

LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA RECIENTE DEL PAÍS Y LA REGIÓN

RAÚL E. FERNÁNDEZ WAGNER¹
rwagner@ungs.edu.ar

RESUMEN

En este trabajo intentaremos dialogar con las consignas de los editores, teniendo como premisa que la propiedad y en particular la propiedad privada, es una construcción social dada en la historia reciente de la humanidad. En efecto, frente a las inmemoriales formas sociales de uso y derechos sobre la tierra, es recién en los últimos doscientos cincuenta años, cuando se ha consolidado la prevalencia de la propiedad privada. Proceso que parte del cercado de las tierras y avanza con su consagración jurídica, en coincidencia con el desarrollo del Estado liberal, y más recientemente se extiende a todo el planeta, mediante la supremacía global de las formas capitalistas de producción y consumo. Este hecho ha alterado paulatinamente la relación del hombre con la tierra, y sus diversas formas de uso y apropiación, donde en el pasado predominaban en gran parte los usos, las servidumbres y las responsabilidades colectivas.

Partimos entonces, de considerar que la propiedad privada constituye un modo de relacionamiento social. Podrían haberse impuesto otras formas de relacionarse el hombre con la tierra -como lo demuestran los procesos históricos de distintos pueblos-, pero ha prevalecido esta forma por sobre otras.

Palabras claves: Propiedad privada – Acceso a la tierra – Tierra Urbana

ABSTRACT

This paper attempts to dialogue with the slogans of publishers, with the premise that the property including private property, is a social construct given in the recent history of mankind. Indeed, against the immemorial social forms of use and land rights, it is only in the last two hundred fifty years has established itself as the prevalence of private property. Part of the process of land fenced and advancing its legal consecration, coinciding with the development of the liberal state, and more recently extended to the whole planet through global supremacy of capitalist forms of production and consumption. This has gradually changed the relationship between man and the earth, and their various forms of use and appropriation, which in the past dominated largely uses, easements and collective responsibilities.

Then we break, considering that private property is a form of social relations. Other ways of relating the man with the land, as evidenced by the historical processes of different peoples-They could have imposed, but this form has prevailed over others.

Keywords: Private property – Land access – Urban Land

1. Argentino, arquitecto, especialista en Tecnología de la Vivienda (IPT-SP, Brasil) y candidato a Doctor en Vivienda y Urbanismo (Architectural Association Graduate School-Londres). Profesor del Área de Urbanismo y Director Académico de la "Especialización en Desarrollo Local en Regiones Urbanas" de la Universidad Nacional de General Sarmiento y creador y director de la Maestría en Hábitat y Vivienda de la Universidad Nacional de Mar del Plata (1997-2007) y de la Especialización "Gestión Local del Hábitat Popular" en la de Rosario (2005-2009). Es evaluador en organismos de ciencia y técnica, integrante de redes internacionales y autor de diversos artículos y ponencias en temas urbanos y habitacionales. Es además consultor en políticas de vivienda, mercados del suelo y desarrollo local en organismos y gobiernos locales, provinciales y nacionales de Argentina y América Latina.

1. Introducción:

Argentina es un país con un vasto territorio de 2.780.400 km² (el octavo más grande del mundo) y justamente la tierra ha estado desde los inicios en el eje político de su construcción como nación. Por una parte, por el desafío de tener que “ocupar” este enorme territorio (lo que derivó en el desplazamiento y aniquilación de los pueblos originarios) y, por otra parte, porque la tierra ha sido el factor principal en la acumulación de poder (no sólo de capital).

El resultado fue una concentración obscena de la propiedad. Por ejemplo, el Censo Nacional Agropecuario de 2002 estableció que de las casi 175 millones de hectáreas agropecuarias de todo el país, 74 millones están en poder de tan sólo cuatro mil de los casi 300.000 productores agropecuarios que existen. Esos grandes propietarios tienen propiedades mayores a 5.000 ha, lo cual implica que el 1,3% de los propietarios poseen el 43% de la superficie total. Además, alrededor del 70% de la zona núcleo-pampeana no es trabajada por sus dueños, sino por distintas variantes de arrendamiento, en buena parte con contrato accidental. La renta agraria escasamente se aplica al desarrollo del interior o a la producción agropecuaria, estando mayormente dissociada de la promoción del desarrollo local.

Cuando la Argentina se conforma en país -pasadas las guerras de la independencia- los estancieros ya representaban -desde el período colonial- un grupo pequeño de familias favorecidas por múltiples mecanismos de acaparamiento de tierras. Uno de ellos, Juan Manuel de Rosas, Gobernador de Buenos Aires desde 1829, se hace eco de sus colegas estancieros, que se quejaban de robos de ganado por parte de los indios, y emprende la primera

campaña -financiada por la provincia y los estancieros bonaerenses preocupados por la amenaza indígena sobre sus propiedades- llamada la “Conquista del desierto” (1833-1834), que avanzó las fronteras hacia el sur. Posteriormente, como la consolidación del Estado Nacional hacía necesaria la clara delimitación de sus fronteras con los países vecinos, se vuelve imprescindible la ocupación del espacio patagónico reclamado por Chile durante décadas, y así se organiza la segunda “conquista del desierto” (1878-1885), encabezada por Julio A. Roca, que permitió a fines de la década de 1870, concretar estos objetivos con el “triunfo definitivo” sobre la población indígena. Es decir: masacrarlos y dominarlos para capturar sus tierras.

Luego este Estado nacional, consolidado a partir de 1880, no hizo otra cosa que continuar con las prácticas de los anteriores gobiernos, desarrollando una política sistemática de transferencia de las anteriores tierras indígenas (ahora públicas) a manos privadas, mediante la donación, la venta o la recompensa por servicios prestados a la Nación. De este modo la concentración de la tierra en pocas manos y la expansión de los grandes latifundios fueron las consecuencias directas de la masacre indígena y el avance de las fronteras internas por las campañas militares de despojo territorial, tal como ocurrió en el caso de la Patagonia. Las considerables superficies de tierras antes ocupadas por los pueblos originarios pasaron a formar parte del patrimonio fiscal, iniciándose de inmediato el proceso de transferencia a particulares con un claro predominio de las grandes áreas dedicadas a la ganadería extensiva (Bandieri 2005).

Por eso insistimos que no se puede hablar de la propiedad privada en Argentina, sin tener en cuenta el peso que esta institución tuvo en su configuración como nación. Pues

así como la fuerza fue el recurso para desposeer de la tierra a sus originales poseedores, la propiedad privada fue el mecanismo jurídico para traspasarla a la naciente burguesía.

2. Breve indagación sobre “La gran obra de la propiedad”²

Para introducirnos y comprender en una breve referencia, cómo se ha dado la construcción social de la propiedad privada en nuestro tiempo, y la forma en que se impone como el organizador principal de nuestras relaciones socioespaciales, creemos importante mirar algunos rasgos del proceso histórico de dicha construcción y legitimación social.

El análisis de las formas históricas en que el hombre se relaciona con la tierra (en tanto fuente de vida y recursos) como proceso evolutivo reciente en la base del capitalismo contemporáneo, requiere retroceder hasta el feudalismo³, en tanto éste constituye un primer paso en la organización del territorio y por lo tanto de las relaciones de producción medievales. Esto luego se desestructura a partir del cercado de tierras, donde el feudo o contrato por el que un Rey o gran señor cedía a un noble una tierra o un derecho para su usufructo (dado a cambio de su fidelidad) tuvo lugar en tiempos en los que la agricultura predominaba como fuente de riqueza.

La tenencia de la tierra pasaba de este modo a constituirse en el ordenador de la autoridad y de las relaciones de producción, ya que los usufructuarios tenían la obligación, basada en la ley o el derecho consuetudinario, de dedicar cierta parte de su trabajo o de su producción en beneficio de su superior feudal.

En el Siglo XVIII el proceso de cercado de tierras desestructurará definitivamente el sistema feudal. Este proceso, denominado cercamiento (“enclosure”) se refiere a la delimitación y cierre de los terrenos comunales ocurrida en Inglaterra entre los siglos XVIII y XIX. Congost (2007) sobre la base de Henry Lapage (1986) afirma que aquí se produce una interesada conjunción entre “propiedad privada” y “propiedad cerrada”.

Pues las leyes de cercamiento (enclosure acts) que se dictaron sobre todo entre 1760 y 1840 alteraron en forma definitiva la situación de los campesinos, que no podían ya usar los beneficios de los terrenos, favoreciendo la consolidación de grandes propietarios o terratenientes. La ley llevó a que todos los granjeros tuvieran que pagar para hacerse dueños de las tierras y también para poderlas usar, por lo que prácticamente todos las perdieron. A cambio se les dio un trabajo provisional, aunque dejándolos prácticamente sin hogar.

Hacia finales del siglo XVIII, este sistema había llevado a la concentración de la propiedad de las tierras en manos de la aristocracia inglesa y, por otro lado, había creado una masa de trabajadores desocupados, la mano de obra de bajo coste que será entonces empleada en el nuevo ciclo productivo industrial.

Bloch (2002) explica que en el sistema medieval no sólo hay que reconocer las comunidades de campesinos (los que trabajan la tierra) sino a los señores y los jefes en el poder, que tienen prerrogativas sobre el suelo y más tarde serán los propietarios. Se refiere al señorío y el régimen señorial. Explica que el señorío es antes que nada una tierra, una tierra habitada por hombres súbditos del señor, por lo que no debe confundirse el régimen señorial con el régimen feudal. Éste es una red de dependencias personales características de una aristocracia guerrera en desaparición, mientras el régimen señorial es una sujeción más antigua y duradera en el tiempo. Según Bloch, el señorío territorial es doble en el espacio: por una parte un dominio o reserva directamente poseído y explotado por el amo o señor, gracias a los servicios de trabajo que le deben los habitantes (u ocupantes perpetuos) de porciones de tierras del señorío, sistema que oscila entre la protección y la opresión.

En Inglaterra los campesinos habían perdido sus derechos sobre el suelo desde la Edad Media. Las explotaciones grandes habían incorporado muchas fincas pequeñas, y al resto se le pudo imponer la concentración, con formación de cotos redondos y cercados. En Francia, por el contrario, estos derechos no dejaron de reforzarse, y en la edad moderna ningún régimen pudo concebir la revolución que suponía menoscabarlos. Para los economistas del siglo XVIII, las servidumbres comunitarias eran las peores enemigas de la propiedad; se podría decir, sin embargo, que en cierto sentido la fuerza de la propiedad fue lo que les permitió sobrevivir y posibilitó la transición de la vieja a la nueva agricultura (Bloch, 2002).

Si algo tenían en común los discursos sobre la propiedad en Francia y en Inglaterra, a pesar de tratarse de modelos jurídicos distintos -código en Francia, common law en Inglaterra- era el fuerte peso de la linealidad histórica. En ambos casos se trataba de considerar que el modelo de propiedad que había triunfado -la propiedad absoluta en Francia, la propiedad individual en Inglaterra- era superior al modelo anterior y necesario para el desarrollo económico (Congost, 2007).

La sacralización de estos derechos en este proceso histórico -que de hecho van a expresar la voluntad de poder de una minoría- no significará necesariamente su condición de inmutabilidad. Pero si serán fundantes en el desarrollo del capitalismo occidental. Esto último, también constituye el punto de partida de lo que Karl

2. Tomamos aquí la expresión acuñada por el historiador Marc Bloch y utilizada también por Rosa Congost (2007) como síntesis explicativa del proceso de construcción histórica de la institución de la propiedad privada absoluta.

3. Sin olvidar los antecedentes de la antigüedad, en particular el derecho romano, que constituyera el antecedente directo del derecho referido a la propiedad del Siglo XIX.

Polanyi denomina “la dislocación territorial”.

(...) lo que nosotros denominamos la tierra es un elemento de la naturaleza inexorablemente entrelazado con las instituciones del hombre; la empresa más extraña de todas las emprendidas por nuestros antepasados consistió quizás en aislar a la tierra y hacer de ella un mercado. Tradicionalmente, la mano de obra y la tierra no estaban separadas; la mano de obra formaba parte de la vida; la tierra continuaba siendo una parte de la naturaleza; vida y naturaleza formaban un todo articulado. La tierra estaba así ligada a las organizaciones fundadas en la familia, el vecindario, el oficio y la creencia con la tribu y el templo, la villa, la gilda y la iglesia (...).

(...) separar la tierra del hombre y organizar la sociedad con el fin de que satisfaga las exigencias de un mercado inmobiliario, ha constituido una parte vital de la concepción utópica de una economía de mercado (...) (Polanyi 2007).

Propiedad privada absoluta, libertad individual y cambio en los modos de producción son la base del capitalismo contemporáneo.

(...) Los mayores cambios operados (en poco tiempo)... han sido la Revolución francesa y las reformas benthamianas de los años 1830 y 1840. “Existe”, escribía Bentham, “la condición más favorable para la prosperidad de la agricultura cuando ya no existen mayorazgos, ni donaciones inalienables, ni tierras comunales, ni derecho de retracto, ni diezmos”. Esta libertad de comerciar con las propiedades, y en particular con las propiedades de tierras, constituye una parte esencial de la concepción benthamiana de la libertad individual. Extender, de un modo o de otro, esta libertad fue el objetivo y el efecto conseguido por leyes tales como los Prescriptions Acts, el Inheritance Act, los Fines and Recovery Acts, el Real Property Act, la ley general sobre las enclosures de 1801 y las que le siguieron, así como los Copy Hold Acts de 1841 a 1926. En Francia, y en la mayor parte de la Europa continental, el código de Napoleón instituyó formas burguesas de propiedad, convirtiendo la tierra en un bien comercializable y a las hipotecas en un contrato civil privado.

Desde el Siglo XVIII la asociación entre propiedad privada absoluta y progreso histórico estará fuertemente arraigada... y uno de los dogmas que más ha fortalecido la idea de la bondad y de la superioridad de la propiedad privada es que -como aseguraba

Adam Smith- se impone la creencia que este tipo de propiedad reporta el máximo beneficio económico para todos. En la ecuación propiedad-crecimiento económico, esos términos se han manejado como dos conceptos abstractos, sin tener en cuenta la desigualdad social, y menos aún que por la forma en que se realiza históricamente esta “obra de la propiedad” ello profundiza la desigualdad territorial. La propiedad de la tierra abrió un camino de acumulación de poder de los propietarios, dado que contaban con la facultad -incluso- de no hacer nada con la tierra -lo que hoy denominamos “retención especulativa”- factor intrínseco y de gran importancia en el desarrollo urbano moderno, por ejemplo.

Es más, la concepción de propiedad plena, absoluta y por lo tanto “perfecta” significa asumir una forma de “propiedad sin intermediarios” en la relación de los hombres con la tierra, lo que significa “hacer una abstracción de muchos (individuos) y muchos derechos” como afirma Congost. El mero enunciado de una propiedad “libre de cargas”, “exclusiva”, “perfecta” como aparece en forma indiscutible en el Código Civil francés, reafirma esto; no obstante, hay artículos que supeditan tal libertad de disponer “siempre y cuando no contravenga leyes y reglamentos”, lo cual si lo ponemos en la realidad actual -por ejemplo de los códigos y legislación urbana- se corresponde con las limitaciones por restricciones urbanísticas, que forjan un conjunto de limitaciones muy precisas.

3. América Latina. La conquista y el régimen de la tierra en el derecho indiano.

Indagando sobre una presumible y lógica traslación europea de su forma de organización de la propiedad hacia América Latina, se comprueba que si bien la conquista española traslada automáticamente su sistema organizativo de usos y propiedad de la tierra, hay cuestiones algo diferentes comprobándose que la historia real agrega otros matices.

Esto ocurre, en parte, porque en la España de la Edad Media la propiedad territorial fue más que nada un instrumento de organización político-social, que confería poderes al titular e imponía deberes respecto a la sociedad política. Con la reconquista de las tierras ocupadas por los moros -que posibilitó la incorporación al patrimonio real de inmensas extensiones- se van a priorizar los medios de repoblamiento a fin de asegurar: a) la efectiva ocupación de las posesiones abandonadas por los musulmanes en retirada; b) el premio a los que colaboraron

en la empresa reconquistadora; c) el abastecimiento de los nuevos centros; d) la defensa contra una siempre posible reacción del enemigo; y e) el establecimiento del culto católico en tierras hasta entonces “infeles”. Estos objetivos económicos, políticos, militares y religiosos, determinan la creación de instituciones adecuadas para cumplirlos. En este marco, algunas concesiones reales a señores estuvieron condicionadas a que éstos levantaran castillos y fortificaciones para asegurar la tierra reconquistada.

La propiedad de la tierra en América

La Recopilación de Indias organizó la propiedad agraria sobre la base que todas las tierras de América pertenecían a la Corona Española como único propietario, mediante una disposición de 1578, que abarcó todo el suelo americano. La Ley XII libro IV de la Recopilación, que recoge dicha disposición de 1578, dice: “por haber Nos sucedido enteramente en el señorío de las Indias y pertenecer a nuestro patrimonio y corona real, los baldíos, suelos y tierras que no estuvieren concedido por los Señores Reyes predecesores o por Nos o en nuestro nombre (...)” (Mariluz Urquijo 1978)

En un principio la referencia al señorío de las Indias -que refiere a las Indias o en todo dominio eminente del Estado- se establece que éste no pretende la propiedad entendida como institución del derecho privado y la en principio se respeta la propiedad preexistente de los indios, pues lo que sostiene la citada disposición son facultades sobre los baldíos, que serán justamente el objeto de las mercedes. De esa concepción parte por ejemplo, Juan de Cepeda cuando a fines del Siglo XVI recomienda que se repartan las tierras “que los indios no han labrado ni pueden cultivar” y “las que fueron del Inca, del Sol o de los Ídolos, pues derechamente esas pertenecen a Vuestra Majestad”. (Mariluz Urquijo 1978)

Así es entonces que respecto a la propiedad indígena, la Corona reconocerá la legitimidad de la anterior a la conquista. En el Requerimiento de 1513 -destinado a leerse a los aborígenes de las tierras que acaban de descubrirse- se les promete que “vos dejaremos vuestras haciendas libres e sin servidumbre” principio que según otros testimonios tuvo continuidad. Por ejemplo, cuando Bartolomé de las Casas firma en 1520 la capitulación para la colonización del Oriente venezolano, se establece que de las Casas y sus compañeros tendrán “la plena propiedad de las tierras que compraren a los indios”, o también cuando se le imputan a Pizarro prácticas impropias por el hecho de haber repartido tierras que pertenecían a los indios. (Mariluz Urquijo, 1978)

A su vez, en las instrucciones a los “conquistadores” -como en el caso de la Real Cédula de 1571- se aclaraba que “no debe repartirse a los peninsulares tierras de los indios” ordenando que las estancias sean establecidas lejos de los

pueblos indígenas. Otro ejemplo del tratamiento dado a los antecedentes territoriales, es el caso de los orígenes del poblado de Mendoza, en que el fundador solicita al cacique del valle que le ceda las tierras necesarias para el asentamiento de la ciudad, y años más tarde cuando se proyecta una extensión, se convoca a una junta de caciques para delimitar las tierras baldías de las pertenecientes a las comunidades indígenas.

Obviamente, la población indígena carecía de título de sus tierras, pero conseguía retenerla probando su utilización de larga data (tarea en la que eran auxiliados por el “Protector de Naturales”⁴) y como antes señalamos -ante la inmensidad del territorio “descubierto”- es obvio que convenía a España que estala tierra estuviera ocupada y trabajada. En paralelo al reconocimiento de la preexistencia indígena, España organiza el acceso colonizador a la tierra instaurando los repartimientos de tierras baldías. La distribución tiene lugar al momento de fundarse una ciudad -cuando se otorgan numerosas mercedes- o bien a medida que se presentan demandantes de tierras. El dispensador de las tierras supo ser el Rey, por la vía de sus delegados.

La vastedad del continente americano no hace necesario para los españoles -en un principio- que haya que delimitar y apropiarse toda la tierra. Por el contrario, se alienta su uso por los habitantes naturales, para en todo caso recolectar o participar en sus frutos. Así, el Régimen de la Encomienda establecía que era derecho del encomendero disponer del servicio personal del indígena, pero no de sus tierras. Incluso para evitar algún tipo de relación con el régimen señorial europeo como el “derecho de mañería” (derecho del señor a maltratar a su siervo, que entre los siglos IX y XIII eran aceptado como lícito) en este caso referido a que al fallecimiento del encomendado (sin sucesión) su tierra no pasaba a manos del encomendero, sino que pasaba al pueblo del cual el indígena era parte.

Luego, en paralelo al reconocimiento de la preexistencia indígena se organiza la posibilidad de acceso a la tierra del colonizador español, mediante un sistema de reparto de las tierras baldías, distribución que se efectúa al fundarse una población mediante el “otorgamiento de mercedes” o bien por demanda de nuevos interesados. Si bien el dispensador es el Rey, aparecerán como delegadas varias instancias y/o actores en la intermediación (Virrey, Gobernador, Audiencia, Intendentes o Cabildo), siendo estos últimos los que más gravitaron, por el conocimiento y cercanía con la sociedad local, pero también los más influenciados por los poderes e intereses locales. La reforma de las intendencias de 1782 hizo que éstas aglutinaran las peticiones de tierras, siempre con la posibilidad de apelación a la Junta Superior de la Real Hacienda, supervisada por el Virrey.

Respecto a la institución de la encomienda, la

4. El Protector de Naturales fue una institución de la colonización española, de hecho una oficina administrativa que era responsable de atender el bienestar de las poblaciones nativas de América. Luego con la promulgación de la Constitución Española de 1812, esta institución fue desmantelada.

legislación Indiana del siglo XVI afirmó de manera reiterada que esta institución no constituía fuente de propiedad territorial, puesto que la encomienda no otorgaba a los españoles título alguno sobre las tierras de los indios; lo único que establecía esta institución era una relación personal, entre el indígena y el encomendero, a través del tributo.

Las concesiones de la Merced

Las concesiones de la merced, si bien no demandaban obligación alguna para el beneficiario, a veces impusieron requisitos de arraigo y/o utilización, para evitar la mera especulación. En el Virreinato del Río de La Plata esa condición de consolidar vecindad fue incumplida frecuentemente, sin embargo, por la magnitud territorial y el escaso poblamiento. Por ello hubo casos de nuevos repartos de tierras no utilizadas por los destinatarios originales. Estas concesiones en principio fueron gratuitas, pero luego promediando el Siglo XVI -por necesidades recaudatorias- progresivamente fueron siendo a título oneroso. No obstante, la venta de tierras no fue importante hasta más de un siglo después.

Desde los comienzos de la colonización española se trató de restringir en lo posible la enajenación de la *tierra realenga*⁵ “cuidando que no haya excesos” (como por ejemplo si el beneficiario hubiera recibido otra merced anteriormente) pero con el paso del tiempo se fue relajando tal cuidado, y a principios del Siglo XVIII ya se registraban acumulaciones de varias mercedes sucesivas en un mismo titular, o se toleraba que algunos propietarios anexaran las tierras adyacentes a las propias. En algunos vecinos de Buenos Aires se generaba una apetencia de tierras, multiplicando las peticiones de mercedes o adquisiciones y logrando así extensos dominios⁶. La Real Instrucción de 1754, al no fijar un límite máximo para la venta de tierras, ayudó a configurar grandes extensiones territoriales en el Litoral (por ejemplo en Santa Fe⁷) y en la Banda Oriental.

La dilapidación de tierra pública con muy escaso provecho para el Erario, causando perjuicios además a las familias campesinas que no encontraban tierras, llamó la atención

de algunos funcionarios. Por ejemplo, en 1787 el agrimensor Sagasti alertaba sobre los inconvenientes que acarrearían “las ventas de dilatadas superficies”, recomendando “rescindir y dar por ningunas las ventas que se hayan celebrado de terrenos de mucha extensión”. Más tarde el Fiscal de la Real Audiencia de Buenos Aires agregaba: “no parece justo que los estancieros dilaten demasadamente sus posesiones a pretexto de colocar sus ganados quedando desatendida la causa justa que interesa que los demás vecinos participen del beneficio en su bien ordenada distribución como dicta la razón política”. (Mariluz Urquijo 1978)

Ocurría en este tiempo una súbita valorización de las tierras, dada por el Reglamento de Libre Comercio promulgado por el rey Carlos III en 1778 (que estableció aranceles reales para el comercio libre de España y el Virreinato) lo que flexibilizó e impulsó las relaciones comerciales entre España y América.

Un punto interesante para la historia en el entonces Virreinato, era que aquí aparecía el rol de los Cabildos -a la sazón quienes tenían las incumbencias para el manejo de la tierra- con marcadas diferencias según los casos. El de Salta, por ejemplo, apoyaba la disposición de realizar concesiones de “pequeñas extensiones”, recomendado fracciones de seis leguas cuadradas (15.000 ha); en cambio, el Cabildo de Buenos Aires rechazaba la moción de repartir tierras a labradores, mencionando que las chacras cercanas ya abastecían a la ciudad, pero también aconsejaba no poner límites a las fracciones en venta, agregando: “como los bandos de buen gobierno prohíben la subdivisión de las suertes de estancia, si se prohibiese adquirir más de una suerte sólo uno de los herederos podría continuar con el campo al fallecer el propietario”. Otros informes procedentes de los Cabildos de Montevideo, Córdoba y Asunción, destacaban a su vez que un voto consultivo a los integrantes de los mismos en 1805 recomendaba la adopción de un reglamento para la Banda Oriental que moderaba el tamaño de las enajenaciones de realengos. Esto tiene fundamento en que en las cercanías de la frontera con Portugal era conveniente concentrar más población.

5. Tierra cuyo señor jurisdiccional era el propio rey, que como tal tenía la potestad de adjudicarla a sus vasallos.

6. Por ejemplo Juan de Vergara hacia 1640 recibió sucesivas mercedes de otros cuatro titulares (Hernandarias, Góngora, Mendo de la Cueva y Dávila) a lo que sumó varias compras, con lo que llegó a tener 38 estancias que cubrían la enorme extensión de 100 leguas cuadradas (250.000 ha).

7. En Santa Fe, Francisco Candiotti adquirió en 1779 en subasta pública la extensión de otras 100 Leguas cuadradas de tierra realenga, donde organizó catorce estancias.

Como antes se menciona, la concesión de la merced requería, para fomentar el arraigo, la condición de vecindad, la cual implicaba residir un cierto lapso en el lugar del reparto. La original de Colón (1497) establecía cuatro años; cinco años, las posteriores Cédulas Reales de 1523 y 1546, y la de Juan de Garay, al fundar Buenos Aires, establecía asimismo cinco años. En el actual territorio de Argentina, dado que las ciudades que se fundaban tenían pocos atractivos, se forzó el arraigo con disposiciones complementarias, en algunos casos intimando a los ausentes a presentarse a trabajar la tierra. Un ejemplo de esto es la revocación de la merced a un tal Mateo Román en la Banda Oriental, por haberse “sabido positivamente que no podía ni quería poblar” la tierra concedida (Mariluz Urquijo 1978).

En algunas ciudades del Río de la Plata, se fijaba un plazo para cumplir esta condición: por ejemplo en Corrientes se exigía que se poblara en tres meses; en Jujuy quienes recibían los terrenos eran obligados a cercarlos y poblarlos en el plazo de un año, y lo mismo ocurría en Salta. Una vez cumplidas estas condiciones, el dominio quedaba perfeccionado y el titular podía disponer de la tierra como dueño, incluso venderla, arrendarla e hipotecarla.

Si bien en el Virreinato se fue consolidando el sistema de las concesiones de tierras y poblando las ciudades y algunas haciendas, de hecho tardó mucho tiempo más en establecerse un “mercado de tierras”. Este hecho tuvo que ver con los altos costos -en relación al valor de la misma- que tenían la “vista fiscal” y los gastos de escribanía (reconocimiento en terreno del Juez), de agrimensura, y de tasación.

La composición

Entre 1750 y 1780 el mecanismo para la adquisición de tierras -que si bien era excepcional se transformó en el más corriente- fue la “composición” o legalización de tierras realengas ocupadas de hecho por un particular. Este mecanismo, que se parece a lo que hoy llamamos “regularización” tuvo origen en necesidades recaudatorias de la Corona. La composición contempló la situación de: a) los que habían ocupado sin título alguno; b) los que no habían confirmado las mercedes recibidas de autoridades locales; c) los que habían anexado extensiones más allá de los límites originales, y; d) los que habían recibido tierras de quienes no tenían facultades para concederlas. Se previó (en una Instrucción de 1754) que “quien alertara al Fisco sobre una tierra ocupada por un tercero -sin título- tendrá opción de tomarla para sí por el pago de una moderada composición”. Justamente la composición se consideró un mejor instrumento que la venta, dado que ésta implicaba costos mayores y más tiempo.

Las tierras ejidales y otras tierras de uso común.

Para las ciudades hispanoamericanas, la Corona promulgó múltiples leyes tendientes a fomentar y proteger la economía ganadera, estimulada con ejidos y dehesas para el pastoreo, ubicadas fuera de las ciudades. En

las Ordenanzas de Población de la Conquista (1573) se establecía que las tierras americanas -posesión de los reyes de Castilla- podían ser divididas en: Ejido (para uso del vecindario); Dehesa (para pastoreo); Propios (para renta del Cabildo); Posesión de particulares (por concesión en reconocimiento a sus servidos o compra al Estado); Poblados indígenas, y Posesión de la Iglesia.

Page (2004) señala para el caso de Córdoba, que “El ejido era proporcional al tamaño de la ciudad y su uso era en teoría disponible únicamente para los vecinos y, aunque las leyes lo restringían, los funcionarios del Cabildo obtuvieron concesiones”. Y agrega luego: “Con la extinción del Cabildo como institución administrativa de la ciudad en 1824, quedó el camino abierto para que la Sala de Representantes autorizara, tres años después, al Poder Ejecutivo la venta del ejido. Tendrían prioridad los enfiteutas, quienes en el término de dos meses debían pagar el inmueble de acuerdo al monto tasado. Pero debido al desorden administrativo muchos dejaron de abonar los cánones, llegando a 1857 en que se implanta el régimen municipal y la ciudad recupera las tierras cedidas en enfiteusis”.

A partir de la sanción del Código Civil argentino en 1869, “(...) ya no se permitieron nuevas enfiteusis, por lo que el municipio comenzó a liberarse de las tierras dictando ordenanzas en 1874 y 1882, tendientes a dar plazos a los poseedores para que redimieran el ejido y si no lo hacían, quedaban sujetos al decomiso y venta posterior del inmueble...” (Page, 2004)

Page señala para el caso de las dehesas: “(...) El ejido del sur de la ciudad, llamado hasta en algunos pocos documentos del siglo XIX ‘pastos comunes’, va a ser precisamente eso, propiedad comunal que no se cobraba por su uso a los vecinos y se multaba a los forasteros que lo aprovechaban...”.

Las tierras del ejido no podían ser vendidas sin “autorización superior” pero los Cabildos trataron de hacerlo. Por ejemplo el de Buenos Aires, en el Siglo XVIII, logró vulnerar la inalienabilidad del ejido argumentando “necesidades urbanísticas” y “valorización de las tierras” pero el fiscal del Consejo de Indias no lo autorizó. El Cabildo de Montevideo, a su vez, hizo algunas concesiones asimilándolas como “tierras propias”, y el Cabildo de Córdoba hizo concesiones enfiteúicas del ejido, pero con obligación de poblar.

Otra institución heredada del poder español, el mayorazgo⁸, que fuera generado por las Reales Cédulas del Siglo XVI y consistía en otorgar una serie de privilegios a los nobles castellanos, que aseguraban la permanencia de la tierra indivisa, no pudo imponerse en el Virreinato del Río de la Plata.

Entre fines del Siglo XVIII y los inicios del Siglo XIX, las colonias sudamericanas se encontraban sumidas en las guerras de la independencia. Finalizadas éstas comienza la etapa de su consolidación como estados independientes.

4. La organización nacional y la cuestión de la tierra en Argentina.

La organización nacional pronto encontró, respecto al régimen de tenencia de la tierra heredado, que la expansión de la demanda mundial por los frutos de la tierra colocaba al nuevo país -que tenía una amplia existencia de tierras fértiles en la región pampeana, de clima templado- en una inmejorable posición. Para ello debía lograrse ocupar y desarrollar la tierra productiva, de la mano de propiciar la inmigración, construir líneas férreas, y poblar los nuevos territorios, de modo que se dieran las condiciones básicas para el desarrollo de la producción agropecuaria en la zona pampeana e impulsara el crecimiento de las exportaciones.

La base de la mejora organizativa consistió en desarrollar el sistema de la explotación agropecuaria en una gran propiedad territorial que funcionara como unidad de administración y empleo de trabajo asalariado: la estancia, la cual se transformaría en una empresa capitalista de gran escala y expansión en la segunda mitad del Siglo XIX.

En los primeros años como país independiente, tendrá lugar en la Argentina uno de los más recordados, importantes y/o decisivos mecanismos de distribución de la tierra: la llamada Ley de Enfitteusis de Rivadavia, referida al reparto de tierras públicas de 1822⁹. Rivadavia era Ministro de Martín Rodríguez y un par de años después (1824) sería el Primer Presidente de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

En principio, la ley se proponía generar una distribución racional de la tierra, una diversificación de la producción rural, el fomento de la agricultura y la creación de una nueva clase media de colonos, que menguara la influencia de la oligarquía terrateniente. Pero de hecho, cuando se llevó a la práctica, ocurrió lo opuesto, pues no fueron los inmigrantes labriegos, como originalmente se proponía Rivadavia, quienes se repartieron la tierra, sino que precisamente sería la tradicional y pequeña oligarquía de hacendados

terratenientes, que ya tenía tierras desde la época de la colonia, quien extendería aún más sus posesiones.

La ley de Enfitteusis y el reparto de tierras públicas

En 1822, las tierras públicas se encontraban inmovilizadas como garantía del empréstito Baring. Rivadavia necesitaba recursos para fundear la guerra con el Brasil y las tierras públicas podían ser una fuente de recursos. De modo que se decidió implantar el sistema de “enfitteusis”¹⁰, por el cual los productores rurales podrían ocupar y producir las tierras públicas, en un régimen parecido al arrendamiento pero con plazos muy extensos¹¹. Dos decretos del gobierno de Buenos Aires establecieron las bases del régimen de enfitteusis: el del 17 de abril de 1822, que ordenó la inamovilidad de las tierras públicas prohibiendo su venta, y el del 1 de julio del mismo año que, además de ratificar el anterior, dispuso en el artículo 2° que “Los terrenos que expresa el artículo anterior (los fiscales) serán puestos en enfitteusis con arreglo a la minuta de ley sobre terrenos”.

La Junta de Representantes que aprobó esta ley tenía como miembros -desde su creación- a los Anchorena y otros apellidos prominentes de la oligarquía. Entre los nombres de los enfitteutas, a su vez, figuraban apellidos de los más famosos del país: Aguirre, Anchorena, Alzaga, Alvear, Arana, Arroyo, Azcuénaga, Basualdo, Bosch, Bustamante, Cabral, Castro, Díaz Vélez, Dorrego, Eguía, Echeverría, Escalada, Ezcurra, Gallardo, Gowlan, Guerrico, Irigoyen, Lacarra, Larrea, Lastra, Lezica, Lynch, López, Miguens, Ocampo, Olivera, Ortiz Basualdo, Otamendi, Pacheco, Páez, Quiroga, entre otros. Esto revela hasta qué punto el objetivo perseguido de crear una clase media de colonos, fue desvirtuado.

La tierra pública fue así concedida por el gobierno a un valor ínfimo, casi nulo, lo que convertiría en millonarios a los descendientes de tercera o cuarta generación de esas familias, que se hicieron dueños del suelo de gran parte de la provincia de Buenos Aires.

8. El mayorazgo fue una concesión real a los hidalgos castellanos a fin de permitirles conservar o acrecentar su poderío económico.

9. Debe recordarse que la “enfitteusis” consiste en la cesión perpetua o por largo plazo del dominio útil de un inmueble mediante el pago anual de un canon al que hace la cesión, el cual conserva el dominio directo.

10. El origen de la enfitteusis, era grecorromano y consistía en el otorgamiento a los nobles de grandes posesiones servidas en parte por esclavos y en parte por miembros del pueblo vasallo, los que recibían a su vez predios en explotación para beneficio de esos señores.

11. De hecho la Ley de Enfitteusis fue una versión modificada y humanizada de la tradicional, por ello fue conocida como “enfitteusis perfeccionada” o “neo enfitteusis”. Sus características más salientes eran que el Estado conservaba la nuda propiedad de las tierras, pero le entregaba al enfitteuta una determinada extensión para ser trabajada a largo plazo, aunque no a perpetuidad. Era una especie de concesión por la que se debía pagar un canon y además contraer la obligación de hacerla producir.

Los inmigrantes que quería Rivadavia, por supuesto, no llegaron nunca a ocupar esas tierras: como era de prever se sabotó el proyecto de inmigración, desde la propia comisión que organizaba la contratación de inmigrantes europeos -creada por decreto de Rivadavia de 1824-, que estaba presidida por el primo de Anchorena, Juan Pedro Aguirre, e integrada entre otros por el propio Juan Manuel de Rosas.

Después que se constituyeron las autoridades nacionales, el Congreso Nacional y la Presidencia de la República, fue sancionada el 18 de mayo de 1826 la ley nacional de enfiteusis. En el art. 12° establecía que las tierras “se darán en enfiteusis durante el término, cuando menos de 20 años, que empezarán a contarse desde el 1° de enero de 1827”. En 1828 los terratenientes en dominio de la Legislatura consiguieron modificar la ley de enfiteusis para que aprovechara más aún a sus intereses. En un debate de la Legislatura llevado a cabo en enero de 1828, el general Viamonte combatió la cláusula de la ley que prohibía a los enfiteutas adquirir nuevas tierras, limitando así el derecho de propiedad. Tomás de Anchorena sostuvo allí el proyecto de reforma en el sentido en que propiciaba Viamonte. Así, la Ley de Enfiteusis perdía hasta su último rasgo progresista, para convertirse lisa y llanamente en el gran negociado de la burguesía terrateniente bonaerense.

El despojo y latrocinio llevado a cabo por esta oligarquía porteña se completaría años más tarde. Durante el gobierno de Rosas no le resultaría muy difícil a esta misma oligarquía, que seguía vinculada al gobierno, conseguir que éste les concediera la propiedad privada de las tierras que les habían sido entregadas en carácter de enfiteusis¹². El despojo quedaba de ese modo legalizado, pues en 1837 vencían los diez años de plazo otorgado a la enfiteusis y se aumentaba a partir de entonces el canon al doble.

La enfiteusis y la concentración de la tierra.

La dimensión de la concentración de la tierra que dejó la aplicación de la ley de enfiteusis se expresa en que sólo en ocho años (de 1822 a 1830) un reducido número de propietarios (538) obtuvieron en total casi nueve millones de hectáreas. Lo más osado por parte de estos terratenientes fue que, alcanzado este límite, y como la enfiteusis ya no convenía más a los propios interesados (que eran los grandes enfiteutas que votaron la propia Ley) propusieron abolir dicho régimen¹³.

Esto era totalmente lógico, pues a ellos no les convenía mantener esas enormes extensiones bajo un sistema

que en definitiva reservaba la propiedad última al Estado. Además -pese a todos los favoritismos políticos de esta oligarquía- no se pudo evitar que otros productores accedieran a la tierra y su explotación directa, lo cual también les preocupaba porque si esto proliferaba afectaría antiguos privilegios antes creados para este grupo. Además clamaron por limitaciones en las superficies acordadas, una vez que ellos alcanzaron límites casi infranqueables.

Esta ley tenía dos problemas serios, de gran implicancia futura. El primero y más importante era que no establecía límites de extensión ni de cantidad de contratos a los enfiteutas. De esta manera, los más influyentes consiguieron cesiones que, en algunos casos, superaron más de 100 leguas cuadradas (Tomás de Anchorena 118, es decir, 318.581 ha) en las mejores zonas de la pampa húmeda.

El segundo, en perjuicio del Estado y de sus fines, era que un jury de propietarios, según el art. 3, fijaría el valor de las tierras. Como obviamente éstos eran los estancieros antes mencionados, también enfiteutas, lógicamente deprimirían los valores. Pero no terminaba aquí el perjuicio para el Estado de la mano de la audacia de estos especuladores, pues el canon que los enfiteutas debían abonar al Estado por el uso de la tierra, en realidad fueron pocos quienes lo pagaron. Y el gobierno, que había cifrado sus esperanzas en ese grupo para abonar sus gastos (mucho mayores después del empréstito Baring) y la guerra con el Brasil, se encontró de repente sin tierras y sin rentas. La deuda contraída con la Baring se terminaría de pagar recién a comienzos del siglo XX, pero la enfiteusis significó la apropiación privada de las tierras más fértiles en clima templado por parte de un pequeño grupo oligárquico.

Los miembros de la influyente Sociedad Rural Argentina (SRA) fundada en 1866, que nucleaba a los principales propietarios de la tierra, aprovecharon la desnaturalización de la enfiteusis rivadaviana. Entre los beneficiados estaban los premiados por “méritos” en las llamadas “conquistas del desierto” -en especial, la que encabezó el general Julio Argentino Roca- y los tomadores del empréstito externo previsto por la ley N° 947, de 1878, que otorgaba derecho, a quienes suscribieran cuatro títulos, a recibir como “garantía” nada menos que diez mil hectáreas. En resumen, nadie pagó efectivamente nada, pero por alguna de las vías citadas pasaron a incorporar a su patrimonio lo mejor de la pampa húmeda.

El historiador Romain Gaignard (1989) señala al respecto que, de esa forma, “la totalidad de las tierras

12. El gobierno de Rosas, mediante un decreto del 19 de mayo de 1836, vendió 1.427 leguas cuadradas -de las otorgadas en enfiteusis- a 253 adquirentes. En la nómina de los compradores se repiten los mismos nombres que en la de los enfiteutas, es decir, los tradicionales apellidos de la oligarquía porteña.

13. El art. 2° establecía que “En los primeros diez años el que la reciba en esta forma pagará al Tesoro Público la renta o canon correspondiente a un 8 por ciento anual sobre el valor que se considere a dichas tierras, si son de pastoreo, o a un 4 por ciento si son de para llevar”. El art. 39° decía que el valor de las tierras sería fijado “por un jury de propietarios de los más inmediatos”. Los art. 4° y 5° se referían al funcionamiento del jury; el 62°, a la fecha en que comenzaba a correr el canon; el art. 7° concedía que “El canon correspondiente al primer año se satisfará por mitad en los dos años siguientes”; el 8° se refería a que el Gobierno fijará los períodos para pagar el canon; y se disponía que al término de los primeros diez años la legislatura fijaría el canon según el nuevo valor de las tierras.

pampeanas ya tenían dueños en 1884¹⁴. y, como prueba de ello, aporta datos estadísticos detallados de que casi 11 millones de hectáreas ya estaban en manos de sólo 344 propietarios; o sea, a un promedio unitario de casi 32 mil hectáreas. Recordemos que en ese tiempo, por la influencia de condiciones muy favorables para el desarrollo agropecuario, se ampliaría aceleradamente la cantidad de las tierras de la región pampeana puestas en producción, pues la superficie total sembrada pasó de 340.000 hectáreas en 1875, a 6 millones en 1900, luego a 20 millones en 1913 y llegó a 25 millones en 1929.

No obstante la Ley de Enfiteusis -como otras formas que sirven para agregar más complejidad a la propiedad, sobre la base de la superposición de derechos-, demuestra que aplicada con un sentido social tiene una proyección más que interesante, por la posibilidad de conceder derechos de uso en plazos prolongados (por ejemplo mas allá de la vida útil de una construcción) separados de la propiedad, como el derecho de superficie como destaca Rómulo Pérez (2007).

5. El suelo y la configuración urbana de la Argentina.

En la configuración del territorio nacional y el sistema de ciudades tuvieron una enorme influencia los mercados internacionales a partir del modelo agroexportador, donde las ciudades-puerto, desarrollaron una importante infraestructura que produjo una concentración demográfica que tenía débiles lazos intrarregionales. Fue luego en la fase de industrialización sustitutiva, cuando se reestructura de alguna forma el territorio con una relativa activación de otros centros regionales. En este período, mejorará el acceso al suelo urbano de las clases medias y sectores populares, relacionado con la posibilidad de la compra de lotes en cuotas, por lo general ayudado por condiciones ambientales y físicas (de la extensa pampa) que facilitaban su ocupación y acceso a los recursos esenciales (como el agua). Luego, en la fase de las dictaduras, neoliberalismo y crisis (1976-2002) se agravaría paulatinamente el acceso al suelo urbano de los sectores populares como consecuencia de la represión y políticas pro mercado y profundamente elitistas. Finalmente en la actual etapa

caracterizada como “neo-desarrollista”¹⁴ que esta signada por la no alineación automática con los mercados y poderes internacionales, se va a producir una redistribución de la riqueza basada en reconocimiento de un conjunto de derechos sociales para los sectores populares y medios. Pero ello conlleva una preocupante paradoja con el acceso al suelo. Dada por el hecho que esta fase de desarrollo también genera un extendido proceso especulativo, como consecuencia del boom de la construcción y que el “ahorro” o inversión inmobiliaria esta generando una gran demanda de suelo. Para los sectores medios esto es crítico, registrándose -en la formación de nuevos hogares- un desplazamiento al mercado de alquiler. Lo cual, además impacta muy fuerte en los procesos habitacionales de los sectores populares, ya sea porque repercute en el aumento de la demanda de alquiler en el mercado informal (lo cual explica el boom de construcción -para alquiler- en las villas) o ya sea porque también repercute en el aumento de los “loteos fraudulentos” en las periferias urbanas.

En medio de este proceso, con la distorsión que produce un Estado -que es constructor para la activación económica y generación de empleo formal- pero no regula mercados ni formas de desmercantilización de la vivienda, silenciosamente han progresado experiencias, con otra concepción de la propiedad. Este es el caso del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) y la Federación de Tierras y Vivienda (FTV), quienes a partir del modelo de propiedad grupal y asignación individual del derecho de “uso y goce” o “uso y habitación”. Esto -en un país con tan profunda raigambre conservadora respecto a la propiedad- interpela sobre la posibilidad que los planes del Estado adopten otras modalidades, más allá de la propiedad común individual y la propiedad horizontal que, hábiles para determinadas circunstancias, en otras muestran sus limitaciones para expresar acabadamente el derecho al hábitat y la vivienda.

6. Actuales (y urgentes) debates sobre la propiedad en Argentina.

La permanencia de un “ocultamiento” consciente de la dimensión social de la propiedad del suelo en Argentina, es lo que un reciente trabajo demuestra a partir del análisis

14. Hoy se debate en Brasil, Argentina y otros países de Latinoamérica el patrón de desarrollo “neo desarrollista” o “neo keynesiano” basado en sustitución de importaciones y promoción del mercado interno sobre la base de una reconstrucción de seguros sociales y salarios indirectos.

15. La Función social de la propiedad privada había sido incluida en la reforma de la Constitución realizada en 1952 por Perón, que cambiaba la original Constitución de 1853 (sancionada en pleno auge del liberalismo y de la formación de la “patria ganadera”) donde no figuraba. Allí se incluyó con un texto que decía: “La propiedad no es inviolable ni siquiera intocable, sino simplemente respetable a condición de que sea útil no solamente al propietario sino a la colectividad”. La misma fue luego anulada por la “Revolución Libertadora” que derrocó a Perón en 1955.

del cobro del impuesto inmobiliario. Este tributo (que es de cobro provincial) que tiene el mayor potencial redistributivo, en tanto grava una de las manifestaciones más objetivas de la riqueza, no recauda lo suficiente ni favorece una mayor progresividad tributaria. Pues entre 1984-1990 la recaudación de este impuesto representó un 0,5 por ciento del PBI, durante la convertibilidad (1991-2001) alcanzó un 0,6 y, desde entonces, ha caído hasta un valor del orden del 0,3 por ciento (2011). Reafirmando la regresión de los impuestos que gravan al patrimonio y el nivel de concentración del ingreso, marcando no solo la estrecha relación entre concentración de la propiedad y la concentración en el ingreso, la cual incluso tiende a ser más acentuada. Esta renuncia impositiva por parte de las provincias contribuye enormemente a profundizar las desigualdades socioterritoriales en Argentina.

Hoy en Argentina -con esta historia respecto a la propiedad- todavía debatimos cuestiones centrales. En tal sentido, dos temas han acaparado en estos últimos tiempos el debate nacional respecto a la propiedad de la tierra en Argentina.

El primero de ellos ha sido el debate y posterior sanción de la llamada Ley de extranjerización de la tierra

(sancionada en diciembre de 2011) como Ley 26.737 de “Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales”, la cual busca detener las compras de tierras por parte de extranjeros, proceso que se ha acentuado en los últimos años en algunas regiones del interior del país, particularmente valiosas por el paisaje y la localización.

El segundo, es el actual debate sobre la Función Social de la Propiedad en la reforma del Código Civil y Comercial¹⁵, hoy en discusión en el Congreso de la Nación, con media sanción de la Cámara de Senadores (que excluyó la Función Social) pero restando el tratamiento en la Cámara de Diputados, por lo cual se presiona desde la organizaciones sociales, jurídicas, universidades y algunos sectores del Estado, para revertirlo.

Tanto la extranjerización de la propiedad como su función social, vuelven a la cuestión de la tierra y la propiedad un tema crucial para poder establecer una más adecuada distribución del suelo y generar territorios y ciudades más justas...por eso la lucha siempre nos plantea que -si esta concepción (y realidad) sobre la propiedad fue socialmente construida (como vimos parcialmente en esta historia), también puede ser socialmente cambiada.

REFERENCIAS

- Bandieri, S. Del discurso poblador a la praxis latifundista: la distribución de la tierra pública en la Patagonia, *Mundo agrario* v.6 n.11 julio/dic. 2005, La Plata
- Bloch M. La tierra y el campesino. *Agricultura y vida rural en los Siglos XVII Y XVIII*. 2002, Ed. Crítica. Barcelona.
- Congost R. Tierras, leyes, historia. *Estudios sobre la gran obra de la propiedad*. 2997, Ed. Crítica. Barcelona
- Engels F. Orígenes de la familia, propiedad privada y Estado. Colección Los grandes pensadores. 1987. Sarpe Editores. Madrid.
- Gaignard, R. La Pampa Argentina. *Ocupación-Población-Explotación. De la conquista a la crisis mundial 1550-1930* 1989. Ediciones Solar Buenos Aires.
- Lapage H. Por qué la propiedad. 1986. Instituto de Estudios Económicos, Madrid,
- López Accotto A.; Martínez C. y Mangas M. (2013) “Las provincias y el impuesto inmobiliario” Artículo publicado en el Diario *Página 12*, Buenos Aires, el 23 de octubre de 2013
- Mariluz Urquijo J. El régimen de la tierra en el derecho indiano. 1978. Editorial Emilio Perrot. Buenos Aires.
- MINPLAN (2011) “Argentina Urbana. Lineamientos estratégicos para una política nacional de urbanización. Plan Estratégico Territorial. Ministerio de Planificación Federal, Inversión pública y servicios. Buenos Aires
- Page C. Los ejidos como espacio comunal de la ciudad de Córdoba del Tucumán. *Revista de Indias*, 2004, vol. LXIV, núm. 232; Págs. 635-650, ISSN: 0034-8341. R. I., 2004, N° 230
- Pérez R. Derecho de superficie y dimensión social de la propiedad del suelo. Un instrumento para la implementación de políticas públicas activas de desarrollo urbano ambiental. Ponencia presentada en XXII Jornadas de Investigación: Urbe y Territorio, IV Encuentro Regional de Investigación. Buenos Aires, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, setiembre 2007
- Polanyi K. *La gran Transformación*. 1ª. Edición en inglés, 1944. Fondo de Cultura Económica de España. Madrid, 2007.

