Chaco. En octubre de ese año la Dirección de Tierras pasó a depender del Consejo para que éste se encargara de la organización de las tierras fiscales. En la práctica, esta transferencia no produjo ningún cambio significativo pues la Dirección de Tierras siguió actuando en base a sus propios planes de trabajo. El Consejo Agrario, por su parte, proyectó para el Chaco el establecimiento de seis colonias agrícolas y gestionó la compra de campos particulares.

En general los resultados obtenidos por nuevo proyecto colonizador fueron muy limitados. Hacia 1945 el CAN había puesto en posesión de la tierra a 129 colonos en todo el país. Los ofrecimientos en las cinco únicas colonias que habían sido organizadas tuvieron escaso éxito. Al margen de la mayor o menor eficiencia en la actuación del CAN, ello en todo caso demostraba que, al menos en la región pampeana, había ya definitivamente concluido el ciclo de la colonización agrícola con la supervisión oficial. Otros mecanismos como el otorgamiento de créditos especiales para la adquisición de la propiedad, otorgados por los Bancos Nación e Hipotecario, se mostraban más efectivos mientras que para los sectores menos favorecidos el trabajo en las industrias de los principales centros urbanos constituían una perspectiva más atractiva.

En 1946 a raíz de la reforma bancaria establecida por el decreto 14.959 las funciones del CAN pasaron a ser responsabilidad del Banco de la Nación Argentina. La entidad se encargó de la subdivisión de los campos que el CAN había adquirido a partir de 1944. Se formó así una colonia entre las grandes propiedades del suroeste del Chaco y dos en el área pastoril del Bermejo.

Poco tiempo después tenía lugar el proceso de provincialización. Las tierras fiscales pasaron a constituir el patrimonio de la provincia del Chaco y su administración quedó a cargo de las autoridades locales. El 21.IX.1953 se promulgó la ley n° 16, la primera disposición provincial sobre Tierras Fiscales. La misma reproducía en líneas generales la ley nacional n° 13.995, del 5.X.1950, destinada a reemplazar a la ya antigua ley n° 4167.

La ley n° 16 creaba la Dirección Provincial de Tierras fiscales y un organismo asesor, el consejo de Tierras Fiscales. Por decreto n° 19.235 del 15 de octubre se produjo el traspaso definitivo de la tierra pública junto con toda la documentación que en poder del gobierno nacional

Este cambio administrativo en realidad coincidió con modificaciones fundamentales en la estructura productiva del Chaco. A fines de la década de 1950 estaba llegando a su fin el proceso de ocupación espontáneo y de colonización agrícola tal como se venía desarrollando desde fines del siglo XIX. La superficie sembrada había alcanzado aproximadamente unas 400.000 ha y se mantuvo sin grandes modificaciones a lo largo del decenio. Esto era un indi-

cio claro que ya no era posible expandir la frontera agrícola con la incorporación de nuevas tierras. Las zonas más aptas estaban ya ocupadas y sólo quedaban fuera de proceso colonizador la extensa región occidental «El Impenetrable», de 4.000.000 ha, donde la falta de agua constituía un factor limitante fundamental.

Considerada en su conjunto, pese a sus errores y contradicciones, la política de tierras cumplió en gran medida los propósitos de la ley de Inmigración y colonización. Tal como lo había previsto la distribución de parcelas en las áreas más productivas había poblado Territorio con familias laboriosas dedicadas a la agricultura. En total las colonias agrícolas fundadas por los gobiernos nacionales abarcan una superficie aproximada de 1.500.000 ha que sumada a la que comprenden los centros de origen particular representan alrededor del 20% de la superficie provincial. Estos resultados, sin embargo, tardaron en manifestarse pues debieron vencerse primero los obstáculos que representaban el aislamiento, la falta de conocimiento del terreno, la inseguridad y la rudimentaria organización administrativa. En sus primeras etapas las primeras colonias sólo pudieron sobrevivir gracias al amparo del gobierno. Éste por su parte, ante los fracasos iniciales, no adoptó una línea de acción constante, se prestó a diversos ensayos que con frecuencia trastornaron el proyecto inicial. Afortunadamente pese al «despilfarro» de la tierra pública a fines del siglo XIX una enorme extensión del patrimonio fiscal no quedó comprometido. Así en las primeras décadas del siglo XX, las planicies de la zona central y sur del Territorio fueron escenario de un auge de la colonización agrícola cuando se combinaron de manera excepcional el aporte humano, proveniente de las provincias vecinas y las nuevas corrientes inmigratorias, las posibilidades económicas que brindaban tanto el avance del ferrocarril como el crecimiento del mercado interno y una clara política oficial a favor de la subdivisión del suelo en unidades familiares.

Bibliografía

- BORRINI, Héctor, *La colonización como fundamento de la organización territorial del Chaco (1930-1953)*, Resistencia, IIGHI, 1987.
- BRUNIARD, Enrique, *El Gran Chaco Argentino (Ensayo de Interpretación geográfica)*, Resistencia, UNNE, 1978.
- CÁRCANO, Miguel Ángel, *Evolución histórica del régimen de la tierra pública*, Eudeba, Buenos Aires, 1972.
- GIRBAL DE BLACHA, Noemí, *Explotación forestal, riesgo empresario y diversificación económica: las inversiones argentinas en el Gran Chaco (1905-1930)*, Buenos Aires, 1985.
- IÑIGO CARRERA *Regiones y sociedades. La colonización del Chaco*, Buenos Aires, CEAL, 1983.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA DE LA NACIÓN. *Memoria de la Dirección General de Tierras en el periodo administrativo 1922-28*, Buenos Aires, 1928.
- MIRANDA, Guido, *Tres ciclos chaqueños*, Santa Fe Norte Argentino, 1956.
- NEDDERMAN, Úrsula Irene, *Evolución de la actividad ganadera en el Chaco entre 1900-1952*, Resistencia, IIGHI, 1987.
- SCHALLER, Enrique, *La colonización en el Territorio Nacional del Chaco en el periodo 1869-1921*, Corrientes, IIGHI, 1986.
- SLUTZKY, Daniel, *Diagnóstico de la estructura social de la región NEA. Tenencia y distribución de la tierra en la región NEA. Chaco*, Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones, 1974.
- VALENZUELA DE MARI, Cristina, *Ganadería y estancias en Chaco y Formosa (1888-1998)*, Resistencia, IIGHI, 1998