



História Unisinos

E-ISSN: 2236-1782

efleck@unisinos.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Brasil

D'Agostino, Valeria Araceli
Demarcaciones territoriales y regímenes jurídicos de apropiación de la tierra: Buenos
Aires y Rio Grande do Sul en perspectiva comparada
História Unisinos, vol. 13, núm. 1, enero-abril, 2009, pp. 54-65
Universidade do Vale do Rio dos Sinos
São Leopoldo, Brasil

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=579866832003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Demarcaciones territoriales y regímenes jurídicos de apropiación de la tierra: Buenos Aires y Rio Grande do Sul en perspectiva comparada

Territorial demarcations and legal regimes of land appropriation: Buenos Aires and Rio Grande do Sul in comparative perspective

Valeria Araceli D'Agostino¹
valedago@yahoo.com.ar

¹ Profesora y licenciada en Historia por la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA). Doctora en Historia, Doctorado en Historia de la Facultad de Ciencias Humanas de la UNCPBA. Becaria Posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Miembro investigador en formación del Centro de Estudios Sociales de América Latina (CESAL), UNCPBA. Ayudante Ordinaria en la Facultad de Ciencias Humanas de la UNCPBA.

² El área rioplatense y la parte meridional del Brasil no han estado vinculados sólo por una proximidad geográfica sino que también una serie de circunstancias históricas han permitido hablar, para la época colonial, de una "región platina". Los procesos desatados tras las independencias, tales como la conformación de los estados nacionales, el desencadenamiento de conflictos internos en Argentina y la guerra por la Banda Oriental con Brasil, marcaron un quiebre en esa configuración regional. Al respecto véase Reichel y Guttfreund (1996).

³ Estudios anteriores han abordado en parte esta problemática. Nos referimos al trabajo de Reichel (2000), que, centrado en el mismo espacio que proponemos, toma las primeras tres décadas del siglo XIX, y al de Silva y Secreto (s/f), que analizan la legislación de tierras en Argentina y Brasil desde finales de la Colonia y hasta comienzos del siglo XX.

Resumen. Este trabajo se propone analizar, en el marco de la construcción de los estados nacionales, la concreción de medidas que, a la vez que intentaban organizar un régimen de propiedad y tenencia de la tierra, proponían la medición, demarcación y registro, la discriminación entre tierras públicas y particulares y el trazado de mapas, como herramientas fundamentales en la construcción de un "estado moderno".

Palabras clave: tierras, catastro, propiedad.

Abstract. This article discusses, in the framework of the construction of nation-states, the implementation of measures that, while attempting to organize a system of ownership and possession of the land, proposed its measurement, demarcation and registration, as well as the discrimination between public and private lands individuals and the drawing of maps as fundamental tools in the construction of a "modern state".

Key words: land, cadaster, ownership.

En este trabajo nos proponemos abordar la realización de tareas como la mensura, demarcación y registro de tierras, la discriminación entre terrenos públicos y particulares y el trazado de mapas en dos espacios "vecinos", los estados de Buenos Aires y Rio Grande do Sul, en el transcurso del siglo XIX.² Nuestro marco de referencia serán las leyes sobre tierras adoptadas en Brasil y Argentina, lo cual nos permitirá avanzar en la caracterización, tanto de aspectos comunes, como de singularidades que marcaron los procesos ocurridos en cada área.³ La dinámica regional siempre se despliega en relación a un "todo", y justamente los casos permiten observar cómo la región, que se configura y reconfigura temporalmente en sí misma y frente a otras, también redefine y se ve redefinida por los cambios y permanencias de ese universo macro en cuyas tramas se referencia (Bonaudo, 2008, p. 228).

En este sentido, queremos hacer nuestra la reflexión inspirada en las ideas de Marc Bloch acerca de que la realización de estudios comparativos entre sociedades vecinas y contemporáneas, que pasaron por experiencias semejantes pero que, por fuerza de los recortes nacionales de la historiografía, son estudiadas aisladamente, se presenta como una rica y nueva forma de abordaje historiográfico (Reichel, 2000, p. 119). Pero ¿qué comparamos? Toda realidad histórica llama a una doble lectura, temporal y espacial, y el historiador puede jugar el permanente juego de la comparación. En el tiempo, es posible observar las continuidades y las rupturas. Y en el espacio, los caracteres comunes de los originales. De esta manera, la historia se propone identificar, en la diversidad y heterogeneidad de lo real, las especificidades y diferencias, la conformación estructural de cada organización en sus diferentes dimensiones espacio-temporales para entender no sólo la coherencia y las contradicciones internas, sino sus complementariedades y articulaciones (Aymard, 1990, p. 271).

El punto de partida de esta reflexión ha sido la constatación del carácter temprano con que tareas como la mensura, ordenamiento y registro de las propiedades fueron emprendidas en la provincia de Buenos Aires, en relación a lo que ocurría en otras provincias argentinas. La creación, en 1824, de una Comisión Topográfica en la órbita del estado provincial nos lleva a preguntarnos por las causas y los alcances de estos emprendimientos, especialmente importantes en un contexto de expansión territorial y apropiación de “nuevas” tierras, como lo es el siglo XIX bonaerense. Nuestro interés en este trabajo⁴ es intentar ver si en el sureño estado de Rio Grande do Sul se dieron procesos semejantes y, en este sentido, ahondar en la identificación y explicación de semejanzas y diferencias que nos permitan comprender mejor nuestro estudio de caso.

El legado colonial

A comienzos del siglo XIX, desde un punto de vista centrado en el catastro, la situación de la tierra en ambas regiones presentaba un panorama “caótico”, producto de décadas de ocupación sin

registros ni mensuras precisos, a la vez que se extendía una ocupación “informal” del suelo. Las formas de traspaso de las tierras a los particulares en el Río de la Plata habían consistido en mercedes, ventas directas y ventas en remate. Estos sistemas, especialmente el último de ellos, resultaban difíciles de llevar adelante, fundamentalmente por requerir trámites muy extensos y onerosos para la mayoría, lo cual obstaculizó el acceso a los títulos de propiedad (Banzato, 2002, p. 53). Del lado brasileño encontramos la presencia de *sesmarias* y *posses*.⁵

Los primeros procedimientos de reconocimiento y mensura de territorios y distribución de tierras en el Río de la Plata fueron realizados después de la segunda fundación de Buenos Aires (1580). La medición de los terrenos del rey que se otorgarían a particulares se planteaba con el objetivo de evitar superposición de tenencias y ordenar el asentamiento de la población. Aún así, no lograron evitarse situaciones conflictivas y la confusión legal.

Por su parte, en la colonia portuguesa, la imprecisión de las propias cartas de donación hacía imposible localizar las *sesmarias* en un mapa; asimismo, la delimitación era vaga, usándose límites como “passo onde mataram o Varela” u “onde estão uns cajus muito grandes”, etc. Ello se relacionaba con los métodos de medición utilizados y disponibles en la época y las muy amplias extensiones que debían medirse. Aún así, en el siglo XVIII las expediciones de límites se habían constituido en verdaderas empresas científico-militares.

La ocupación territorial y las leyes de tierras en la época independiente

En tiempos de las independencias latinoamericanas, los nacientes estados tuvieron en sus manos el destino de un inmenso patrimonio de tierras. A través de leyes agrarias separaron jurídicamente las tierras públicas (pertenecientes al Estado) de las tierras particulares y fueron estableciendo la compra como medio fundamental del dominio. Esos procesos, sin embargo, no fueron lineales y tuvieron ritmos diversos según las regiones. La

⁴ El mismo forma parte de una investigación posdoctoral en curso, “Saber y poder: los vínculos entre agrimensores y propietarios en el contexto de organización del Estado provincial (siglo XIX)”, desarrollada a partir de una beca posdoctoral del CONICET. La posibilidad de realizar esta comparación surgió a partir de la participación en el Proyecto de Cooperación Conjunta y Asociación de Posgrados CAPG-BA, CAPES-SPU UNCPBA-UNISINOS: “De la región a la nación. Formas históricas en la construcción del estado: identidad y alteridad, Brasil y Argentina en perspectiva comparada (ss. XIX y XX)”, en el marco del cual realicé una estadía en UNISINOS. Agradezco a los profesores del Posgrado en Historia, especialmente a los Prof. Dres. Marluza Marques Harres y Karl Monsma, el asesoramiento y la orientación brindados durante la misma. Asimismo, agradezco los comentarios y sugerencias de las Prof. Dras. Janete Abrão y Roswitha Weber y de los colegas Márcia Volkmer y Luciano Barandiarán a una versión preliminar de este trabajo, presentada en el VII Congreso Internacional de Estudos Ibero-Americanos, Porto Alegre, 2008.

⁵ *Sesmarias* eran las concesiones reales, otorgadas en función de los méritos del destinatario; *posses* eran las ocupaciones de hecho. Para una visión general de las formas de acceso a la tierra en la etapa colonial en ambos contextos, pueden mencionarse, entre otros, Cirne Lima (1933), Ots Capdequí (1946), Silva (1996) y Canedo (2000).

incorporación económica de esos territorios se dio de tres formas: a) el paso de las tierras de dominio público al privado, b) la incorporación de las tierras pertenecientes a la Iglesia y las comunidades indígenas, y c) el uso más eficiente, desde el punto de vista comercial, de las tierras ya utilizadas de modo tradicional. Los regímenes jurídicos de apropiación territorial, mediados por la práctica de su aplicación, circunscribieron las condiciones dentro de las cuales pudo hacerse esta incorporación y determinaron las características de las estructuras fundiarias emergentes (Silva y Secreto, s/f).

Estos procesos se enmarcan en uno mayor de consolidación de la "propiedad moderna" (individualista y potestativa) que, desde fines del siglo XVIII, se consagró como uno de los pilares de la sociedad "moderna". Este hecho debe verse en relación al proceso más amplio de construcción de un estado que asumía, como una de sus funciones principales, la defensa de las propiedades particulares en nombre del sagrado derecho de propiedad⁶. En los países de América Latina, estas transformaciones se daban en forma paralela a la disolución de los vínculos coloniales y a la construcción de los estados nacionales.

Partiendo de una herencia colonial similar, algunos autores han mencionado que el contraste entre Brasil y Argentina se daría a partir de la independencia, ya que, mientras en el Río de la Plata se adoptaba la elaboración de una política explícita de ocupación y distribución de tierras públicas, en Brasil, el tiempo transcurrido entre la independencia y 1850 se caracterizó por la ausencia de legislación que normalizase el acceso a la tierra. Mientras en Brasil se adoptaba el *laissez faire* en materia de tierras, en la Argentina, los gastos de la guerra y la escasez de recursos llevaron a colocar las tierras públicas como garantía de la deuda pública y a cederlas a través de un régimen de arrendamiento, la enfiteusis (Silva y Secreto, s/f, p. 8). Sin embargo, aunque esta afirmación se puede aplicar al caso de la provincia de Buenos Aires, en relación al caso argentino es preciso matizarla ya que, cuando ponemos el foco de atención en otros espacios regionales, se observa cómo las situaciones variaron, aún dentro de territorios muy próximos. Esto en parte es así ya que, con anterioridad a la sanción del Código Civil, cada provincia definió la orientación de su legislación sobre las tierras comprendidas en su jurisdicción. Si bien predominó un "espíritu de época", que alentaba la desamortización de bienes y la imposición de la propiedad privada, los trayectos en esa dirección no fueron siempre tan claros ni unilineales,

variando según las provincias y las regiones (Teruel, 2008, p. 285). También, porque la primera mitad del siglo XIX estará marcada por las tensiones y enfrentamientos entre las pretensiones hegemónicas de Buenos Aires y las tendencias autonómicas de las provincias, lo cual condenó al fracaso a los intentos por conformar un estado nacional antes de la segunda mitad del siglo XIX.

Los primeros gobiernos formados en el Río de la Plata luego de la Revolución de Mayo tuvieron como una de sus preocupaciones centrales el reconocimiento y control del territorio, organizándose varias expediciones a la frontera, a fin de fortalecer el dominio territorial y expandirlo. En 1810, el coronel Pedro Andrés García⁷, luego de una misión militar hacia los fortines, proponía una serie de medidas para mejorar la situación de la frontera, entre ellas:

Primera: mensura exacta de las tierras [...] Para esta operación deben elegirse sujetos que, además de los conocimientos científicos, estén adornados de una integridad a toda prueba. Ellos han de ser infatigables hasta que perfeccionen un plano topográfico, que señale exactamente los territorios de cada partido, sus límites y haciendas en él comprendidas... (García in Gelman, 1997, p. 81).

y agregaba:

Esta operación bien desempeñada aclarará luego las respectivas propiedades, pondrá al gobierno en el estado de conocer cuáles son las tierras realengas, qué extensión ocupa su dueño y a qué destina su propiedad. Este será el documento solemne que asegure el patrimonio de nuestra común familia: sobre este plano es que V. E. vá a plantear la grandeza y poder de la república (García in Gelman, 1997, p. 81).

El conocimiento de las tierras existentes en manos particulares y de cuáles pertenecían al estado aparecía como una prioridad para estos hombres, ya que permitiría conocer el patrimonio territorial del estado, a la vez que dar un ordenamiento a una situación que no lo tenía. Ello debería acarrear beneficios a muchos ocupantes de tierras, cuya tenencia era motivo de recurrentes conflictos. Así lo expresaba Bernardino Rivadavia:

Entre los ramos de mayor influencia en la prosperidad de este país [...] prevalece ciertamente el deslinde de la

⁶ Al respecto pueden consultarse Grossi (1992) y Congost (2007).

⁷ Pedro Andrés García (1758-1833), funcionario militar de origen español, pasó a ser activo patriota en 1810. Era un experto conocedor en temas relativos a los indígenas en las fronteras pampeanas.

propiedad territorial, la distribución de las tierras y conservar la demarcación de ellas con una notoriedad y exactitud, que poniendo fin a los litigios que arruinan a tantas familias, y tanto obstáculo oponen al progreso de la agricultura y población, den a una y otra las seguridades porque claman para un aumento y mejora sin término (Rivadavia in Recalde, 1999, p. 44).

Hasta 1810 la frontera se había mantenido en lo que se conocía como “línea de Vertiz”, establecida en 1780; esta línea no superaba el río Salado. Sin embargo, las oportunidades abiertas a la ganadería porteña (estimulada por el libre comercio) impulsaban la ocupación de las tierras situadas más allá de esa frontera. Desde 1815 se concretaron avanzadas militares, a partir de la instalación de destacamentos, aunque ya algunos pobladores y hacendados estaban asentados en la zona (véase Cortés Conde, 1979, p. 46 y ss.).

Hacia 1820, el control territorial que la provincia ejercía era débil. Siguiendo nuevamente la opinión de Pedro Andrés García, el estado de la campaña era “ruinoso” y ello se debía a una serie de circunstancias que se podrían dividir en dos rubros: por un lado, la situación de la frontera y el problema de los indios; por otro, las condiciones en el interior del territorio ocupado por Buenos Aires. Estos males eran, en parte, producto de la estrechez del territorio, y también, de problemas de arrastre plurisecular, agravados por la coyuntura revolucionaria. Las guardias de frontera estaban inutilizadas, lo cual exponía a la población de esas zonas al peligro de los malones; para ello proponía reubicar las guardias y reaprovisionarlas. Además, la población se distribuía sin orden, lo cual, como destacaba antes Rivadavia, originaba conflictos entre los pobladores (Gelman, 1997, p. 25 y ss.). Será luego de 1820, tras el derrumbe del poder nacional y los comienzos de la organización de la provincia de Buenos Aires, que se retomará una política activa de pacificación y expansión de la frontera. En estos años se dieron varias avanzadas y se instalaron nuevos fuertes. En 1833 se emprendió una Campaña tras la cual la frontera fue extendida hasta Bahía Blanca y Patagones. Este avance significó la incorporación de 2.900 leguas cuadradas respecto a la superficie de 1826 (Cortés Conde, 1979, p. 41).

¿Cómo se dio la incorporación de esas tierras y su traspaso a particulares? Desde 1818 el gobierno nacional había otorgado donaciones condicionadas, en forma gratuita, considerando las ventajas de establecer población para poner en producción las tierras de frontera y, al mismo tiempo, custodiarlas del riesgo indígena. Esta modalidad

marcaba una continuidad con la etapa colonial (Banzato, 2000; Infesta, 1997, p. 30).

Posteriormente, en 1823, fue sancionada la ley de enfiteusis, la cual estuvo vigente entre 1824 y 1840. Consistía en la entrega del usufructo de la tierra, a cambio del pago de un canon anual, pero no la propiedad de la misma. Esa modalidad fue adoptada debido a que desde 1821 las tierras públicas habían sido hipotecadas como garantía de la deuda pública provincial, lo cual imposibilitaba su cesión definitiva. Los enfiteutas podían transferir sus derechos y tenían la “promesa” de la preferencia de comprar, en el momento en que esas tierras salieran a la venta. Por el pago de un canon muy bajo y por el lapso de veinte años, podían instalar sus estancias con una baja inversión. Durante el período de su aplicación, la ley tuvo numerosas modificaciones, destinadas a corregir abusos o reglamentar aspectos no previstos. En 1828 se redujo el término del contrato a diez años y se aumentó el monto del canon (Infesta, 1993). Al comienzo de la aplicación de este sistema, no se había fijado un mínimo de lo que podía solicitarse, por lo cual se dieron casos de importante acaparamiento. Las normas impuestas posteriormente, limitando a 32.400 hectáreas las superficies máximas, no lograron remediar esta situación, debido a que sólo se controló el traspaso de tierras baldías, mientras la acumulación se producía por la vía de las transferencias entre particulares (Infesta, 1997, p. 66).⁸

En la década siguiente, aunque continuó la aplicación de la enfiteusis, se dio una privatización plena de esas tierras a través de las ventas implementadas desde 1836 y de nuevas donaciones condicionadas e incondicionadas. La ley de venta de tierras públicas contemplaba la renovación de las enfiteusis con la duplicación del canon; sin embargo, en el año 1838, a raíz del bloqueo francés y de las urgencias del erario público, se dispuso la venta de los terrenos cuyos enfiteutas no hubieran cumplido con el pago del canon. Además, se renovaron los contratos por diez años, pero se exceptuaron de la renovación amplias zonas de la provincia, lo cual obligaba a comprar la tierra o correr el riesgo de perderla (Infesta, 2003, p. 119). En cuanto a las donaciones, se trató de premios en tierras a militares que participaron en combates contra los indios y también, premios por servicios y por fidelidades políticas, extendidos a otros funcionarios (Infesta y Valencia, 1987).

Como vemos, en la primera mitad del siglo XIX, la disponibilidad de terrenos en la provincia de Buenos Aires fue ampliada en varias oportunidades, a partir de la incorporación de nuevos territorios a la actividad productiva.

⁸ Esta legislación fue extendida al conjunto de las provincias, al darse una corta experiencia de un gobierno nacional, en 1826.

Las urgencias fiscales, surgidas de la fragilidad del erario público (sacudido por conflictos internos y externos pero también por los gastos de la propia administración), influyeron sobre las medidas implementadas y la forma en que las tierras serían traspasadas a particulares. Por ello, en todas las disposiciones se lee el destino de los recursos obtenidos con las cesiones o ventas. La distribución de la tierra en este período, otorgada en grandes extensiones, favoreció a un sector que había volcado sus intereses hacia las actividades pecuarias (aunque no con exclusividad), y en el cual los vínculos con el rosismo⁹ se presentan como muy importantes (Reguera, 2002; D'Agostino, 2007a).

En forma paralela a esta expansión territorial, se realizaba una reforma administrativa, militar, eclesiástica y política en la provincia. En este marco, en 1821 aparecían los cargos de Ingeniero Hidráulico e Ingeniero Arquitecto, formándose luego los Departamentos de Ingenieros Arquitectos e Ingenieros Hidráulicos. Estos tenían competencia sobre atribuciones que luego se otorgarían a la Comisión Topográfica, tales como la formación de una colección topográfica y estadística de la provincia, dependiendo sus funcionarios directamente del gobierno provincial (Esteban, 1962, p. 13).

En 1824 fue creada la Comisión Topográfica; en el Decreto de su creación se establecía: que toda mensura debería ser aprobada por dicha comisión y que todo aquel que quisiera ejercer como Agrimensor Público, debería ser acreditado ante ella. También reglamentaba el ejercicio de las funciones de agrimensor y establecía sanciones por incumplimiento; otorgaba a estos funcionarios las funciones accesorias de citación de linderos, notificaciones y nombramientos, que antes ejercían los jueces de mensura; establecía que esta Comisión debía formar el plano topográfico de todos los pueblos y proponer las medidas para mejorar su desempeño (Dirección de Geodesia, 1947, p. 3). En su "Programa de Trabajo" se contemplaba, además, obtener conocimientos de todas las tierras públicas y de particulares por medio del examen de las mensuras y proponer las "Instrucciones para Agrimensores". Por lo que vemos, sus funciones excedían la labor meramente técnica e incluían la propuesta de medidas sobre diversas materias (Esteban, 1962, p. 30).

En 1826 esta comisión fue suprimida y reorganizada como Departamento General de Topografía y Estadística, de carácter nacional. Su creación se hallaba directamente relacionada con la política de tierras públicas, debido a que debía ponerse en funcionamiento, a nivel nacional, la ley de enfiteusis. Se establecía también el procedimiento

a seguir desde la denuncia hasta la mensura y entrega de las tierras, trámite en el que se otorgaba una función predominante a este departamento, desde el punto de vista técnico y administrativo. Además, debería llevar un registro en el "Gran Libro de la Propiedad Pública" (Martínez Sierra, 1975, p. 108).

En marzo de 1826, la Comisión Topográfica elaboró una memoria de las tareas realizadas; entre otros aspectos se destacaba:

Era evidente la necesidad que se tenía de una carta [...] La ilustración del país lo reclamaba y lo hacía indispensable sobre todo el arreglo de las contribuciones, la defensa común, la seguridad y el orden interior del Estado, las obras públicas y el respeto particular debido a las propiedades territoriales, cuyos límites estaban expuestos a continuas alteraciones por la incertidumbre que ofrecían los títulos, de donde debieron nacer los pleytos (sic) cuyo único término sería la enemistad y ruina de las familias. Este mal era tanto de temerse, cuanto más creciese el valor de las tierras (AHP, Sección Departamento Topográfico, Legajo 1, Expediente 41, 26/03/1826).

También se mencionaba que esa Comisión:

[...] ha contribuido a los intereses del fisco con el descubrimiento de nuevos terrenos del Estado y despertando en los poseedores de tierras sin un legítimo derecho el deseo de poseerlas en enfiteusis y bajo la garantía de la ley (AHP, Sección Departamento Topográfico, Legajo 1, Expediente 41, 26/03/1826).

La necesidad de conocer y controlar un territorio que continuaba expandiéndose era fundamental y también, que esas informaciones permitieran al estado mayores ingresos. Por ello, no es casual que a las tareas topográficas se unieran las estadísticas.

Entre mediados de la década de 1830 y 1852, devuelto a la órbita provincial, la actividad del Departamento Topográfico fue escasa, lo cual se relaciona con el convulsionado momento político del rosismo y, como ya hemos expresado, con la ausencia de legislación sobre tierras entre 1840-1852.

¿Qué ocurría, mientras tanto, en Rio Grande do Sul? En el año 1801 se había completado la conquista militar del territorio de las Misiones. La ocupación de este

⁹ Juan Manuel de Rosas (1793-1877), oficial militar, caudillo y estanciero. Además de su actividad como administrador de estancias y saladeros y como estanciero, fue comandante de milicias. Fue gobernador de la provincia de Buenos Aires entre 1829 y 1832 y luego, un segundo período, entre 1835 y 1852, año en que fue derrocado.

espacio intensificó la colonización del territorio oeste, a partir del fuerte de Río Pardo, e inició un movimiento en el sentido oeste-este, de las márgenes del río Uruguay hacia el interior. Con ello concluían las posibilidades de expansión territorial del estado de Río Grande do Sul (Reichel, 2000, p. 137). Esa pampa fue ocupada a través de *sesmarias*. La Corona las otorgó principalmente a troperos que se sedentarizaron y a militares, excluyendo mayormente a los ocupantes anteriores de esos campos, los *posseiros*. El modelo de ocupación de esta área hizo surgir una sociedad militarizada, en la que la actividad económica principal fue la pastoril, destinada a las *charqueadas*, adoptándose como padrón un área de tres leguas de fondo por una de frente (Pesavento, 1997, p. 15).

En el año 1822, en Brasil se ponía fin al sistema de *sesmarias*, lo cual reflejaba los esfuerzos que sucedieron a la Independencia política del país por transformar la estructura fundiaria (Motta, 1998, p. 82). Una preocupación recurrente en torno a la cuestión de la tierra sería la problemática de la mano de obra, y por tanto, de la inmigración. Durante el período imperial el estado nacional tuvo una fuerte presencia en los asuntos relacionados con la inmigración y colonización. La legislación del período es abundante y refleja las contradicciones existentes en la sociedad brasileña.

Entre los años 1822 a 1830, Pedro I prosiguió la política de creación de núcleos coloniales, reservándose para sí, según la Constitución de 1824, la cuestión de la colonización. Esta política provocó la reacción de la clase latifundista, contraria al financiamiento de la colonización, oposición que también se hizo sentir en el Parlamento. En 1834, la creación de la Regencia se propuso reformar la organización política y administrativa del Imperio; entre otras cosas, confirió mayor autonomía a las provincias, dividiendo con ellas la obra de la colonización, aunque éstas carecían de tierras, de medios y de experiencia. A partir de 1840, la vuelta al parlamentarismo implicó que el Gobierno Imperial retomara la cuestión de la tierra y las colonias. Es por ello que el gobierno de Río Grande do Sul tomó tardíamente la iniciativa, prácticamente recién en 1848 (Iotti, 2001).

En 1850, a nivel nacional se promulgó la Ley de Tierras, lo cual marca la primera intervención clara del estado en la cuestión. La intención explícita del gobierno era ordenar la situación caótica de los títulos de propiedad, retomar el control del proceso de apropiación territorial y estimular la inmigración extranjera. Entre las motivaciones aparecía como fundamental la necesidad de proceder al ordenamiento jurídico de la propiedad de la tierra, paso

indispensable en la consolidación del estado imperial y en el combate de las disputas entre *sesmeiros* y *posseiros* (Silva, 1996). Ello permite marcar una similitud de objetivos con lo que ocurría en Buenos Aires desde hacía tres décadas.

La ley partía de diferenciar lo público de lo privado: en la medida en que se supiera cuáles eran las tierras particulares, se sabría cuáles pertenecían al estado nacional, todo lo cual debía ser organizado a partir de un registro de las tierras *possuídas* (Motta, 1998, p. 82 y ss.). En cuanto a la cuestión de las mediciones, la ley dispuso la obligatoriedad de la mensura y demarcación de la tierra como requisito para la legitimación o revalidación de las posesiones territoriales. La denuncia, por parte de los *posseiros* de las tierras que ocupaban, permitía que el estado fuera identificando las tierras *devolutas*¹⁰. Otro de los temas fue el registro de los títulos. Asimismo, se establecía una Repartición General de las Tierras Públicas, a nivel nacional, encargada de dirigir la medición, división y descripción de las tierras *devolutas* y su conservación, de fiscalizar su venta y distribución y de promover la colonización nacional y extranjera (Gobierno del Estado de Río Grande do Sul, 1961, p. 5 y ss.).

De acuerdo a esta ley, la única manera de adquirir tierra era comprándola al gobierno, el cual actuaría de mediador entre el dominio público y el propietario. La propiedad ya no sería una dádiva personal concedida por el rey según las cualidades personales del individuo, sino que en teoría, podría ser adquirida por cualquier persona que tuviera el capital suficiente. Pero, como veremos, una cosa son las concepciones teóricas y otra es la realidad concreta (Viotti da Costa, 1987).

En 1854 esta ley fue reglamentada. Entonces se estableció la Repartición General de Tierras Públicas, a la que se otorgaron funciones de fiscalización, control y planificación de todo lo relacionado con la mensura, división y descripción de las tierras *devolutas* y el fomento de la colonización. A la vez se crearon Reparticiones Especiales de Tierras Públicas en los estados (provincias) y se regularon los procedimientos a seguir en las mensuras. Asimismo, se dispuso la obligatoriedad de confeccionar tres copias de los mapas de mensuras y también, el registro de los detalles de las operaciones en Memoriales. A nivel municipal, se estableció el cargo de Juez Comisario de mediciones para cada uno de los municipios donde existieran *sesmarias* u otras concesiones sujetas a revalidación, o *posses* sujetas a revalidación y/o legitimación, cuya designación era competencia del Presidente de cada provincia.

Asimismo se establecía que los propietarios cuyos derechos fueran legítimos debían solicitar los títulos a la

¹⁰ Tierras *devolutas*, en la colonia, eran aquellas que habiendo sido donadas como *sesmarias* no habían sido aprovechadas y por ello retornaban a la Corona. Con el correr del tiempo, las cartas de donación pasaron a llamar así a todas las tierras desocupadas, no aprovechadas o vacías. *Devoluta* pasó a ser sinónimo de vacío (Silva, 1996, p. 39).

Repartición de Tierras Públicas, previa mensura, tarea en la cual deberían intervenir los vicarios de cada una de las freguesías. Ésta sería la base para formar un registro general de las tierras *possuidas* en la provincia (Gobierno del Estado de Río Grande do Sul, 1961, p. 8 y ss.).

Ese mismo año fueron pautados los procedimientos a seguirse en las mediciones. La responsabilidad sobre las mensuras de tierras *devolutas* recaía sobre el Inspector General; este funcionario era nombrado por el Gobierno a propuesta del Director General. Se ha mencionado que las funciones dadas al Delegado del Inspector General en las Provincias y a los Jueces de mensura, las cuales en ocasiones recaían en la misma persona, muestran que las oligarquías regionales consiguieron dejar en manos de una figura local e inexpressiva, sujeta a presiones, el mecanismo del cual dependía toda la regularización de la propiedad (Silva, 1996, p. 169).

En consonancia con las disposiciones anteriores, en 1851 se autorizaba al Presidente de la Provincia a mandar medir, demarcar, levantar mapas y arbitrar el valor de las colonias existentes y de las que se establecieran. Se preveía la entrega gratuita de lotes, instrumentos y semillas a los colonos, así como el pago de la indemnización de viaje y ayuda en dinero. Estos beneficios no pudieron extenderse en el tiempo y la ley de 1854 estableció que las tierras ya no serían donadas sino vendidas a los colonos con facilidades de pago. Esta ley fue una adaptación *gaúcha* de la Ley de 1850 (Iotti, 2001, p. 606).

Mientras tanto, en Buenos Aires, la caída del régimen de Rosas (1852) abrió una etapa de largos debates en torno a la cuestión de la tierra. Por entonces, el territorio provincial sufrió un retroceso debido a la ruptura de las alianzas pactadas por Rosas con los indios, a lo cual se sumó el inicio de los conflictos bélicos entre Buenos Aires y la Confederación Argentina. La inestabilidad en las fronteras sólo se superaría luego de la Campaña al Desierto, emprendida por el estado nacional y finalizada en 1881. De ella resultaría la desarticulación de la “confederación indígena”, el sometimiento de 14.000 indios y la anexión de 15.000 leguas de tierras, unos 40.500.000 hectáreas que serían incorporadas al patrimonio nacional y cedidas a particulares (Cortés Conde, 1979, p. 141).

En la provincia, las soluciones adoptadas en materia de tierras apuntaron a mantener el *statu quo* a partir de la consolidación de una normativa liberal que favoreció el afianzamiento de la propiedad privada y el cumplimiento de los contratos. En 1857 se adoptó un régimen de Arriendo Público. Por esta ley fueron puestas en arrendamiento todas las tierras públicas por el término de ocho años, reservándose la provincia el derecho de enajenarlas durante el término del contrato, en cuyo caso tendría preferencia el arrendatario. Se establecieron, además, los requisitos

de población y que ninguna persona o sociedad podría obtener más de 8.100 hectáreas. A través de este sistema se reconocieron los derechos de los antiguos enfiteutas o de aquellos a quienes les habían transferido las tierras, a cambio del pago del canon atrasado. Se admitió que muchos ocupantes de tierras públicas no tenían ningún derecho, para lo cual se creó la figura legal del “mero ocupante”, contemplándose que podrían regularizar la situación pagando lo adeudado. Esta ley vino a resolver la situación de numerosos ocupantes sin títulos, a la vez que amplió la oferta de tierras en momentos en que se estaba dando la expansión de la cría de laneros en la provincia.

En 1858 se retomaron y resolvieron las cuestiones más controvertidas acerca de los premios por combate y premios a la fidelidad política y se inició una revalidación de títulos: de las 520.290 hectáreas escrituradas en la etapa rosista, fueron reconocidas 442.665 hectáreas. Entre los legisladores que habían participado en los debates de esos años, había numerosos propietarios cuyos intereses se hallaban afectados (Infesta y Valencia, 1987).

Desde 1863 comenzó a debatirse la posibilidad de poner en venta las tierras públicas arrendadas. En ese contexto, hacendados y arrendatarios presionaron para obtener ventajas; diputados y senadores y también miembros de la Comisión de Hacienda eran a la vez arrendatarios. Las complicaciones financieras y monetarias de la época y el apremio de tener que comprar las tierras que arrendaban, impulsaron la unión de los ganaderos bonaerenses con un objetivo: obtener la tierra barata, pagarla en plazos convenientes y lograr extensiones considerables. Esas presiones se vieron reflejadas en la ley de 1867, por la cual fueron puestas en venta las tierras arrendadas dentro de la frontera. Las propuestas de división y venta en pequeñas extensiones no pudieron concretarse por la oposición de algunos legisladores (Valencia, 2005, p. 65 y ss.).

Hasta 1870, la provincia había vendido la mitad de la tierra ofrecida, casi 100.000 hectáreas. El proyecto de venta de tierras fuera de la frontera fue propuesto en 1869; su finalidad era fundamentalmente fiscal con el objetivo de destinar la recaudación a obras públicas. Desde la *Sociedad Rural* y las Cámaras donde los hacendados estaban representados, se oyeron voces a favor de la venta a precios bajos y del aumento de las superficies a 16.200 hectáreas. La ley se promulgó en 1871 y fue más exitosa que la anterior, ya que entre 1872 y 1874 se vendieron 3.645.000 hectáreas fuera de la frontera, pero posibilitó la formación de una importante cantidad de grandes propiedades.

En 1876, la ley nacional de colonización vino a codificar y unificar las legislaciones existentes hasta el momento para todo el país, proponiéndose, además, crear organismos estatales encargados de desarrollar iniciativas

y aplicar programas relacionados con la inmigración y colonización de tierras públicas. Se creó una oficina de tierras y colonias, se estableció un sistema mixto de colonización. Finalmente, en 1878 fueron puestas en venta en la provincia de Buenos Aires todas las tierras públicas dentro y fuera de la frontera; los ocupantes tendrían preferencia para comprar hasta 8.000 hectáreas, el resto iría a remate público; se establecía que cada persona no podría comprar más de 30.000 hectáreas en cada sección (Valencia, 2005, p. 97 y ss.).

Acompañó la sanción de esta legislación provincial la reorganización de las instituciones topográficas. Luego de muchos años de inactividad, en 1852 se emprendía la reorganización del Departamento Topográfico. En un decreto de ese año se establecía:

Hallándose el Departamento Topográfico reducido a completa nulidad, tanto por retiro de su Gefe (sic), como por falta de empleados subalternos, y siendo esta oficina una de las más necesarias a la administración de la Provincia, como garantía de los derechos de los propietarios de tierras, y como depósito de datos preciosos para la topografía del país; el Gobierno ha resuelto restablecerlo en lo posible [...] (in Dirección de Geodesia, 1947, p. 7).

Sus funciones se habían recortado sólo a la topografía; para las demás se había creado un cuerpo de ingenieros, denominado Consejo de Obras Públicas. Continuó luego la creación de departamentos y ministerios y la reasignación de funciones, pasando las tareas topográficas, en 1875, a un Departamento de Ingenieros. Luego de la creación de las universidades de Buenos Aires y La Plata se suprimió la obligatoriedad de que los agrimensores fueran habilitados por el Departamento Topográfico (Recalde, 1999, p. 61).

Se otorgaba importancia a la realización de las mensuras como elemento fundamental en el establecimiento de un catastro pero también, porque aparecía como el único instrumento capaz de mostrar cuántas tierras particulares y públicas existían, a la vez que constituía una garantía para la propiedad. En un litigio por tierras públicas, desarrollado en 1859, ante los reclamos de un particular contra el agrimensor que había efectuado una mensura, el Departamento Topográfico respondía que: “[...] *era de conformidad con la práctica establecida de que la mensura fuese la que hiciere conocer los derechos de cada peticionario*” (AHP, Escribanía Mayor de Gobierno, Legajo 299, N° 19942, 09/08/1859).

Si volvemos a Brasil observamos que en la década de 1870 se creó una Comisión de Registro General y

Estadística de las tierras públicas y *possuidas* y luego, una Inspección General de Tierras y Colonización, encargada de todo lo relacionado con tierras, tanto públicas como privadas, y de todos los servicios de inmigración y colonización. Por esta ley se extinguieron las Reparticiones especiales de Tierras Públicas en las provincias. Hacia fines de siglo eran creadas Comisiones Especiales de Discriminación de Tierras Públicas, cuyo objetivo continuaba siendo conservar el patrimonio del estado e identificar las tierras que le pertenecían. A la par de estos cambios administrativos, iban mudando los requisitos para la regularización y acceso a los títulos (Gobierno del Estado de Rio Grande do Sul, 1961; Macedo, 1993, p. 36, 39, 63).

Con el advenimiento de la República, las tierras *devolutas* pasaron a la órbita de los estados; los *grilos*¹¹ y las *poses* irregulares se multiplicaron, continuando el pasaje de las tierras públicas al dominio privado, sin control de los poderes públicos y sin que estos manifestasen gran preocupación con el destino de las tierras (Silva y Secreto, s/f, p. 14). En este momento se cierra la etapa de colonización dirigida por el estado nacional, que fue pasando los lucros del emprendimiento colonial a las provincias, pero fundamentalmente, al sector privado. En 1891 se transfirió a los gobiernos de la Federación el dominio de las tierras *devolutas* (Iotti, 2001).

¿Cómo evaluar los resultados de estos procesos en ambos espacios? ¿Se avanzó en la demarcación territorial y en la regularización de la propiedad?

El trazado de mapas y la elaboración de catastros territoriales

En el período examinado, el mapa topográfico se constituía en una herramienta estratégica desde el punto de vista político-administrativo. Como ya hemos mencionado, ello se relacionaba estrechamente con la delimitación de las fronteras externas, la expansión y fortalecimiento de las fronteras interiores, el control de los territorios ocupados y la regularización de su cesión y la obtención de recursos fiscales.

La medición y demarcación de las tierras en Buenos Aires estuvo unida, desde los comienzos, a la concesión de las tierras públicas y a la obtención de títulos de propiedad. De alguna forma, había cambiado la función económica de la agrimensura (D'Agostino, 2007b), ya que de la realización de las mensuras y su registro dependía el acceso a la propiedad. A diferencia de la frecuencia

¹¹ *Grilo* o *grilagem* era como se denominaba a las operaciones de falsificación de documentos con los que se pretendía reivindicar derechos a un terreno.

de conflictos entablados entre ocupantes y denunciantes de tierras, que caracterizaron las décadas previas a 1820, la ocupación posterior, que estuvo acompañada de la mensura y delimitación de las propiedades, presentó una menor conflictividad respecto a los derechos a la tierra. Aún así, en la segunda mitad del siglo XIX persistían situaciones conflictivas originadas, mayormente, en la falta de formalización de la posesión y en la ausencia de registros precisos (Banzato, 2005, 167 y ss.; D'Agostino, 2008).

En una "Circular a los hacendados", dirigida en 1825, se les solicitaba su cooperación para que presentaran los títulos de sus chacras y estancias, con el objetivo de elaborar un registro de todas las propiedades, asegurándoseles que no sufrirían alteración en sus posesiones, ni costos ni perjuicios:

¿Cuál ha sido hasta aquí el estado de las propiedades territoriales de la campaña? El de una continua incertidumbre. Casi nadie ha podido decir hasta ahora: "estos mojones deslindan y aseguran mi propiedad, no hay quien pueda removerlos ni hacerme gastar en pleitos y en nuevas mensuras..." (in Esteban, 1962, p. 35).

La realización de estas tareas permitió publicar, en la década de 1830, los primeros Registros Gráficos Provinciales, elaborados sobre la base de mensuras parciales, lo cual era un anhelo desde 1812. Las omisiones, imprecisiones y errores que presentaron se fueron salvando mediante la realización de otros nuevos (en 1864 y 1890). Ellos reflejan el grado de avance en los conocimientos, lo cual se pone de manifiesto en nuevos detalles y niveles de representaciones: ubicación y delimitación de las propiedades, designando la condición legal de las tierras; divisiones en jurisdicciones político-administrativas (partidos) y, como estaba presente desde los primeros mapas, datos topográficos (ubicación de caminos, etc.) (Caccopardo y Da Orden, 2005).

A pesar de todo lo anteriormente mencionado, la aplicación de las leyes y reglamentaciones sobre tierras públicas fue lenta. Cada movimiento de expansión en la frontera implicaba vacíos legales, los que conjuntamente con la utilización política de la tierra pública motivaron la aparición de un *corpus* lo suficientemente extenso y confuso como para hacer complejo el sistema de otorgamiento de tierras públicas. La carencia de una burocracia y de un poder de policía suficientes retardaron y obstaculizaron, en ocasiones, el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones relacionadas con la entrega de tierras públicas (Banzato, 2005, cap. II). Sin embargo, a pesar de los cambios políticos y en las orientaciones de las leyes, hubo una relativa continuidad en las instituciones y en la formación de profesionales, las cuales acompañaron la progresiva

complejización institucional del estado y permitieron la acumulación de las informaciones y conocimientos.

En Rio Grande do Sul, la preocupación por las cuestiones de los mapas también era marcada. En un *Relatório* provincial de 1858, se insistía en la necesidad de una carta topográfica; lo único que existía por entonces era una planta levantada por José Pedro Cesar, anexa a la obra del *Visconde de São Leopoldo*. La búsqueda permanente de plantas diversas, aunque sea de pequeños trechos para componer un gran trabajo topográfico, era una misión fundamental de la Repartición de Tierras Públicas provincial. Aún así, sólo en la década de 1870 quedó concluida la Carta Topográfica de Rio Grande do Sul. Para muchos, este logro era un mojón en la historia de la ingeniería de la provincia ya que sintetizaba más de un siglo de trabajos de reconocimiento, exploración y proyectos sobre rutas terrestres y caminos fluviales, navegación de ríos y lagunas (Macedo, 1993, p. 36, 39, 63).

Mientras tanto, en la década de 1880, según el Ministro de Agricultura del país, todavía era imposible hacer un mapa, siquiera aproximado, de las tierras *devolutas*. Esto era así por las diversas dificultades que los gobiernos habían encontrado en hacer cumplir las normas, las cuales ellos mismos habían ido mudando y desvirtuando. Colonos y *fazendeiros* tenían motivos poderosos para rehuir la regularización de su situación: la agricultura necesitaba la continua incorporación de tierras; la movilidad exigida por las circunstancias no se concedía bien con la rigidez de la legislación, mientras las apropiaciones informales, *posses*, continuaban extendiéndose (Silva, 1996, p. 69).

La ley de 1850 no cumplió con uno de sus cometidos principales, la demarcación de las tierras *devolutas*, es decir, la discriminación de las tierras públicas de las privadas, primer obstáculo a ser vencido en la implementación de una política de tierras y elemento fundamental para la dinamización del mercado inmobiliario. Esto fue así por dos motivos: la reglamentación de la ley dejó a cargo de los ocupantes de las tierras la iniciativa del proceso de demarcación y delimitación y sólo después que los particulares informasen al estado los límites de las tierras que ocupaban, éste podría delimitar y medir. En segundo lugar, la ley no fue suficientemente clara al prohibir la *posse* y de hecho, al establecer la posibilidad de legitimación en casos de cultivo efectivo y residencia habitual, garantizaba la situación de cualquier *posseiro*. La regularización de la propiedad no aparecía como una obligación a la que la persona podía ser compelida, sino como un derecho (Silva y Secreto, s/f, p. 12).

Con todo, Rio Grande do Sul fue el estado que mayores informaciones aportó; aún así, numerosas situaciones irregulares continuaban, dando lugar a prolongados conflictos y disputas que se extendieron hasta bien entrado el siglo XX (Kliemann, 1986, cap. I). Hacia 1886, el presidente de la

provincia culpaba de ello a la falta de idoneidad del personal comprometido en las tareas y a las magras remuneraciones:

Os trabalhos da legitimação e revalidação das posses e sesmarias, à míngua de pessoal idóneo, tem sido quase geralmente executados por juizes leigos e agrimensores pouco habilitados do que resulta desacordo entre os termos das medições e a demarcação do terreno (Silva, 1996, p. 202).

Según los autores, la falta de continuidad en los gobiernos provinciales, que tornó la situación administrativa provincial caótica, contribuyó a que no se diera esta regularización de la situación de la tierra (Kliemann, 1986, cap. I).

La correspondencia entre los jueces comisarios y los presidentes de la provincia permite ver las causas de las demoras en las tramitaciones de los títulos y deja patente que las condiciones para cumplir con los preceptos legales no estaban al alcance de todos: sin dinero no había cómo costear los costos técnicos y burocráticos. En el municipio de Soledade, al norte de Rio Grande do Sul, vemos cómo, tras varias décadas de dilaciones, la ley terminó garantizando el monopolio del acceso a la tierra a las clases ya propietarias; de hecho se trató de la legalización de la gran propiedad o de su extensión. En esta región, además de la ausencia de profesionales capacitados y de recursos, queda evidente lo que se ha sostenido acerca de que los poseedores de grandes extensiones no tenían voluntad de actuar según la ley. Además de temer la limitación de sus extensiones, muchos confiaban en sus relaciones y posición social, o en que la ley no se pondría en práctica (Ortiz, 2006, p. 116 y ss.).

Palabras finales: alcances y límites de la comparación

Como se apuntó en la introducción, todo ejercicio de comparación requiere de un doble juego de confrontación, en el tiempo (marcando continuidades y rupturas) y en el espacio (que permite detectar los caracteres comunes y las especificidades).

Algunos elementos comunes han sido ya marcados al compararse los procesos de conformación de la propiedad en Buenos Aires y Rio Grande do Sul, en los inicios del siglo XIX; conviene aquí retomarlos (Reichel, 2000, p. 136 y ss.). Por una parte, el proceso de valorización de la propiedad individual de la tierra, identificándose un interés por parte de diversos sectores sociales por su apropiación. En segundo lugar, la importancia de la ganadería, que tendió a afirmarse como actividad económica dominante en ambos espacios. En los dos, el crecimiento de esta actividad se realizó a partir de

la expansión del territorio ocupado por la sociedad blanca.

Se ha sostenido, asimismo, que esta expansión fue acompañada por un proceso de “privatización de la tierra”: las “denuncias” del lado bonaerense y las *sesmarias* del riograndense; también guardarían algunas semejanzas las extensiones otorgadas. Otro elemento común ha sido la presencia de ganaderos (“*pecuaristas*”) y también de militares, en ambos procesos de apropiación de las tierras en la primera parte del siglo XIX.

Se han mencionado también algunas diferencias que marcan las especificidades de cada área. Al respecto, se ha destacado que mientras Buenos Aires iniciaba una expansión territorial que llevaría, prácticamente, todo el siglo, en el caso de Rio Grande do Sul, la ocupación a partir de 1801, del territorio de las misiones cerraría las posibilidades de su expansión territorial. Por otra parte, la “frontera étnica” habría permanecido más marcada en la provincia de Buenos Aires, donde se fue expulsando a los indígenas de los territorios ocupados, mientras que, en Rio Grande do Sul, parte de la población de las misiones fue utilizada como mano de obra. La diferencia más significativa, según la autora, sería el carácter de la presencia del estado y su intervención en las cuestiones relacionadas con las tierras. En Buenos Aires ve un estado (primero nacional, luego provincial) que asumió la expansión de la frontera y la implementación de una legislación de tierras, en tanto que en Rio Grande do Sul (y en todo Brasil), las concesiones de *sesmarias* y el proceso de privatización fueron suspendidos en ocasión de la independencia y desde entonces no hubo nueva legislación, siendo la *posse* la forma de ocupación predominante (Reichel, 2000, p. 138 y ss.).

¿Qué podemos marcar para los años siguientes?

Un dato que hemos referido reiteradamente es que, en ambos casos, la legislación expresó la importancia de organizar la tenencia y propiedad de la tierra y discriminar el patrimonio estatal del privado. Ello se lograría midiendo, deslindando y registrando los títulos de propiedad. En Buenos Aires, la iniciativa se tomó desde la década de 1820, en tanto que en Rio Grande do Sul (y en todo Brasil), ésta demoró y, cuando se la encaró, los obstáculos fueron numerosos.

La formación de la Comisión Topográfica en Buenos Aires, en 1824, marcó la presencia de un círculo de “expertos” en cuestiones topográficas y geodésicas dentro del estado. Desde entonces, y a pesar de la recurrente falta de presupuesto y de personal y de las interrupciones y mudanzas institucionales, esas actividades tuvieron una relativa continuidad. La ejecución de las mensuras quedó ligada a la política de cesión de tierras y regularización de la propiedad territorial. Este procedimiento aparecía como requisito para el otorgamiento de los títulos de propiedad, lo cual se esperaba que pondría fin a los litigios por tierras,

a la vez que proporcionaría ingresos al fisco, al identificar los terrenos públicos.

En Brasil, intentos similares encontraron obstáculos desde antes de ser llevados a la práctica. Cuando en 1842 comenzó a discutirse el primer proyecto de ley de tierras, que contemplaba la necesidad de la mensura para la obtención del reconocimiento de la posesión, debió ser dejado de lado por falta de profesionales suficientes (Silva, 1996, p. 98). Ello refleja lo escasamente extendidas que estaban estas actividades. Esta situación continuaba hacia fines de siglo debido, en parte, a la carencia, en el marco de las instituciones del estado, de una estructura en la que se formaran los profesionales, lo que sí ocurría dentro del Departamento Topográfico bonaerense.

Las décadas siguientes a la sanción de la ley de 1850 constituyeron un período de redefiniciones sucesivas en la política de tierras. El cumplimiento de las exigencias iniciales para todos aquellos que quisieran legitimar su posesión se fue dilatando, a la vez que se transgredían permanentemente las normas. Mientras tanto en Buenos Aires, la regularización de la tenencia, iniciada luego de 1852, dio legalidad a una variedad de situaciones “irregulares”.

Ello nos lleva a pensar la cuestión desde otra perspectiva, desde aquellos que serían afectados por la implementación de los nuevos requisitos. En Rio Grande do Sul, la resistencia de los propietarios fue muy fuerte y, como vimos, las normas fueron transgredidas y burladas sistemáticamente. En Buenos Aires quizá haya despertado reacciones semejantes, lo cual puede suponerse del texto de la citación a los propietarios, realizada en 1825. Entonces se pedía que se acercaran a la Comisión Topográfica con sus títulos, a fin de organizar un registro de la propiedad, dejándose expreso que no serían afectados sus intereses de ninguna forma. El contexto era diferente. En Buenos Aires se estaba desarrollando una expansión territorial que terminó por multiplicar varias veces la superficie ocupada. En ese contexto, la provincia impuso la denuncia, mensura y registro de las enfiteusis y propiedades como “condiciones” de apropiación. Y aunque esto no siempre se cumplió y de hecho es frecuente encontrar demoras y dilaciones en la concreción de los trámites (por ejemplo, fue frecuente que se abonara el canon enfiteútico recién al momento de solicitar la compra de la tierra), las sucesivas leyes fueron avanzando en este sentido. Cumplir con esos requisitos aseguraba la disposición plena de la propiedad y el resguardo de los derechos contra aquellos que, pudiendo reclamar una ocupación efectiva o anterior, no disponían de los recursos ni de los títulos para interponer su petición.

Y aquí otro elemento viene ligado a la cuestión de la expansión territorial. El estado bonaerense, cuyo control del territorio hacia 1820 era débil, debía resolver la situación de sus fronteras. A ello hay que sumar un contexto económico

propicio que demandaba la incorporación de nuevos territorios. Ello impulsó la organización de expediciones militares de reconocimiento y demarcación del territorio, a través de las cuales el estado se afianzaba sobre ese espacio. Desde 1820, estaba gobernado por una elite que tenía intereses vinculados con las actividades pecuarias. En el caso brasileño, desde tiempos coloniales la iniciativa para la conquista del territorio había estado en manos privadas, lo cual había otorgado a los propietarios un poder mucho mayor que sus vecinos del Río de la Plata. Cuando se sancionó la ley de 1850, debía actuarse sobre una situación que llevaba años sin regularización y allí, el costo de proceder en ese sentido sería muy alto para algunos.

Finalmente, una cosa se dio en ambos escenarios, la apropiación en grandes extensiones. Aunque ya no pueda sostenerse la imagen monolítica de la gran propiedad, en ninguno de los casos las leyes obstaculizaron la formación de grandes propiedades y, cuando impusieron límites, fueron fácilmente transgredidos.

Evidentemente, deben continuar ahondándose algunas líneas de comparación, intentando avanzar en el establecimiento de similitudes y diferencias, continuidades y rupturas. Creemos oportuno finalizar con unas palabras del historiador Aymard:

Más que nunca [...] la comparación es indispensable: ella sola nos permite superar los horizontes siempre demasiado estrechos de nuestras experiencias y de nuestros conocimientos para confrontarnos con los otros (Aymard, 2008, p. 25).

Referencias

- AYMARD, M. 2008. ¿Qué historia comparada, hoy? In: M. BONAUDO; A. REGUERA; B. ZEBERIO (orgs.), *Las escalas de la historia comparada: Tomo1: Dinámicas sociales, poderes políticos y sistemas jurídicos*. Buenos Aires, Miño y Dávila, p. 13-25.
- AYMARD, M. 1990. Histoire et comparaison. In: H. AT SMA; A. BURGUIERE (orgs.), *Marc Bloch aujourd'hui: Histoire compare et sciences sociales*. París, EHESS, p. 271-278.
- BANZATO, G. 2005. *La expansión de la frontera bonaerense: posesión y propiedad de la tierra en Chascomús, Ranchos y Monte, 1780-1880*. Bernal, UNQ, 224 p.
- BANZATO, G. 2002. *Ocupación y acceso a la propiedad legal de la tierra en la región nordeste del río Salado: Chascomús, Ranchos y Monte, 1780-1880*. La Plata. Tesis de Doctorado. Universidad Nacional de La Plata, 369 p.
- BANZATO, G. 2000. De ocupantes a propietarios, los conflictos entre vecinos de la frontera bonaerense: Chascomús y Ranchos, 1800-1840. *Quinto Sol*, 4:11-38.
- BONAUDO, M. 2008. Otra vez la “fantasmática” historia regional. In: S. BANDIERI; G. BLANCO; M. BLANCO (orgs.), *Las escalas de la historia comparada: Tomo 2: Empresas y empresarios: la cuestión regional*. Buenos Aires, Miño y Dávila, p. 227-232.

- CACCOPARDO, F.; DA ORDEN, L. 2005. Territorio, sociedad y estado en la provincia de Buenos Aires: una aproximación a partir de los registros catastrales y de los sistemas legales de definición territorial. In: JORNADAS INTERESCUELAS/DEPARTAMENTOS DE HISTORIA, XII, Rosario, 2005. *Anais...* Rosario, Universidad Nacional de Rosario, p. 1-19.
- CANEDO, M. 2000. *Propietarios, ocupantes y pobladores: San Nicolás de los Arroyos, 1600-1860*. Mar del Plata, GHIRR-UNMDelP, 305 p.
- CIRNE LIMA, R. 1933. *Origens e aspectos do regime das terras no Brasil*. Porto Alegre, Globo, 122 p.
- CONGOST, R. 2007. *Tierra, leyes e historia: estudios sobre "la gran obra de la propiedad"*. Barcelona, Crítica, 347 p.
- CORTÉS CONDE, R. 1979. *El progreso argentino*. Buenos Aires, Sudamericana, 291 p.
- D'AGOSTINO, V.A. 2008. Litigios en torno al acceso a la tierra en el 'nuevo sur': Arenales y Ayacucho, 1824-1885. *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, 7: p. 23-40.
- D'AGOSTINO, V.A. 2007a. Enfitéutas, propietarios, agregados y ocupantes en el 'nuevo sur': los partidos de Arenales y Ayacucho (1823-1860). *Revista Mundo Agrario*: 14:1-20. Disponible en <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar>; acessado en: 23/02/2009.
- D'AGOSTINO, V.A. 2007b. Los orígenes de la agrimensura como profesión: su relación con el Estado y el régimen de propiedad de la tierra (Provincia de Buenos Aires, primera mitad del siglo XIX). In: N. GIRBAL; S.R. de MENDONÇA (orgs.), *Cuestiones agrarias en Argentina y Brasil: conflictos sociales, educación y medio ambiente*. Buenos Aires, Prometeo, p. 271-288.
- ESTEBAN, F.R. 1962. *El Departamento Topográfico de la Provincia de Buenos Aires*. La Plata, Edición del autor, 181 p.
- GELMAN, J. 1997. *Un funcionario en busca del Estado: P. A. García y la cuestión agraria bonaerense, 1810-1822*. Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 193 p.
- GROSSI, P. 1992. *La propiedad y las propiedades: un análisis histórico*. Madrid, Civitas, 133 p.
- INFESTA, M.E. 2003. *La Pampa criolla: usufructo y apropiación privada de tierras públicas en Buenos Aires, 1820-1850*. La Plata, Ediciones del Archivo Histórico Provincial, 340 p.
- INFESTA, M.E. 1997. Avance territorial y oferta de tierras públicas: Buenos Aires, 1810-1850. *Anuario IEHS*, 12:63-68.
- INFESTA, M.E. 1993. La enfitéusis en Buenos Aires, 1820-1850. In: M. BONAUDO; A. PUCCIARELLI (comp.), *La problemática agraria: nuevas aproximaciones*. Buenos Aires, CEAL, p. 93-120.
- INFESTA, M.E.; VALENCIA, M. 1987. Tierras: premios y donaciones, Buenos Aires, 1830-1860. *Anuario IEHS*, 2:177-213.
- IOTTI, L.H. (org.). 2001. *Imigração e colonização: legislação de 1747-1915*. Caxias do Sul, Assembleia Legislativa del Estado de Río Grande do Sul-EDUCS, 864 p.
- KLIEMANN, L.S. 1986. RS: *Tierra & poder: história da questão agrária*. Porto Alegre, Mercado Aberto, 173 p.
- MACEDO, F. 1993. *História das profissões da área tecnológica no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, CREA/RS, 139 p.
- MARTÍNEZ SIERRA, R. 1975. *El mapa de las Pampas*. Buenos Aires, Talleres Gráficos Oficiales, Tomo II, 361 p.
- MOTTA, M.M. 1998. Terra, nação e tradições inventadas (uma outra abordagem sobre a Lei de Terras de 1850). In: S.R. de MENDONÇA; M. M. MOTTA (org.), *Nação e poder: as dimensões da História*. Niterói, Edfu, p. 81-92.
- ORTIZ, H.S. 2006. *O banquete dos ausentes: a Lei de Terras e a formação do latifúndio no norte do Rio Grande do Sul (Soledade 1850-1889)*. Passo Fundo, Dissertação de Maestría. Universidad de Passo Fundo, 213 p.
- OTS CAPDEQUÍ, J.M. 1946. *El régimen de la tierra en la América Española durante el período colonial*. Ciudad Trujillo, Montalvo, 176 p.
- PESAVENTO, S.J. 1997. *História do Rio Grande do Sul*. 8ª ed., Porto Alegre, Mercado Aberto.
- RECALDE, J.M. 1999. *Evolución de la función social de la Agrimensura en el Río de la Plata: aportes para una historia de la Agrimensura*. La Plata, Biblioteca del Agrimensor, 146 p.
- REGUERA, A. 2002. Vínculos personales en los negocios con la tierra: empresas y empresarios en la frontera sur bonaerense del siglo XIX. In: F. JUMAR (ed.), *Empresarios y empresas en la historia argentina*. UADE, Buenos Aires, p. 58-79.
- REICHEL, H.J. 2000. A luta pela propriedade da terra nos inícios do século XIX (Buenos Aires e Rio Grande do Sul). *Estudos de História*, 7(2):119-142.
- REICHEL, H.J.; GUTFREIND, I. 1996. *As raízes históricas do Mercosul*. São Leopoldo, Editora Unisinos, 214 p.
- SILVA, L.O. 1996. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. Campinas, Editora da Unicamp, 373 p.
- SILVA, L.O.; SECRETO, M.V. [s/f.] *Terras públicas, ocupação privada: elementos para a história comparada da apropriação territorial na Argentina e no Brasil*. In: SIMPOSIO EL DESARROLLO DE LAS ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS EN PERSPECTIVA COMPARADA, Buenos Aires. *Anais...* Buenos Aires, p. 1-25.
- TERUEL, A. 2008. Regiones de frontera: apuntes para contribuir a la historia nacional de la propiedad de la tierra. In: S. BANDIERI; G. BLANCO; M. BLANCO (orgs.), *Las escalas de la historia comparada: Tomo 2: Empresas y empresarios: la cuestión regional*. Buenos Aires, Miño y Dávila, p. 283-310.
- VALENCIA, M. 2005. *Tierras públicas, tierras privadas: Buenos Aires 1852-1876*. La Plata, Editorial de la UNLP, 358 p.
- VIOTTI DA COSTA, E. 1987. *Da monarquia à República: momentos decisivos*. São Paulo, Brasiliense, 361 p.

Fuentes primarias

- ARCHIVO HISTÓRICO PROVINCIAL (AHP). Sección Departamento Topográfico, "Memoria presentada a la Superioridad", 26/03/1826, Legajo 1, Expediente 41.
- ARCHIVO HISTÓRICO PROVINCIAL (AHP). Escribanía Mayor de Gobierno, Legajo 299 N° 19942, 09/08/1859.
- DIRECCIÓN DE GEODESIA. 1947. *Manual de Disposiciones usuales para la Dirección de Geodesia: Tomo I: Antecedentes de la repartición y archivo*. La Plata, Talleres de Impresiones Oficiales.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE RÍO GRANDE DO SUL (Dirección de Tierras y Colonización). 1961. *Coletânea da Legislação das Terras Públicas do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre.

Submetido em: 24/12/2008

Aceito em: 27/02/2009

Valeria Araceli D'Agostino
Calle Ugarte 1029
Tandil, Argentina.