ARGENTINA

# El Caso de Argentina

Miguel Murmis y María Rosa Murmis

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este estudio es analizar antecedentes que muestren la dinámica del mercado de la tierra en Argentina, como parte de un relevamiento regional de 17 países de América Latina y el Caribe encarado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). De acuerdo a lo encomendado por la FAO, el presente trabajo busca establecer, en base a datos y estudios existentes, si este mercado ha conducido a procesos de concentración de propiedad o tenencia y/o a incrementos importantes de propiedad o explotación extranjera ("extranjerización"). Finalmente, reflexionamos sobre los efectos de estos procesos, sobre las posibilidades de acceso a la tierra por parte de la agricultura familiar pequeña y mediana, como sector que privilegia la producción de alimentos, y consideramos también la implicancia de estos procesos sobre la oferta global de alimentos.

El acercamiento a esos procesos estuvo ligado a la consideración del aumento de la conexión con la economía globalizada. Esta conexión ha sido analizada por distintos estudiosos en general con visiones valorativas distintas, tal como por un lado el rechazo dentro de la economía crítica al neoliberalismo y sus concomitantes sociales, como por el otro, la aceptación del desarrollo de formas de gestión empresarial e institucional vinculadas a aumentos de productividad.

En el libro de Carla Gras y Valeria Hernández (2009) sobre agronegocios y empresas familiares, encontramos una visión crítica del proceso social, al que se trata de integrar con la consideración de desarrollos productivos. El proceso es visto como un proceso de cambio que incluyó la desregulación política, la apertura económica e innovación tecnológica.

Osvaldo Barsky (2008) se centra en el cambio agrícola y ofrece una visión sintética, que otorga un papel decisivo a la innovación tecnológica e institucional y a su aporte en el aumento de la producción. En Reca et al. (2010) encontramos una visión analítica que combina un conjunto de factores que contribuyeron al crecimiento de la

agricultura. En esa enumeración se incluyen nueve factores:

1. Disponibilidad de tierras aptas.
2. Existencia de recursos humanos calificados.
3. Un profundo cambio en las formas de organización de la producción agropecuaria que se convierte en una actividad mucho más compleja.
4. Una revolución tecnológica que va desde los métodos de labranza, hasta la nueva maquinaria o las técnicas de comunicación.
5. Rol decisivo del cambio tecnológico que se vehicula a través de dos vertientes. Un tercio del crecimiento proviene del empleo de mayores cantidades de los factores de producción e insumos tradicionales (tierra, trabajo, capital, semillas, agroquímicos), mientras los dos tercios restantes corresponden a mejoras en la calidad de los insumos, innovaciones genéticas incorporadas y otras mejoras.
6. Condiciones climáticas más favorables.
7. Uso del riego.
8. Globalización de la economía mundial.
9. El progreso de los países emergentes.

Todos estos cambios, cualquiera sea la interpretación que se les otorgue, tienen en común la generalización y ampliación del papel del capital en la producción agropecuaria. Ese rasgo hace que el desarrollo de la concentración empresarial, como expresión de un proceso mayor de acumulación, se convierta en aspecto decisivo. Utilizamos la palabra "concentración", tal como ésta es conceptualizada en la economía política clásica, o sea el aumento del papel del capital en la producción En nuestra visión de la concentración, prestaremos especial atención al origen de los capitales que se concentran, esto es, al proceso de aumento en la propiedad extranjera o "extranjerización". Si bien examinaremos también la centralización de los recursos, esto es la distribución de los recursos y el control por parte de las mayores empresas, nuestro objetivo principal es el de captar la concentración.

No pretendemos implicar que el proceso de concentración y sus secuelas inmediatas es el único movimiento presente en el agro. Tal como M. Murmis (1998) uno de los autores del presente estudio señalara en un trabajo anterior, junto con el proceso de concentración existen otros movimientos, tales como la producción de cortes entre quienes logran mantener un ritmo de cambio y quienes no (diversidad vertical) y también un aumento de la diversidad en capas anteriormente homogéneas.

En la primera parte, presentamos el marco legal relacionado con los posibles procesos de concentración y propiedad extranjera de la tierra.

Para entrar en la consideración de las manifestaciones de estos procesos describiremos en la parte II, las características de un conjunto de empresas presentes en el agro con actividades que cubren un mínimo de 10.000 ha cada una (ver umbrales seleccionados en el Anexo I). Esto nos provee un panorama basado en una amplia gama de estudios de caso, pero no da un acercamiento muy gráfico a lo que ocurre efectivamente en términos de la concentración y extranjerización en general. Queremos ilustrar el fenómeno de la concentración tal como se expresa en el tamaño de las empresas del agro y encontramos que los procesos de acumulación se dan a través del aumento del tamaño de las empresas, de la concentración del capital, y no necesariamente a través del aumento en la propiedad de la tierra.

Luego, en la parte III de este trabajo exploraremos el fenómeno de la concentración y aumento en la propiedad extranjera de la tierra como procesos y la medida en que los datos demuestran o no que se han dado. Revisamos también evidencias de centralización, esto es de control de un alto porcentaje de la actividad económica –de la actividad agropecuaria- por un reducido número de empresas.

En la parte IV presentamos las percepciones que existen en la sociedad sobre los principales protagonistas del proceso y cerramos, en la parte V, tal como lo solicita la FAO, con consideraciones acerca de los posibles efectos del fenómeno encontrado sobre la agricultura familiar y la oferta global de alimentos, y la medida en la que se observa o no un proceso de "acaparamiento de tierras" con intervención de estados extranjeros o "*Land grabbing*".

La metodología de obtención de datos ha sido, según se encomendó, la revisión de las ediciones de dos diarios nacionales (Clarín y Página/12), un

diario económico nacional (Ámbito Financiero) y dos revistas mensuales de noticias (Noticias y Veintitrés) durante el período 2004-2010. Asimismo, se utilizaron investigaciones académicas y artículos de diarios y revistas encontrados en búsquedas o mediante referencias cruzadas. Se realizaron entrevistas a empresarios, funcionarios y expertos.

Llamaremos a las primeras "fuentes predeterminadas" para diferenciarlas del resto de la bibliografía utilizada (Clarín, Página/12, Noticias, Veintitrés, Ámbito Financiero).

En primer lugar se revisaron las fuentes predeterminadas, de las cuales se extrajeron los primeros datos sobre: empresa nacional o extranjera, tenencia 2004, tenencia 2010 (o en esos años aproximadamente), tipo de dominio (propiedad, arriendo, o propiedad combinada con arriendo), tipo de producto, si involucra tierras fiscales o conflictos con ocupantes, si hubo participación de gobiernos.

Esta información se complementó con búsquedas mediante exploradores de Internet (Google) que proveyeron más datos sobre los parámetros mencionados, entre los cuales se destacaron otros diarios nacionales como La Nación, diarios locales y múltiples sitios de Internet especializados en los diversos temas involucrados. También se utilizaron publicaciones de expertos, como se puede constatar en la bibliografía.

Cabe destacar que se obtuvo diferente tipo de información sobre las diferentes empresas. Es decir, no fue posible completar los datos de todos los parámetros buscados para cada una de las empresas. Es por eso que varía el número de empresas con el que se trabaja para diferentes cálculos. Por ejemplo, el total de empresas Nacionales/Extranjeras y Propiedad/Arriendo que se utiliza en la parte II, es diferente al número de empresas cuyas hectáreas se calculan en la parte III.

Encontramos empresas de origen extranjero que se establecen como filiales locales: fueron consideradas extranjeras en función de la localización de la Casa Matriz.

Otra aclaración que debemos hacer es que si bien el umbral para Mesopotamia (Misiones, Corrientes y Entre Ríos) es de 5.000 ha (ver Anexo I), se trabajó con un umbral general de 10.000 ha ya que no fue posible identificar tan específicamente la tenencia de cada empresa en cada región y no encontramos ninguna empresa que trabajara exclusivamente en Mesopotamia como para aplicar este piso.

La definición de "*Land grabbing*" utilizada fue la provista por la FAO y comprende los siguientes factores:

1. Transacciones de tierras de gran magnitud – nosotros utilizamos como umbral las 10.000 ha.
2. Participación de gobiernos, considerando los casos en que actúan como vendedores o compradores y no cuando sólo existen políticas públicas específicas u otros mecanismos indirectos.

3. Las tierras deben ser destinadas a la producción de alimentos básicos. También se considerará a otras producciones como caña de azúcar y palma para biocombustibles, especificando en los casos que corresponda.

De acuerdo a las preferencias de varios de los entrevistados, no se utilizaron citas de las entrevistas.

Finalmente, es importante señalar que los casos estudiados no se pueden considerar como una muestra provista de confianza estadística, pero proveen un panorama de lo identificado en los medios y por estudiosos del tema como importante tendencia en el sector.

## I. El marco legal y el papel del Estado

### *I.A. Marco legal*

Argentina es un país federal. Este carácter se vio fortalecido con la reforma constitucional del año 1994, particularmente en los temas que conciernen a este estudio relacionados con el dominio de los recursos naturales y la tierra. Establece la nueva Constitución en su artículo 142 que "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio".

El marco legal que rige la propiedad privada y pública está establecido en el Código Civil Argentino y las provincias sancionan normas locales mientras no se contrapongan a lo allí establecido. Se manejan en jurisdicción provincial los catastros de la propiedad inmueble y registros de la propiedad (el impuesto inmobiliario es provincial), cuestión que limita en gran medida la posibilidad de estudiar estas bases de datos, que, además, en su gran mayoría, no se encuentran sistematizadas, no son uniformes los criterios para identificar cada inmueble, ni son de fácil acceso.

Por lo tanto, existe una variedad muy grande de legislación, en función de las 23 provincias que pueden establecer normas locales relacionadas con la materia de este estudio. A continuación, presentamos el marco nacional, que establece las reglas básicas y agregamos algunas referencias a casos particulares provinciales.

**I.A.1. Normativa sobre propiedad extranjera**

No existe una ley nacional que limite la propiedad extranjera de la tierra, salvo para la adjudicación de tierras fiscales en zonas de frontera, a ciudadanos del país limítrofe a la zona de adjudicación.

La Constitución Nacional establece que "Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni pagar contribuciones forzosas extraordinarias."

La Ley 21.382 de Inversiones Extranjeras establece que "los inversores extranjeros que inviertan capitales en el país destinados a la promoción de actividades de índole económica, o a la ampliación o perfeccionamiento de las existentes, tendrán los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes acuerdan a los inversores nacionales…".

Por otro lado, la Ley 15.385 de Creación de Zonas de Seguridad (modificada por la Ley 23.554 en 1988) hace referencia indirectamente a una limitación de la propiedad extranjera declarando de conveniencia nacional que los bienes ubicados en las zonas de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos. Establece una franja máxima de seguridad de 150 km en las fronteras terrestres y 50 km en las marítimas.

Las tierras fiscales nacionales están normadas en este aspecto por la Ley Nacional 21.900 de Adjudicación de Tierras Fiscales en Zonas de Frontera, la cual establece que para ser adjudicatario de estas tierras, se deberá, entre otras cosas, "ser argentino nativo, o naturalizado, extranjero originario de país no limítrofe al lugar de adjudicación", a excepción de aquellos extranjeros de país limítrofe que reúnan una serie de condiciones, como acreditar arraigo y estar ocupando las tierras al momento de entrada en vigencia de la ley.

En medios periodísticos se manifiesta que la compra de inmuebles por parte de extranjeros dentro de las zonas de seguridad viola el espíritu de esta ley (Clarín 16/10/2005; Veintitrés 14/09/2006). Asimismo, se señala que mediante la modificación de la autoridad que da conformidad a dichas compras en 1997-98, de la Superintendencia de Frontera a la Secretaría de Seguridad Interior (SSI), se relajaron los controles para las mismas otorgándose conformidad a compras por parte de extranjeros en números sin precedentes.

Lo que detectan las investigaciones de la Auditoría General de la Nación es un alto grado de negligencia en el tratamiento de los problemas que se originan en la vulnerabilidad relacionada con cuestiones de orden estratégico en zonas de frontera, siendo la normativa existente muy débil y de escasa aplicación. Si bien la Auditoría no estudia la "extranjerización" per se, los resultados de sus investigaciones indican que puede darse un aumento significativo en la propiedad extranjera de la tierra en zonas sensibles sin que el Estado tenga un adecuado registro que le permita verificar el nivel de lo que está pasando, la conveniencia de ello, ni las implicancias que el proceso pueda tener.

Existen en el Congreso Nacional propuestas de ley para limitar la propiedad de tierras por parte

de extranjeros, y en las legislaturas de las provincias de Santa Fe, Corrientes, Chubut. En la Provincia de Río Negro se sancionó el 30 de septiembre de 2010 una ley de esta naturaleza en lo que respecta a las tierras fiscales, muy similar a una dictada previamente en la Provincia San Luis. Las propuestas provinciales se refieren esencialmente a tierras fiscales provinciales ya que una ley más general podría entrar en contradicción con las leyes de propiedad y derechos de extranjeros de mayor jerarquía (Constitución Nacional y Código Civil).

### I.A.2. Normativa sobre propiedad privada del suelo y arrendamiento

#### Límites sobre tamaño de la superficie

No existe normativa que imponga un límite superior a las extensiones de propiedad ni de arrendamiento de tierra. Existen límites para evitar la creación de minifundio por subdivisión por herencia o la "división mínima del fundo" (Código Civil, Art. 2326 y 3475 bis).

#### Arrendamientos

La Ley de arrendamientos vigente establece que éstos tendrán un plazo mínimo de tres años, quedando excluidos los contratos que se convengan para la realización de dos cosechas (llamados "de carácter accidental"). Esta exclusión dio lugar al crecimiento del "contrato accidental" ya que la ley incluía inicialmente el congelamiento de los precios y la imposibilidad de limitar los plazos del alquiler –fue posteriormente modificada- y este tipo de contrato no se veía sujeto a estas limitaciones.

Actualmente existe una propuesta de ley presentada por la Federación Agraria Argentina (FAA) para modificar la Ley de Arrendamientos. Los principales puntos de debate son los posibles límites a las extensiones que se pueden alquilar, por cuánto tiempo, un posible tope al precio y la inclusión de la rotación obligatoria por ley. Los dos polos del debate representan a los dos modelos de arrendatarios existentes: los arrendatarios tradicionales chicos en contraposición con los llamados "*pools*" y empresas agropecuarias modernas que arriendan grandes extensiones, y, con mayor poder de mercado presionan hacia arriba los precios de los arrendamientos e introducen una competencia que pone en desventaja a los medianos y pequeños. Los intereses de los propietarios (quienes dan en arrendamiento sus tierras) estarían más alineados con los de los grandes arrendatarios.

Por otro lado se plantea si los límites propuestos en el proyecto de la FAA –limitar superficie a alquilar, extender plazos de los contratos, limitar el contrato accidental, incorporar contratos preferenciales para los pequeños y medianos productores- cumplirían con los fines buscados. En la opinión de Barsky, "el proyecto se ubica en la perspectiva de "defender" a los arrendatarios frente a los propietarios, suponiendo la existencia de una relación de poder asimétrica en beneficio de estos últimos" debido a que las transformaciones sociales ocurridas en el agro invirtieron ese balance de poder a favor de los primeros (Barsky, 2009; La Nación, varios artículos de 2009). Los grandes capitales se podrían ver incentivados a comprar tierras y cuentan con los fondos necesarios, resultando en una mayor concentración de la tierra en las escalas más grandes de propiedad. También es posible que se incremente la informalidad en los contratos de arrendamiento y que, al promover la disminución del precio de los arrendamientos, se genere una caída en el valor de la tierra.

Asimismo, los opositores a la ley cuestionan si corresponde introducir la rotación como práctica obligatoria en una ley de arrendamientos, ya que la misma obligación no regiría para los productores propietarios.

#### Normas sobre usucapión o posesión veintenal

La prescripción adquisitiva, usucapión o posesión veintenal está regida por las normas del Código Civil Argentino. Conforme al mismo, el dominio de un inmueble se puede adquirir por prescripción adquisitiva, por la posesión durante 20 años, si se ha poseído el inmueble en forma pacífica, contínua e ininterrumpida, aunque no se tenga título.

Estas normas del Código Civil son la herramienta jurídica con la que cuenta un gran número de ha-

bitantes de tierras rurales del país, para obtener su derecho de propiedad en provincias donde la titulación de tierras se encuentra todavía en estados muy precarios de regularización.

**Normas sobre minería y uso de la tierra**

En la década de los 90 se sancionan una serie de leyes, comenzando en 1993 con la Ley 24.196 de Inversiones Mineras, que modifican el marco legal para la minería, constituido por el Código de Minería, donde inician una nueva etapa de desarrollo de la actividad en el país con intensa participación de las grandes empresas internacionales dedicadas a la misma.

En lo que respecta al uso del suelo, los derechos de la empresa se basan en una concesión del derecho de exploración primero y eventualmente de explotación de una mina, el cual es otorgado por el Estado provincial. Este último no pierde la propiedad del subsuelo, pero el concesionario de un derecho de explotación obtiene un derecho de uso muy similar al de propiedad, tal es así que "la Corte Suprema ha declarado que los derechos emergentes de una concesión de uso sobre un bien del dominio público o de las que reconocen como causa una delegación de la autoridad del Estado, se encuentran tan protegidas por las garantías de los Arts. 14 y 17 de la Constitución, como pudiera estarlo el titular de un derecho real de dominio" señala la especialista en derecho minero Beatriz Krom. Para la autora, la concesión minera consiste en un derecho de propiedad (Krom, sin fecha).

La empresa concesionaria del derecho minero obtiene además el dominio de la superficie, ya que este último es necesario para explotar la mina y, como la explotación minera es considerada de utilidad pública, el propietario de la superficie no puede oponerse a su utilización. El acuerdo y relaciones entre el propietario del suelo y el minero deben ser resueltos por la aplicación de las normas del derecho minero (y no las del derecho civil ni administrativo), que están dirigidas a fomentar la actividad y por lo tanto existe una relación de poder asimétrica en beneficio de estos últimos.

**Normativas sobre pueblos indígenas y uso de la tierra**

Existe un cuerpo normativo que protege y garantiza la identidad y los derechos colectivos de los pueblos indígenas, tanto en la Constitución Nacional como a través de Leyes Nacionales, Provinciales y Convenios Internacionales suscritos por el Gobierno.

La reforma de la Constitución Nacional del año 1994, con la sanción del artículo 75 inciso 17, incorpora los derechos de los pueblos indígenas. Respecto al régimen de propiedad de la tierra, establece que corresponde al Congreso Nacional reconocer la personería jurídica de sus comunidades y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan, regulando la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano de ser necesario. Se establece también que las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

Con posterioridad a la Reforma Constitucional, en el año 2000 el Estado argentino ratificó el Convenio Internacional 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que había sido incorporado a la legislación nacional en 1992, mediante la Ley 24.071.

A pesar de la existencia de un marco legal al respecto, la mayoría de las comunidades aborígenes actualmente se encuentran sin título de propiedad y en porciones de tierras generalmente marginales.

Cabe señalar que este tipo de propiedad, sólo se reconoce a los pueblos originarios que vivan en comunidad. En varias regiones del país, en particular en el noroeste, el uso comunitario de la tierra es frecuente también entre criollos, quienes en muchos casos las han poseído durante generaciones. Estos últimos, sólo tienen posibilidad de recurrir a las herramientas que brinda el Código Civil, como aquellas de posesión veintenal arriba mencionadas.

**I.A.3. Normativa sobre tierras fiscales y sobre la tierra en general**

La Constitución Nacional reformada de 1994 retoma el tema de las tierras controladas por el

Estado, incluyendo un conjunto de disposiciones novedosas que luego presentaremos y que son las que rigen en la actualidad. El área antes cubierta por las Leyes de Tierras pasa ahora a estar tratada en el nivel constitucional. Algo similar ocurrió con las constituciones provinciales que respondieron al hecho de que las provincias fueron haciéndose cargo de grandes volúmenes de tierra. Tenemos así tres etapas en el enfoque legal antes reservado a la Ley de Tierras: la originaria con el establecimiento de la Ley Nacional de Tierras. La evolución del marco legal parte entonces a fines del siglo XIX, con la Ley 867 de Inmigración y Colonización, seguida por la ley 1532 de 1884 y culmina con un modelo general en la Ley de Tierras 4157 de 1903 que ofrece normas precisas para el registro y disposición de las tierras. A esta etapa le sigue un segundo período a partir de la década de 1950 en el que las provincias desarrollan sus propias disposiciones, como resultado de haber tomado control de muchas de las tierras fiscales que pasan a ser provincializadas. Finalmente, una tercera etapa en que diversos aspectos del tema, tanto tradicionales como novedosos, se definen más allá del nivel de la legislación, pues son incluidos en la Constitución reformada que hoy rige y están dispersas en leyes y normativas como las que incluimos al describir el marco legal.

Este breve viaje al pasado es importante para captar el cambio en cuanto a la generalidad de las normas en dos sentidos: su base provincial y no nacional, por un lado, y por el otro, su cubrimiento de una diversidad de temas. Es también verdad que se da un cambio en cuanto a la centralidad de la política de tierras en la sociedad nacional, con un renacimiento del tema en la actualidad.

Veamos ahora cómo se trata el tema tierras en la Constitución reformada. Luego pasaremos revista a su enfoque en las constituciones provinciales. Para ambos temas nos basaremos en el informe de la Dra. Luciana Soumoulou (Soumoulou, L., sin fecha.).

La Constitución de 1994 incorporó aspectos novedosos en lo referente a las tierras, y va desapareciendo en este marco la tierra fiscal tratada separadamente, e incorporándose temas transversales en los cuales la tierra fiscal puede estar involucrada. Respecto al régimen de propiedad de la tierra, podemos mencionar tres incorporaciones fundamentales: i) el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ii) el derecho de todos los ciudadanos a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y a que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de generaciones futuras, correspondiendo a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales y iii) la incorporación de Tratados Internacionales a los que se les otorga jerarquía constitucional. Entre ellos, mención especial merece el artículo 21.1 del Pacto de San José de Costa Rica, que establece: "Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.".

A su vez, la jurisdicción sobre las tierras fiscales y el marco normativo para manejarlas y adjudicarlas pasa casi exclusivamente al ámbito provincial. Cada una de las Provincias que integran la República Argentina, posee tierras fiscales e inmuebles de dominio privado del Estado. También existen tierras e inmuebles del Estado Nacional, pero son un porcentaje menor y poco de ello tiene carácter agropecuario.

Cada Provincia tiene competencia para dictar la legislación que regule la entrega de sus tierras fiscales provinciales. A su vez, algunas Provincias (por ejemplo, Chubut), han delegado la facultad de entregar (en venta, adjudicación, comodato, etc.) esos inmuebles, a los gobiernos locales. Cada Provincia regula de un modo diferente la distribución y uso de la tierra.

Mientras que las constituciones de determinadas Provincias argentinas, nos ofrecen pautas colonizadoras precisas y establecen los lineamientos fundamentales para regular la propiedad, el uso y tenencia de la tierra, otras no estipulan entre sus cláusulas, la función social de la propiedad. Estas últimas son: la Constitución de Mendoza de 1916; la Constitución de Corrientes de 1933; la Constitución de Entre Ríos de 1933; la Constitución de Tucumán de 1990 y la Constitución de Buenos Aires de 1994.

La regulación de la disposición y uso de la tierra debe responder también a los principios tributarios enumerados en las constituciones. Estos principios pueden ser pertinentes para desalentar la concentración de la propiedad y distribuir equitativamente la riqueza. Así, por ejemplo, en Santa Cruz, se establece que las leyes impositivas desalentarán la explotación indirecta y las que realicen sociedades de capital y que se tenderá a la eliminación de los latifundios, mediante impuestos territoriales progresivos e impuestos al mayor valor social en las transferencias. En la Constitución de Neuquén, se contempla que se gravará preferentemente la renta, los artículos suntuarios y el mayor valor del suelo libre de mejoras, el ausentismo y las ganancias especulativas."

**I.A.4. Normativa sobre bosques y desmonte**

Gran parte de la expansión agropecuaria y ganadera del país de las dos últimas décadas se realizó y continúa en regiones fuera de la zona núcleo, como el noroeste y noreste argentino (NOA y NEA), donde se debieron practicar desmontes para viabilizar el terreno, especialmente en el caso de la agricultura. Emblemático y frecuentemente denunciado en los medios fue el desmonte de grandes extensiones para el cultivo de soja en provincias como Salta, Formosa y Chaco. También transciende públicamente la denuncia de alteraciones del sistema hídrico y desmonte en montes de ribera y humedales para cultivo de arroz de Entre Ríos, Corrientes y Formosa.

Fue en parte esta situación la que impulsó la sanción de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos en el año 2007. La misma fue reglamentada en 2009, tras un alud en Tartagal, Salta, que causó dos muertes y la evacuación de unas 1.500 personas y que organizaciones como Greenpeace atribuyeron al desmonte.

La ley establece el plazo de un año para que cada provincia realice el ordenamiento territorial de sus bosques, plazo durante el cual no se podrán realizar desmontes. El ordenamiento se realizará de acuerdo a tres categorías:

Categoría I (rojo): sectores de muy alto valor de conservación que no deben desmontarse y que deben mantenerse como bosque para siempre. Incluirá áreas cercanas a reservas, que conecten eco-regiones, que tengan valores biológicos sobresalientes, y/o que sean cercanas a cuencas.
Categoría II (amarillo): sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que si se los restaura pueden tener un valor alto de conservación y no deben desmontarse. Podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.

Categoría III (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad.

Entre los criterios para el ordenamiento territorial están los derechos de las comunidades "indígenas y campesinas" que utilizan bosques y montes para mantener su cultura y para su supervivencia. Además, "todo proyecto de desmonte o manejo sostenible de bosques nativos deberá reconocer y respetar los derechos de las comunidades indígenas originarias del país que tradicionalmente ocupen esas tierras" (Art. 19).

Asimismo, la ley establece que antes de realizar un desmonte se deberá realizar un estudio de impacto ambiental.

De acuerdo a la página web de la Fundación Vida Silvestre Argentina, "11 de las 24 provincias – Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Formosa, Mendoza, Santiago del Estero, Río Negro, Salta, San Luis y Tucumán - lo hicieron y sancionaron la ley provincial correspondiente. Otras provincias como Jujuy, La Pampa, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego realizaron el ordenamiento pero lo aprobaron por decreto o resolución, restando aún su aprobación por ley provincial. A su vez, el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, incorporado en la Ley, aún no ha comenzado a implementarse, si bien se incluyó una partida en el presupuesto nacional 2010".

Anteriormente a la sanción de esta ley, los bosques también estaban amparados legalmente, si bien en menor grado. Existía la Ley 13.273/48 de Riqueza Forestal que prohibía "la devastación de bosques y tierras forestales y la utilización irracional de productos forestales". Exigía la conformidad de la autoridad forestal para iniciar

trabajos de explotación de los bosques, pero permitía trabajos de desmonte en predios de un límite máximo de superficie para ampliar el área cultivable.

Las investigaciones de la Auditoría General de la Nación indican que la intensificación de los sistemas productivos y expansión de la frontera agropecuaria, en gran medida impulsadas por y basadas en el cultivo de la soja, resultaron en un intenso proceso de deforestación en zonas como el NOA y el NEA, y que esta intensificación y expansión conformaron un fenómeno modelado por la actividad privada con un mínimo control y ausencia de planificación por parte del Estado.

**I.A.5. Normativa sobre fideicomisos**

Los fideicomisos fueron una de las formas más importantes de financiamiento y organización de los nuevos actores agropecuarios.

La ley que define y norma los fideicomisos es la Ley Nacional 24.441. Establece que habrá un fideicomiso cuando una persona llamada "fiduciante" transmite uno o más bienes en propiedad fiduciaria a otra parte (fiduciario), quien se obliga a ejercerla en beneficio de quien se designe beneficiario y a transmitirlo al fiduciante, al beneficiario o al fideicomisario al cumplimiento de un plazo o condición. El "fideicomisario" es el beneficiario residual del remanente de patrimonio del fondo una vez cancelados los compromisos con terceros. El rol del fiduciario puede ser de inversión, garantía, administración o mixto.

Una de las disposiciones que favorecen el uso del fideicomiso es la "separación patrimonial". Los bienes afectados al proyecto, que se transmiten en propiedad fiduciaria al fideicomiso, forman un patrimonio separado respecto del patrimonio del fiduciante y del fiduciario. Por lo tanto, los mismos no pueden ser afectados por posibles quiebras o acciones llevadas adelante por acreedores del fiduciante o del fiduciario relacionadas con otros negocios de los mismos. Sí podrán ir contra los bienes del fideicomiso los acreedores del mismo.

Existen dos tipos básicos de fideicomisos, los fondos comunes y los financieros. Los primeros se constituyen en forma directa entre las partes participantes obteniéndose financiamiento sin mediar entidades financieras. Los fideicomisos financieros tienen como característica distintiva la emisión de títulos sobre el fondo, es decir, emiten certificados que podrán ser o no, objeto de deuda pública. El fiduciario es una entidad financiera y los beneficiarios son los titulares de certificados de participación o de títulos representativos de deuda garantizados con los bienes transmitidos.

En los fideicomisos cerrados participan distintos actores de la cadena mediante un arreglo privado entre ellos. Pueden ser propietarios de tierras, contratistas de maquinaria, ingenieros agrónomos, administradores, proveedores de insumos, acopiadores, comercializadores, etc., organizándose mediante esta herramienta para un fin productivo específico, como puede ser la siembra y comercialización agrícola durante una o más campañas, la cría o engorde para el desarrollo de stock ganadero o el desarrollo de plantaciones de productos regionales.

La falta de crédito, además de las ventajas de separación patrimonial e impositivas, hizo que estos instrumentos se popularizaran como vehículo de financiamiento e inversión en el sector agropecuario. El fideicomiso contribuye a obtener financiamiento, aunque no soluciona las limitaciones existentes, y estructura con seguridad jurídica contratos, intereses y partes intervinientes en el negocio agropecuario. Desde el punto de vista de los inversionistas, los fondos de inversión agrícola posibilitaron que personas ajenas al sector pudieran participar de la alta rentabilidad del sector agropecuario de los últimos años sin la intervención física.

### *I. B. Rol del Estado*

Excluyendo del análisis a las políticas públicas (de acuerdo a la consigna de la FAO para el trabajo), encontramos en el material relevado dos formas principales en las que el gobierno, y el Estado nacional y provincial en general, han influido en la evolución del mercado de tierras en lo que concierne al grado de propiedad extranjera y/o concentración.

En primer lugar, el Estado es responsable de la existencia o no de leyes que normen los aspectos

determinantes de estos procesos. La existencia de la Ley de Fideicomisos proveyó la oportunidad para realizar negocios con herramientas ágiles y seguridad jurídica, uniendo las fortalezas de distintos actores que participan en el sector.
La exclusión del contrato accidental de la Ley de Arrendamientos impulsó la formación de una capa empresaria que se capitalizó en maquinaria y proveyó servicios y arreglos contractuales de corto plazo para trabajar tierras de terceros.

Las modificaciones al marco legal minero abrieron las puertas a la actividad en el país y a inversiones por parte de las empresas internacionales dedicadas a la explotación minera de gran escala, otorgándoles derechos de dominio similares a los de propiedad sobre tierras y recursos.

La ausencia de una ley que regule claramente la propiedad extranjera en zonas de seguridad y la escasa aplicación de la normativa existente, permitió la compra de grandes propiedades en zonas cordilleranas de frontera por parte de inversores internacionales.

Otra forma en que el Estado nacional y/o los provinciales influyeron en los temas de este estudio, es a través de la dilatación de la ejecución de sus obligaciones. En esta categoría están comprendidos dos aspectos, en primer lugar las deficiencias en el ejercicio del rol de proveedor de un marco institucional y administrativo que asegure la obtención y el ejercicio de derechos de propiedad sobre tierras en cada una de las provincias. En muchas provincias no se encuentra regularizada la titulación de grandes extensiones del territorio, los catastros y registros de la propiedad cuentan con un desarrollo parcial y, los datos existentes no están ni sistematizados ni organizados.

Por otro lado, las falencias en la ejecución de obligaciones del Estado se manifiesta en episodios, en que a través de acciones legales, protestas e informaciones periodísticas el Estado ha sido acusado de asumir un rol pasivo frente a violaciones de leyes que regulan la apropiación de espacios de dominio público, la posesión ancestral de tierras (veintenal o por parte de comunidades indígenas), la concesión de tierras fiscales, el control del desmonte.

Una situación nueva que genera obligaciones especiales al Estado nacional y a Estados provinciales, es la de definir políticas y procedimientos para las negociaciones y acuerdos con Estados extranjeros que se proponen actuar en el agro de nuestro país y que estarían interesados en comprar tierras. Como veremos más en detalle en nuestro texto, en términos de la participación de Estados extranjeros, no se identificaron casos ya concretados de participación de los mismos en compras de tierras, aunque sí existen gestiones por parte de países (China, Corea del Sur, Qatar y Arabia Saudita) que estarían negociando diferentes arreglos para garantizarse acceso a alimentos, si bien sólo en un caso se estaría considerando la compra de tierras. De cualquier modo, en las negociaciones en curso, tanto el gobierno central como algunos provinciales, tomaron posición rechazando la posibilidad de ventas de tierras nacionales.

## II. Características de las empresas de la muestra

Tal como se verá en el resto del informe, la percepción de que existe un proceso de concentración y extranjerización está muy presente en nuestro país y ha dado lugar a proyectos, discusiones y polémicas.

### *II.A. Los perfiles conocidos en el país*

En esta sección comenzaremos con los tipos de establecimientos que más han dado lugar a consideraciones públicas y políticas en el país. Nos referimos, por un lado, a las tierras de gran extensión en propiedad de extranjeros, principalmente en zonas de frontera cordilleranas y, por el otro, a las explotaciones de gran tamaño manejadas por empresas que combinan la propiedad de tierra con el arrendamiento (u otras relaciones contractuales de acceso a la misma), popularmente llamadas "*pools*", que incluyen empresas familiares y corporaciones en diversos arreglos contractuales y niveles de integración a lo largo de la cadena.

Se asocia a los llamados "*pools*" agropecuarios con arreglos novedosos para combinar tierra, capital y recursos humanos: arrendamiento (u otros

arreglos contractuales de acceso a la tierra, que llamaremos genéricamente "arrendamiento") y/o propiedad aportada o no en fideicomiso, contratación de maquinaria y servicios, un paquete tecnológico basado en maquinaria moderna, un uso intensivo de biotecnología e insumos agroquímicos y sistemas digitales y personas especializadas en la selección de campos, producción, management y comercialización. Esta organización se puede dar por medio de la creación de fideicomisos o, en el otro extremo, asociaciones informales entre el dueño de la tierra, el contratista y un ingeniero agrónomo, en su versión más básica. Los sistemas más complejos involucran también organizadores profesionales (empresarios), proveedores de insumos y comercializadores e inversores, desde locales hasta ajenos al sector agrario, que proveen capital vía fondos de inversión financieros o fideicomisos, con oferta pública o no.

Estas combinaciones permiten alcanzar los tamaños demandados para optimizar el nuevo paquete tecnológico, especialmente basados en el arrendamiento u otras formas de contratación de tierras, combinadas o no con la propiedad. Asimismo, permite la utilización de parcelas que, sin la combinación con otras, no serían rentables debido a las nuevas demandas de inversión por hectárea. A la vez, frente a las situaciones de desplazamiento, el sistema permitió a una parte de los pequeños y medianos propietarios mantener la propiedad de sus campos, creándose así los llamados minirrentistas.

La gran escala no es una característica necesaria de los "*pools*" pero los nuevos paquetes tecnológicos intensivos en capital, las ventajas para obtener mejores precios en insumos, comercialización y financiamiento, la capacidad para diversificar riesgo climático, entre otros factores, favorecieron el crecimiento de grandes empresas agropecuarias. En este sentido, no todas las grandes empresas son "*pools*", ya que hay empresas familiares, comercializadores y empresas proveedoras de insumos que también se consolidaron entre los más grandes productores del mercado y no siempre funcionan mediante la organización ni los arreglos financieros arriba descritos. Si bien es así, la gran mayoría funciona con arreglos que parcialmente se asemejan a las combinaciones de los "*pools*". Se puede hablar de una agricultura por contrato, que excede la contratación o arrendamiento de tierras. Estos productores forman parte de redes en las que a través de asociaciones estables entre partes de un mismo eslabón y de distintos eslabones de la cadena de valor se benefician alcanzando mayores escalas, menores costos en general, menores costos de transacción en particular y mayor poder de mercado, siendo la capacidad de gestión, coordinación y negociación una característica distintiva de su competitividad, más allá de las capacidades técnicas y tecnológicas de producción.

Estas características de los sistemas de "redes"[1], de relaciones a lo largo de la cadena de valor y que se expanden también horizontalmente, se evidenciaron entre los empresarios encuestados para el presente estudio. La gran mayoría de ellos hicieron referencia al sistema de redes, del que manifestaron formar parte, tanto aquellos focalizados en un eslabón de la cadena de valor como aquellos que participaban en distintas etapas de la misma.

Utilizaremos entonces, el término "*pools*", de acuerdo al uso que se ha establecido popularmente, bastante difuso, haciendo referencia a estos establecimientos agropecuarios, cuyo acceso a la tierra se da principalmente mediante el arrendamiento, y que también, en general, alquilan o contratan -mediante diferentes arreglos- maquinaria y servicios para la producción.

El otro caso que ha recibido mucha atención pública en los últimos años es el de las grandes propiedades adquiridas por extranjeros, principalmente en zonas de frontera en el área Cordillerana. Caracteriza a éstas el gran tamaño de los establecimientos, la propiedad por parte de extranjeros y el hecho que dichos inversores representan fortunas a escala mundial. Entre los casos más discutidos están los hermanos Benetton, Joseph Lewis, Douglas Tompkins, Joe Turner, Ward Lay y el consorcio anglo- malayo Walbrook de Pakiri Arumugam y, a excepción de uno (Benetton), no parece haber un fin productivo evidente en estas compras.

1 Terminología ésta de la economía institucional.

Los hermanos Benetton están entre los terratenientes más grandes del país, con unas 930.000 ha en total en tres provincias del Sur (Río Negro, Chubut y Santa Cruz), produciendo lana para su negocio de indumentaria. En el otro extremo se encuentra Douglas Tompkins, empresario también de la industria indumentaria (Esprit, The North Face) que compra tierras para dedicarlas a la conservación de la naturaleza y que pone en el mercado algunas tierras previamente rehabilitadas. A diferencia estos dos casos, no es claro el uso que se le da a la tierra en el caso de los demás propietarios mencionados, si bien un número de ellos desarrollan actividades turísticas y con visitantes en sus propiedades. Tienen en común el ser extranjeros, personas de fortuna y el hecho que sus propiedades se encuentran en zonas cordilleranas (aunque no exclusivamente). Su llegada al país ha suscitado temores sobre un proceso de extranjerización de la tierra, que se vería como peligroso para la seguridad nacional, de acuerdo a la alarma con la que se trata en los medios y al tratamiento que se le da en el Parlamento a una ley de limitación de la propiedad por parte de extranjeros.

A medida que fuimos profundizando el análisis de los datos, los cuales inicialmente parecían ajustarse a uno de estos dos perfiles, fuimos descubriendo una diversidad de casos: combinaciones de estos dos modelos iniciales, categorías diferenciadas dentro de los mismos y hasta casos que no se ajustaban a ninguno de los dos perfiles. En la próxima sección ilustramos este panorama.

### *II. B Perfiles desagregados*

A continuación sistematizamos la información desagregando los parámetros básicos que diferencian a las empresas y, asimismo, discriminando entre los rasgos más importantes encontrados que nos llevan a agruparlas en conjuntos de casos diferenciados.

Mostramos los rasgos de las empresas sobre la base de nuestro estudio muestral, comenzando por la cuestión de la alternativa "nacional y extranjero" y la alternativa "manejo por propiedad y manejo por incorporación de tierra por arrendamiento". A lo largo del trabajo retomaremos el tema de la concentración desde distintas perspectivas.

#### II.B.1 Rasgos fundamentales de las grandes empresas

El cuadro 1 presenta las frecuencias con que se dan los rasgos fundamentales (nacional/ extranjera; arriendo/propiedad) en el conjunto de empresas estudiadas.

**Cuadro 1:** Empresas de la muestra por origen y tipo de tenencia de la tierra

| Número de empresas | Nacional o Extranjera o Mixta | Arriendo o Propiedad o Ambos |
|---|---|---|
| 4 | N | A |
| 5 | N | P |
| 10 | N | PA |
| 2 | NX | A |
| 2 | NX | P |
| 5 | NX | PA |
| 1 | X | A |
| 16 | X | P |
| 3 | X | PA |
| Total muestra: 48 | N: Nacional, X: Extranjera, NX: Mixta nacional-extranjera. | P: Propiedad; A: Arriendo u otros contratos; PA: Propiedad combinada con contratos |

*FUENTE: Elaboración propia*

Esta tabla sintetiza información acerca de establecimientos que controlan tierra en distintos lugares del país. La información proviene de una búsqueda de publicaciones diversas de tipo periodístico o proveniente de estudios especializados (Manciana, Trucco, Piñeiro, 2009; Teubal, y Rodríguez, 2002; Kliphan, y Enz, 2006; Sánchez, 2006). Todos los establecimientos considerados son dueños o manejan una superficie mínima de 10.000 ha. Queremos mostrar la presencia entre las empresas estudiadas de dos rasgos centrales para el estudio de concentración. Nos referimos a la presencia de empresas extranjeras y/o nacionales, por un lado, y por el otro, a la utilización de distintas estrategias de tenencia de la tierra. Este segundo punto, nos muestra que la concentración en relación al aumento de la presencia de empresas grandes puede tener lugar a través del aumento de manejo de tierra en propiedad o a través de la incorporación mediante formas de arrendamiento u

otros tipos de contrato (en adelante utilizaremos genéricamente el término "arrendamiento"). En especial queremos plantear y mostrar la relación entre estos dos rasgos que hemos presentado.

Una primera característica que se puede advertir es que, en términos de estos rasgos, los casos no se limitan a uno de los dos valores para cada uno: extranjero o nacional, y manejo en propiedad frente a manejo por arrendamiento. Se da un tercer valor mixto, o sea la combinación del capital extranjero y nacional, así como también la combinación entre control a través de la propiedad y control a través del arrendamiento.

Veamos primero algunos datos generales de los establecimientos. Entre los 48 casos relevados hemos encontrado 19 establecimientos nacionales y otros tantos (20) extranjeros, junto a los cuales se observan 9 casos mixtos. En lo referente a tenencia, hay 23 casos de manejo por propiedad y sólo 7 de recurso exclusivo al arrendamiento. En cambio la combinación de formas de tenencia cubre 18 casos.

Antes hemos mencionado la expansión en el acceso contractual a la tierra que tuvo lugar en décadas recientes, sobre todo a través de los "*pools*" de siembra. Hay en este respecto una marcada diferencia entre empresas nacionales y extranjeras. De 19 empresas nacionales hay 14 que recurren al arriendo, 10 de ellas a través de la combinación de arriendo y propiedad, característica de los "*pools*". No ocurre lo mismo entre las empresas extranjeras, las cuales muestran, entre 20 casos, 16 casos en los que se recurre exclusivamente a la propiedad. Resulta visible, entonces, la diferencia entre formas de tenencia y manejo entre empresas nacionales y extranjeras: Es visible la afinidad entre empresas nacionales y arreglos contractuales y entre empresas extranjeras y propiedad.

Sobre la base de nuestra muestra exploraremos otros rasgos de grandes establecimientos para contar con una imagen del mundo de las grandes explotaciones del agro.[2]

2 Dada la cantidad de variables que consideraremos, hemos decidido presentar verbalmente cada tema y no recurrir a cuadros especiales.

### II.B.2. El tamaño de las empresas

Sinteticemos primero algunos datos de tamaño en hectáreas de los establecimientos que hemos caracterizado más arriba, según nacionalidad y tipo de acceso a la tierra.

Si ordenamos a todas las empresas en tres categorías de tamaño (10.000 a 50.000 ha, 50.000 a 200.000 y 200.000 y +) vemos que hay cerca del 40% del tamaño menor, mientras las medianas son algo más de un 30% y las mayores representan algo más de 30% del número de unidades.

Los dos establecimientos mayores son propietarios de tierras patagónicas, uno de más de un millón de hectáreas y otro de cerca del millón. Les siguen en tamaño los grandes "*pools*" y algunas unidades centradas en la propiedad, son establecimientos que manejan tierras en provincias pampeanas, en el noroeste (NOA) y el noreste (NEA) combinando propiedad y arrendamiento y controlando cada uno alrededor de 600.000 ha.

Entre los medianos y menores de la muestra hay una gran variedad de empresas y localizaciones. Más adelante, en la parte II presentaremos un enfoque del alcance de las categorías de tamaño dentro del conjunto manejado por nuestras unidades en comparación con las tierras censadas.

### II.B.3. Diversidad de lo extranjero

Ilustramos aquí algunas variedades de funcionamiento de empresas extranjeras, dada la preocupación que este tema ha suscitado a nivel nacional e internacional. Reflejaremos en esta sección la variedad de casos existentes que surgen de un análisis más detallado de los perfiles originalmente identificados.

De acuerdo con el núcleo de nuestro proyecto, uno de los temas prioritarios es el de las compras de tierras de gran tamaño por extranjeros y en particular por gobiernos de otros países, o "*land grabbing*".

En Argentina se ha dado con cierta intensidad la compra por extranjeros en los últimos veinte años, si bien el fenómeno es un fenómeno secu-

lar. Se han producido compras de tierras en zonas específicas del país, como la Patagonia, pero no se han concretado compras por parte de Estados extranjeros, componente central del fenómeno de "*land grabbing*". Hay una variedad de destinos para esas tierras. Algunas de ellas se han destinado a la producción agropecuaria, tanto ganadera como agrícola. Otras han sido utilizadas para la producción forestal y maderera. Hay también utilización minera. Se han destacado también casos de utilización residencial y paisajística, e incluso declaradamente ecológica y conservacionista.

También ha habido importante participación extranjera en el acceso a actividades agrícolas por participación en el capital de algunas de las grandes empresas locales. Grandes empresas como Cazenave, Cresud, MSU, Los Grobo o El Tejar han incorporado inversiones de capital o financiamiento del extranjero. Como ya dijimos, Cresud moviliza recursos extranjeros a través de sus participaciones en el Nasdaq.

A esta diversidad de formas de relación con la tierra y del uso de ésta corresponde también una diversidad en el tipo de empresa extranjera propietaria, arrendataria o inversora en empresas nacionales existentes.

El caso más claro es el de las grandes empresas extranjeras que compran grandes superficies, o sea, se establecen como propietarios. Para dar una imagen más concreta de este tipo de situación, incorporemos al análisis el uso de la tierra. La primera gran diferencia es la diferencia entre usos productivos y no productivos.

Entre los productivos tenemos el caso de la producción de un insumo que la firma utiliza en sus actividades principales: La empresa textil italiana de los hermanos Benetton que compró casi un millón de hectáreas produce ovinos y lanas e incorpora esas lanas a su proceso industrial que no ocurre en Argentina; es parte de su cadena de valor pero no procesa en el país. Lo distintivo de este caso es el hecho de que esta empresa desarrolla en Argentina actividades productivas. También la empresa LIAG da un uso productivo a la tierra, si bien es cuestionable si corresponde considerar hoy extranjera a esta empresa, ya que su dueño es argentino, hijo del fundador australiano y de madre argentina

Una inversión desde un país del oriente nos muestra cómo, en el caso de las inversiones de países asiáticos y extranjeros en general, pueden darse arreglos similares a inversiones en el agro que asumen empresas nacionales. El diario Clarín caracteriza a la empresa Sojitz como un "*pool* de siembra" japonés (18/11/10). Se trata de una empresa especializada en el comercio de granos que en mayo del 2010 inscribió una sociedad llamada "Sojitz Buenas Tierras del Sur", con un capital de casi 20 millones de dólares destinado a producir 30.000 Ton de soja y maíz. La empresa contó con el asesoramiento de Cazenave y Asociados.

Otro tipo de caso es el de una gran empresa extranjera, Nikon, que invierte en producción agrícola en Argentina, pero la actividad agropecuaria no es central en su negocio, ni incorpora al producto del agro como insumo de su línea de producción, pues no es parte de su ciclo productivo.

No obstante, en algunos casos, el producto de la empresa es insumo del proceso productivo agrario (Dow) o su negocio principal está más adelante en la cadena (ya hablamos de Benetton). Se trata de empresas que tienen actividades en áreas conexas a la agropecuaria y se involucran en distintos eslabones de las cadenas del sector.

A esta diversidad de formas productivas de participación en el agro de empresas de origen extranjero, se suma el caso de las grandes compras de tierras patagónicas ocurridas en las últimas décadas, en las cuales no predomina un objetivo productivo aparente.

Asimismo, más adelante exploraremos algunos proyectos en que aparecen activos gobiernos de otros países, aunque no encontramos casos efectivos de compras de tierras.

Registrar la diversidad de empresas o proyectos extranjeros permite tomar conciencia de la variedad de situaciones existentes y, como resultado, "lo extranjero" de la propiedad como concepto unificado se problematiza.

Otra dimensión de lo extranjero está relacionada con los "*pools*" más exitosos, empresas consideradas argentinas, dedicadas a cereales, granos y a veces a ganadería, que se han expandido arrendando más que a través de la compra de tierra

y que a medida que crecieron, concentraron su capital, aumentaron las compras en el país y se expandieron comprando o arrendando en países vecinos.

### II.B.4. Las conexiones de las empresas

Un aspecto que puede contribuir a ofrecer una imagen de la naturaleza de las unidades estudiadas, es la exploración de la medida en que nos encontramos con empresas conectadas o no entre sí, con unidades mayores o conglomerados. Atenderemos a la existencia o no de una participación conjunta de nuestros establecimientos con otras empresas capitalistas. Junto a empresas que no participan de conglomerados encontramos relaciones de integración vertical, propias por ejemplo, de complejos agroindustriales, relaciones de integración horizontal que conectan empresas del mismo sector pero de distintas cadenas agropecuarias, relaciones entre empresas que participan de un grupo que comparte la propiedad y también empresas vinculadas entre sí por arreglos de financiamiento, asociaciones con fines específicos transitorios o arreglos contractuales para actividades complemen-tarias. Existen importantes empresas cuyas actividades agropecuarias se sitúan dentro de circuitos agro-industriales-comerciales que no implican propiedad sino asociaciones estables entre distintas compañías con actividades complementarias. También hay empresas con integración vertical de la cadena, generalmente acopiadores y comercializadores que incorporan la actividad agropecuaria, además de molinos, venta de insumos, etc., a su engranaje original en la cadena (por ejemplo, Navilli o Lartirigoyen).

Antes de hacer una enumeración de lo que encontramos en nuestros casos, veamos algunos ejemplos significativos para este tema:

Como ya señalamos, la unidad de mayor tamaño, comprada por Benetton, tiene un fuerte objetivo productivo, la producción de lana, con una operación de primer nivel en términos internacionales. El procesamiento en Argentina es mínimo, ocurre en la primera etapa de la cadena, y se trata del lavado de lanas para parte de la producción; otras lanas se exportan sucias; todas a la propia empresa de indumentaria. Se trata entonces de un caso de integración vertical, aunque la producción primaria propia no parece ser un eslabón importante en el negocio.

La empresa Aceitera General Deheza (AGD) es un caso importante de integración de la cadena. En el otro extremo encontramos casos de diversificación con inclusión de actividades agropecuarias en empresas sin ligazón con el circuito agropecuario. Es el caso de Nikon.

Seguiremos ahora viendo la variedad de conexiones propias de este mundo de empresas.

Una de las mayores empresas del sector es también rica en conexiones, destacándose como empresa en múltiples sectores. CRESUD asume actividades inmobiliarias, de agricultura, de ganadería, madereras, de exportación, financiadora y captadora de inversiones extranjeras. Tiene múltiples conexiones con empresas extranjeras; recibe financiamiento externo, posee tierras en el extranjero y capta inversiones del exterior, siendo la única empresa argentina que cotiza en el Nasdaq. Es a la vez dueña de una poderosa inmobiliaria urbana (IRSA), actividad ésta que fue el origen de la empresa agropecuaria. Está asociada con otras empresas agropecuarias, incluyendo algunas de las más importantes del sector, como El Tejar. Dentro del sector agropecuario participa como co-propietaria de una gran empresa de producción y exportación de carnes (Cactus S.A.) en sociedad con la norteamericana Tyson, considerada la mayor empresa cárnea del mundo. Ha comprado una gran empresa local, cerealera-maderera. Actúa también como financiadora de otras empresas del sector, caso en el que asume participación societaria, como ha ocurrido con el grupo Ecodesarrollo. Participa en financiamientos con Soros, gran financista europeo, que estuvo presente en la expansión original de CRESUD. Corporación América (dueña de Unitec Agro) y el Grupo Werthein, son otras empresas con fuertes intereses en múltiples sectores extra-agropecuarios.

Otra de las mayores empresas (Los Grobo) es un holding familiar que maneja redes que constituyen una forma especial de integración vertical. La continuidad de sus actividades originales en la venta de insumos y la comercialización, le ha permitido a esta empresa elaborar un complejo

sistema de redes en el que integra a propietarios-productores de distintos tamaños y a otros eslabones de la cadena. Es tal la complejidad del sistema de redes que se denomina "sistema reticular" de acuerdo a la Nueva Economía Institucional y es tomado como un caso modelo por especialistas en agroindustria adheridos a esta escuela y estudiado en destacados centros de estudios como el Harvard Business School y el PENSA de Brasil. El grupo también ha concertado una sociedad con un grupo brasileño, luego comprado por un banco suizo.

Una empresa (La Redención), de constante crecimiento como *pool* de siembra, está negociando distintos tipos de arreglos con capitales europeos. Uno de los primeros "*pools*" de siembra, Cazenave, y un modelo de los mismos, dedicado a fondos de inversión y fideicomisos públicos, ha incluido como inversionista al fondo suizo Glencore, también vinculado a la minería en Argentina y en el mundo. Al mismo tiempo, constituye fondos en colaboración con otra gran empresa del sector, Lartirigoyen.

El Tejar, una de las empresas más conocidas e importantes se inició coordinando el trabajo de parientes y amigos. Creció en el tiempo a través de compras y arrendamientos de modo que recientemente consiguió establecer un financiamiento especial con el grupo europeo Altima de inversiones, el cual se constituye en socio de la empresa por un 45% de su capital. Al mismo tiempo establece vínculos con CRESUD. El CEO de la empresa participó en el establecimiento y desarrollo de una empresa de biotecnología, Bioceres. La empresa de biotecnología declara que se propone responder a las oportunidades que ofrece la agricultura para la aplicación de biotecnología, aportando su experiencia en el negocio agropecuario. Al mismo tiempo se asocia con otra empresa, Indear S.A., que considera complementaria a su proyecto en tanto podrá desarrollar acción propia y no tercerizar. Una tercera empresa, Bio Sidus aporta su experiencia en el desarrollo de la biotecnología. Para sus proyectos en curso se establecieron convenios con una empresa canadiense y una empresa australiana.

El financista Soros tuvo una participación más amplia en la agricultura que la que hoy tiene. Su empresa Adecoagro ha vuelto a agrandar su participación en el negocio agropecuario y se ha asociado con un fondo norteamericano y otro brasileño, así como también con intereses de un poderoso grupo familiar argentino-brasileño. Tiene actividades comunes con El Tejar y con una firma canadiense y ha comprado los activos agropecuarios de uno de los mayores grupos argentinos, el PeCom. Recientemente ha destinado 30% de sus activos para negociarlos en la bolsa de New York, así como también ha negociado con una firma de Doha el traspaso de un 5% de esos activos.

A continuación resumimos otros casos que permiten captar la variedad de situaciones que se dan en este conjunto de establecimientos agropecuarios y que confirman la importancia de los nexos inter-empresarios y asociaciones existentes:

- La empresa Granar, dedicada al comercio de semillas, cereales y granos organiza un *pool* de siembra en asociación con un estudio jurídico local.

- Hatch Agrícola organiza un fideicomiso en conexión con una empresa de seguros local.
- El fondo privado Espiga se constituye a través de su asociación con una financiera inglesa que aporta el 40% del capital.

- Un caso de integración vertical de gran magnitud es el del Grupo Navilli dueño de Molinos Cañuelas (uno de los principales productores de harina del país), de la corredora y acopiadora Compañía Argentina de Granos (CAG), maneja una terminal portuaria, y logística de exportación, además de producir decenas de miles de hectáreas. Además se expande fuera del sector, con la compra de la empresa de indumentaria Vitamina.

- También está presente esa forma de integración en el caso de AGD con sus dos empresas aceiteras y con una fuerte dotación de tierras propias y en arriendo.

- Otra integración que conecta con el agro rubros diversos de actividad extra-agropecuaria es la de Eurnekian, a cargo de los servicios de aeropuertos, TV por cable e Internet y textiles, y además propietario de tierras dedi-

cadas a cultivos extra-pampeanos con hectáreas propias y arrendadas.

- En la empresa Agro-Invest participan, Adecoagro de Soros y El Tejar, o sea una gran financiadora y una de las mayores firmas agrícolas. Recientemente Adecoagro trató de conseguir fondos en los mercados a través de la venta del 30% de sus acciones y de la venta del 5% a un fondo de inversión de Qatar. Su recepción en Wall Street fue menos exitosa que sus expectativas (Clarín 29/1/2011).

- Agro-Uranga representa una combinación poco frecuente en tanto funciona como asociación entre la familia Uranga, que controla el 65% del capital, y la gran empresa agrícola y multifuncional CRESUD.

- La gran empresa internacional de "commodities" Dreyfus explota tierras propias en asociación con la gran empresa de seguros AIG.

- El grupo Werthein, uno de los grandes grupos económicos de Argentina, activo en seguros, banca, petróleo y otros rubros, tiene una vieja conexión con el agro en sus orígenes y sigue manejando una gran cantidad de tierras propias.

- Una variante agrícola de la tradicional actividad inmobiliaria es manejada por una empresa inmobiliaria inglesa MoveWithUs, por medio de una compañía argentina, Food Water and Energy SA (FWE) que ofrece los fondos de inversión en la compra de tierras en Argentina (llamados Green Gold y SCS-Farmland) a inversores europeos y también ofrece manejar las propiedades.

- Situación parecida se encuentra en el caso de la firma inglesa y nacional Hillock Capital Management, inmobiliaria, comercial y agrícola, conectada con una firma legal activa en la comunidad inglesa.

- En producción de azúcar, donde la presencia de la gran empresa ha sido tradicional, la firma estadounidense Lyle que opera el Ingenio San Martín del Tabacal y la argentina Ledesma-La Biznaga incorporan la producción de azúcar a una vasta gama de producción agropecuaria.

Más allá de la variedad de relaciones inter-empresas que acabamos de enumerar, se encuentra la tendencia a la búsqueda de asociaciones entre empresas agropecuarias y de diversos tipos de financiamiento internacional, incluyendo la capitalización con fondos extranjeros. En la expansión de las empresas puede verse cómo los arreglos originalmente basados en el funcionamiento de redes de productores van siendo sustituidos por integraciones financieras y comerciales nacionales e internacionales, unidas a la compra de tierra en países limítrofes como Brasil, Paraguay, Bolivia y Uruguay. Por este doble camino, el de financiamiento y capitalización con fondos extranjeros, y la compra de tierras en países vecinos, el *pool* de siembra como camino evolutivo parece alcanzar una etapa en la que se transforma y empiezan a predominar otros caminos de expansión empresarial. En la lista que acabamos de presentar vemos que la conexión se da en empresas de distinto tamaño y características, pero que, en las que llegan a ser más grandes, las conexiones dan lugar a una transformación de su esquema organizativo y de propiedad, tanto en términos de la incorporación de tierras en propiedad en empresas anteriormente netamente arrendatarias, como en la incorporación de intereses extranjeros, y, en muchos casos una coincidencia de estos fenómenos. Asimismo, el camino evolutivo, parece llevar a la expansión a países limítrofes.

También parece apreciarse un camino evolutivo en los resultados de la encuesta de grandes productores de Manciana et al., sobre la forma de capitalización de las empresas. Se observa que la capitalización se da principalmente mediante la ampliación del área cultivada siguiendo el mismo modelo productivo (esencialmente propiedad-arrendamiento de tierras y de maquinaria y servicios), pero particularmente en el caso de los más grandes (comercializadores y corporaciones), se agrega el desplazamiento sobre la cadena de valor, algunos desplazamientos en términos horizontales dentro del sector agroalimentario, y también fuera de él.

Las inversiones fuera del sector podrían consistir, entre otras, en proyectos de biocombustibles, ya que se encuentran diversificaciones de este tipo en muchos de los casos de las empresas más

grandes (AGD, Bunge, Dreyfus, Cazenave, Eurnekian, Adecoagro).

### II.B.5. Otros rasgos de las empresas: rubros, tierras en el extranjero y localización

#### Rubros productivos en que se especializan estas grandes empresas o conglomerados

Cerca del 90% de estas empresas producen alimentos básicos. Incluyen empresas nacionales, extranjeras y mixtas. En todos los casos en que están presentes esos alimentos se ve una combinación de productos.

La soja está presente en alrededor del 50% de los casos, siempre junto a otros alimentos básicos. Entre los productos se encuentra la carne vacuna, la leche, el trigo, el maíz, el girasol, el sorgo, arándanos, maní, cártamo, miel, arroz, azúcar, café, carne ovina, ganado caprino, papas, animales de corral, cebada, garbanzos, arvejas, lentejas.

Entre los productos no alimentarios, el algodón y la lana son importantes en algunos casos específicos. También hay, como ya mencionamos, empresas que producen biodiesel o bioetanol. Un área productiva en que se encuentran varias grandes empresas rurales es el de la madera y su procesamiento. Existen también algunos casos de desarrollo de instalaciones turísticas.

Finalmente corresponde tener presente aquellos casos de tipo residencial o sin uso productivo aparente. Existe, además, un caso interesante y particular, el de Douglas Tomkins, creador de la marca de ropa The North Face y Esprit. Tomkins señala que no compra su tierra para producir agronegocios, sino para conservar, en primer lugar, y también para restaurar y producir en forma sustentable en una porción menor de sus propiedades. Asume tal actividad como activista ecológico, porque le gusta y tiene la convicción y los medios para hacerlo.

#### Empresas que compran o alquilan tierra en el extranjero

Tienen tierras en el extranjero por lo menos: Los Grobo, El Tejar, Adecoagro, Tompkins, Cazenave, Gordon Storey, Calyx Agro, Hillock, CRESUD, Unitec Agro. Los principales destinos de las inversiones son Brasil, Bolivia, Paraguay, Uruguay y, en menor grado, Chile y Colombia, y en el caso de Eduardo Eurnekian (Unitec Agro), Armenia.

#### Localización

Las empresas estudiadas están presentes a lo largo y lo ancho del país. No sólo las encontramos en las seis provincias de la región pampeana, si bien la mayoría de las productoras de alimentos operan principalmente en la zona núcleo. Están presentes también en la Mesopotamia (norte de Entre Ríos, Corrientes y Misiones) y la región Nordeste o NEA (Chaco, Formosa, Santiago del Estero), en la región Noroeste o NOA (Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, Tucumán), en Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis) y en la Patagonia (Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz).

En las regiones no pampeanas del NOA, NEA y Mesopotamia existían empresas importantes desde mucho tiempo atrás, pero en muchos casos la presencia, la modalidad y la escala de los establecimientos de nuestro estudio son nuevas y están asociadas al avance de la frontera agropecuaria, la expansión de los cultivos de oleaginosas, en especial soja, y cereales y el desplazamiento de la ganadería hacia zonas marginales.

La presencia en Patagonia se trata casi exclusivamente de magnates internacionales con emprendimientos sin fines productivos aparentes o relacionados con el turismo y el disfrute de la naturaleza. Una excepción es el caso de los hermanos Benetton que son importantes productores, principalmente de ganado ovino y lana. Algunas de estas empresas han realizado ventas de tierra, previamente preparadas para entrar en un mercado muy selectivo. En el caso de Douglas Tompkins, busca el comprador que prometa ser el mejor custodio de los recursos y valores ecosistémicos de la tierra a largo plazo.

### II.B.6. El papel del valor de la tierra

Existen también empresas, argentinas o mixtas, que si bien se dedican a la producción agropecuaria, tienen un fin esencialmente inmobiliario. Varias complementan el uso productivo con la apuesta a la valorización a través del tiempo y la realización de inversiones en mejoras predia-

les para su posterior venta (CRESUD, Adecoagro, entre otros).

En general, cuando nos acercamos al análisis de la propiedad de la tierra y la localización, se hace muy pertinente el tema del papel del valor de la tierra, de las compras y ventas en las estrategias empresariales. Tengamos en cuenta que en el agro argentino ha habido un intenso proceso de apreciación de la tierra.

Si bien no podremos aplicar en el caso de nuestras empresas el análisis de ese aspecto por falta de datos, vale la pena sin embargo hacer una referencia a esta cuestión. Así, un estudio de una importante empresa inmobiliaria, la firma Bullrich, nos permite tener una idea de la evolución del precio de la tierra medido en dólares. En ese estudio se otorga el valor al año 1956 y se codifican los datos para tres regiones: agrícola, invernada y cría. En el año 1980, los valores para cada una de esas regiones en dólares son 4500, 1500 y 1000, mientras que en 2008 los precios son 10000, 7000 y 1500 (Bullrich, 2008). De acuerdo también a otra importante empresa inmobiliaria especializada en tierras, Nordheimer, la valorización de la tierra es un componente importante de las estrategias empresariales en el sector, si bien distingue entre la actividad productiva cuya rentabilidad es mucho mayor a través del arrendamiento, de la estrategia de compra, donde la rentabilidad está dada por el aumento en el valor de la tierra. La compra de tierras es una forma de consolidar el capital adquirido mediante otras actividades, incluyendo la producción agropecuaria en campos de terceros.

Asimismo, varios empresarios del sector que producen en tierras arrendadas, mencionaron el importante incremento en el valor de la tierra en las últimas décadas y el negocio perdido por no haber comprado tierras -o comprado más tierras- cuando se iniciaron en la actividad.

Distintos documentos del sector inmobiliario hacen referencia a este tema que, como es sabido, desde los comienzos de la teoría de la renta y en particular en análisis de autores argentinos, ocupa un lugar importante. No obstante, se trata de un tema que, para ser tratado en el nivel de su evolución en la estrategia de la empresa, requiere de un estudio específico en profundidad e información a menudo difícil de obtener.

### II.B.7. Evidencia de "*land grabbing*"

La inspección de cerca de 50 casos de grandes explotaciones en funcionamiento no nos ha permitido encontrar explotaciones que estén en funcionamiento y que hayan incurrido en "*land-grabbing*", en los cuales Estados nacionales controlan tierra en otros países con el objetivo de solucionar sus propios problemas productivos.

Retomaremos la definición de "*land grabbing*" o "acaparamiento de tierras" que utiliza nuestro proyecto:

1. Transacciones de tierras de gran tamaño –nosotros utilizamos como umbral las 10.000 ha.

2. Sobre la participación de los gobiernos, se considera los casos en que actúan como vendedores o compradores y no cuando sólo existen políticas públicas específicas u otros mecanismos indirectos.
3. Las tierras deben ser destinadas a la producción de alimentos básicos. También se considerará a otras producciones como caña de azúcar y palma para biocombustibles, especificando en los casos que corresponda.

Existen en nuestro país algunos casos que presentan situaciones que podrían poner en marcha un proceso de ese tipo, pero que, por ahora, están en el terreno de la negociación y no de la ejecución. Hemos identificado tres casos de negociaciones en que gobiernos extranjeros participan en proyectos que parecerían ser compatibles con un interés por la compra de tierras en Argentina. Se trata de posibles proyectos con Qatar, Arabia Saudita y China. Haremos referencia también a una cuarta situación en que esta participación gubernamental es menos clara: en este caso actúan organismos de la República de Corea. En ninguno de los casos se ha puesto en marcha la ejecución de un proyecto y en todos ellos nos encontramos en una etapa de desarrollo de negociaciones.

Informamos finalmente sobre otros arreglos en marcha de distinta naturaleza. Se trata de un acuerdo entre organismos agrarios de Corea del Sur y una filial de la Federación Agraria de la provincia de Córdoba y de un proyecto de inversión de una firma agraria de Japón.

**El caso de Qatar**

En el caso de Qatar intervienen altos funcionarios de ese país y quien encabeza las negociaciones es un funcionario de alto nivel y capacidad técnica. Se trata del Dr. Mahendra Shah, Director del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria de Qatar. Como una muestra de lo concreto del enfoque de su país ya ha habido conversaciones preliminares con el gobierno de Argentina para comprar tierras agrícolas destinadas a la producción de cereales. «Hemos hecho acuerdos en Brasil y Australia y ahora estamos en negociaciones con Argentina y Ucrania», «Esos son países que están dispuestos a vender sus tierras para cultivar cereales». Al mismo tiempo señaló que prosiguen negociaciones con Sudán, donde el año pasado ya se puso en marcha un emprendimiento conjunto para sembrar trigo, maíz y posiblemente soja.

La política de expansión en búsqueda de alimentos y materias primas que lleva adelante Qatar es coordinada por un fondo establecido en el año 2008 por la Autoridad de Inversiones del país árabe. El brazo económico de las actividades agrarias qataríes en el exterior lleva el nombre de Hassad Food, y cuenta con un capital que supera los 1.000 millones de dólares. El fondo se formó cuando hace dos años, una escalada en los precios de los alimentos a nivel internacional obligó a los Estados petroleros ricos, y a naciones como China y Corea del Sur, a buscar suministros adicionales de cereales y tierras agrícolas fuera de sus continentes.

Según aseguró Shah en más de una oportunidad, Hassad Food tiene previsto invertir, sólo este año, casi USD 700 millones, en proyectos de explotación agrícola en otros países. Pero más allá de esa cifra, el funcionario remarcó que el fondo cuenta con absoluto respaldo y flexibilidad para aumentar sus recursos financieros, de acuerdo al momento y la oportunidad. Precisamente en su sitio online, Hassad Food, adelanta que tiene como objetivo cerrar hasta seis tratos de provisión de alimentos por año. Y reafirma que "está explorando en África y América latina para establecer empresas conjuntas o directamente comprar compañías, con el fin de llevar a cabo desarrollos en la tierra". "Hassad Food tiene como objetivo concluir acuerdos con Argentina, centrándose en la explotación de trigo, maíz, soja, azúcar y ganado", precisa el fondo en su portal Web.

La atención a países como Argentina, Ucrania o Australia está vinculada con un cambio de criterio acerca del tipo de países con los que Qatar quiere establecer acuerdos. Tras una serie de polémicas compras de territorio en África, el gobierno del Emirato poco a poco, ha estado tomando en cuenta la variedad y cantidad de recursos presentes en Sudamérica. Y dentro de la región, Argentina aparece como el lugar que más satisface las demandas de materias primas que requiere Qatar.

La Federación Agraria Argentina (FAA), que agrupa a los productores de nivel medio y familiar y el Diputado Mario Ercolini, vinculado a esa institución, ya han expresado su preocupación por estos planes. Si bien no se conocen datos acerca de las localizaciones o de los tamaños que Qatar tiene en vista, fuentes de la FAA sugieren que por los intereses de Qatar es probable que se elijan tierras en la Provincia de Buenos Aires, cerca de algún gran puerto.

Tenemos entonces un proyecto que incluye compra de tierras, destinado a la producción de alimentos básicos, que sólo se encuentra en la etapa de negociación. Los funcionarios del país extranjero que negocian son de alto nivel y tienen el antecedente de haber puesto en marcha proyectos similares en otros países y de declarar que cuentan con un fuerte respaldo financiero. No se conoce que gobiernos provinciales o el gobierno nacional estén negociando la venta de tierras.

**El caso de Arabia Saudita y su interés por tierras chaqueñas**

También nos encontramos aquí con una situación en que el estadio actual es de negociación. La negociación incluye ya la disponibilidad de tierras para alguna forma de explotación conjunta: el objetivo provincial no sería vender tierras sino asociarse con fines productivos. Hay más datos en este caso que en el de Qatar sobre esa posible transacción. En febrero de

2010[3] tuvieron lugar reuniones entre un fondo de Arabia Saudita y la provincia del Chaco. Se está negociando el uso de un fondo saudí de USD 400 para riego y desarrollo. El que pondrá las tierras a disposición será el Estado de una provincia del Noreste argentino: señalemos, como hicimos referencia en la presentación del marco legal argentino, que una gran parte de las tierras fiscales del país están bajo el dominio de las provincias. El gobernador del Chaco, Jorge Capitanich, ya dio a conocer la cantidad de hectáreas que estarían disponibles para una nueva forma de explotación: se refirió a 221.000 ha. No parecería haber propuestas claras acerca de la forma de explotación. Las referencias a la creación de empleo y a la mejora en las tasas de salarios hacen suponer que se trataría de explotaciones con trabajo asalariado.

Hay referencias a lo que sería el papel del Estado extranjero, en tanto se espera que su aporte permita capitalizar la tierra a través de obras de infraestructura. Es ésta otra referencia que haría dejar de lado la posibilidad de venta en la actualidad. La localización de las tierras ha sido identificada, así como también la aptitud productiva de las mismas. El área elegida corresponde a la zona del Impenetrable[4] y permite explotación forestal, ganadera y agrícola con un programa de incremento de la producción destinado a abastecer el mercado de Arabia Saudita. Encontramos aquí la producción forestal, la cual va más allá de la búsqueda de alimentos básicos.

En cuanto a su forma organizativa y su alcance hay que hacer notar que el ministro saudí presente en los encuentros, subrayó que no sólo están pensando en invertir sino que disponen de un fondo soberano por USD 8.000 millones para el desarrollo productivo conjunto con terceros países. Al presentar este proyecto conviene ahora dejar constancia que luego de denuncias y aclaraciones en la provincia del Chaco, el Gobernador insistió en que el proyecto no ha de incluir ninguna venta de tierras. Un componente central del proyecto es la inclusión paulatina de tierras al extenderse el riego. Además del fondo saudita se proyecta incorporar financiamiento del Fondo de Infraestructura Nacional. Se señala que éste es el primer convenio que Arabia Saudita firma en la región. Además participarían técnicos argentinos y empresarios que trabajaron en la zona con el grupo Unitec Agro de E. Eurnekian. La puesta en marcha del proyecto será garantizada, una vez que haya acuerdo, por una ley del Congreso Provincial.

Al igual que en Qatar encontramos en Arabia Saudita, un cambio en los criterios que orientan las políticas de abastecimiento. En efecto, el gobierno saudí ha decidido dar por terminada la política de subsidios a los productores locales, en forma gradual desde 2008 con vencimiento en 2016.

También tenemos aquí un proceso de negociación en marcha que no ha alcanzado ni el nivel del acuerdo pleno entre las partes, ni menos aún, el de la ejecución. En cuanto a la negociación, durante una gira por la región, el Ministro de Agricultura de Arabia Saudita, Fahad Abdulrahman se entrevistó con la Presidente de la República Argentina, con el Ministro de Agricultura (SAGPYA), con el gobernador del Chaco y con periodistas argentinos. El Ministro argentino señaló que el nivel de tecnología y de producción de Argentina en estas áreas lo convierte en un país que puede captar inversiones y que permitirán captar renta para generar más valor agregado a partir de nuestra producción.

Para apreciar el interés de Arabia Saudita en nuestra región señalemos que el Ministro saudí estuvo también en Uruguay donde hizo propuestas y se entrevistó con el Presidente y el Ministro de Agricultura.

**El caso de China y Río Negro**

Las negociaciones entre China y la provincia sureña de Río Negro tuvieron lugar en octubre de 2010 durante el viaje del gobernador de Río Negro a China. Las conversaciones se orientaron al

3 Las negociaciones se han ampliado en febrero de 2011 (Clarín 23/2/2011)

4 Se llama Impenetrable o El Impenetrable a una gran región de monte nativo de más de 40.000 km², en la llanura chaqueña occidental, al noroeste de la provincia del Chaco. Comprende también una porción en Salta y Santiago del Estero. Es bordeado por los ríos Teuco, el Bermejo y atravesado por el Bermejito.

establecimiento de un acuerdo según el cual el Estado rionegrino alquilará campos a productores privados para producir soja y comercializarla en la provincia china de Heilongjiang, región con la que el gobernador Miguel Saiz habría suscrito grandes acuerdos en ese sentido. El mandatario regresó recientemente de China, donde participó de encuentros, disertaciones y reuniones comerciales y donde habría discutido un acuerdo para producir soja en Río Negro y comercializarla en la provincia china. En 2011 prosiguieron las negociaciones.

Las tierras involucradas serían tierras fiscales que se harían disponibles a través de arriendo a chacareros. Tampoco en este caso se considera la venta de tierras. El aporte chino consistirá en el establecimiento de riego en esas tierras, hoy de baja productividad y eso permitirá la producción de soja para su venta a China. En ese marco, un periodista del diario La Nación, declaró al diario "Río Negro" que en la entrevista el gobernador Saiz le explicó que la provincia será quien alquile la tierra a los propietarios locales para, a su vez, llevar adelante la producción de soja y comercial. Estas negociaciones se retomaron durante un viaje de este año del gobernador Saiz.

**El caso de República de Corea y provincia de Córdoba**

Tal como señalamos al presentar los casos, esta relación entre Corea y una organización local, no tiene componentes de transacciones de tierras en que intervengan los gobiernos directamente. De cualquier modo, merece tomársela en cuenta por la originalidad del acuerdo entre organismos actuantes en ambos países y a través de una forma inédita de acuerdo. En este caso, además se ha llegado a la firma de un acuerdo productivo entre una entidad agraria cordobesa, la sede local de la Federación Agraria, y un Consorcio de Inversión Coreano, el cual incluye tanto capitales privados como capitales públicos. Es de destacar que el consorcio coreano se conforma de inversores privados y agencias oficiales de desarrollo en áreas estratégicas en energía y alimentos.

Estos acuerdos prevén la integración de capitales argentinos y coreanos para el procesamiento en origen de materias primas agropecuarias con la incorporación de tecnologías coreanas en el proceso. En su comienzo serán proyectos de inversión para transformar producciones extensivas e intensivas, tales como soja, papa, zapallo, hortalizas de hoja, tuna y otros productos. Según el acuerdo, se buscará ofrecer a los productores cordobeses la posibilidad de acceder a negocios productivos llave en mano ya que en el mismo proyecto se incluye el procesamiento a realizar, las tecnologías a utilizar, el aporte de "*venture capitals*", y el contrato de compra de la producción.

De las conversaciones previas a la firma del acuerdo se identificaron algunas áreas de oportunidad en la producción de harina micronizada de soja, leche en polvo de soja, alimentos balanceados especiales. Harinas, almidones y maltodextrina a partir de la papa, deshidratados, harinas y extractos de hortalizas de hoja. El consorcio manifestó especial interés en la producción de harina micronizada de tuna a partir de la deshidratación de la hoja de una variedad de tuna muy difundida en el noroeste cordobés.

De la reunión participaron un funcionario chino y el presidente de la filial de FAA, en su carácter de Presidente y asesor local, respectivamente, del Consorcio de Inversiones de Corea del Sur Compañía Limitada El asesor de la FAA señaló que la institución está desarrollando estrategias para posibilitar a los productores incursionar en cadenas productivas, como un modo de hacerse de parte del agregado de valor que se genera a partir de las producciones primarias. También estuvieron presentes, un grupo de productores interesados en el desarrollo de emprendimientos productivos y especialistas en comercio exterior que trabajan con la FAA.

Este proyecto, en el cual también está presente el estado extranjero, se diferencia de los otros tres que hemos presentado tanto por el hecho de que esa intervención no involucra tierras como por el hecho de la participación de un sujeto corporativo privado del lado argentino. Parecería también que en este caso las negociaciones están en un estadio avanzado, si bien se trata de acuerdos de intención y no se cuenta con datos cuantitativos sobre tierra y producción. A la vez merece subrayarse la participación de la entidad rural, FAA, con capitales extranjeros.

En función de este relevamiento no existe evidencia de que se haya concretado una compra

o adquisición del dominio de tierra en Argentina por parte de un Estado extranjero. En verdad, la venta de tierras estaría excluida en casi todos los casos considerados.

Al presentar casos de "*land grabbing*" como tipo de arreglo diferente de las inversiones usuales, hemos querido mostrar cómo en tal tipo de arreglos, es decisivo el papel de los gobiernos, muy particularmente en lo referente al acceso de tierra.

Luego de presentar esta imagen de las grandes empresas, emprendimientos y proyectos, pasaremos en la próxima sección a ver cuál es la situación de los mismos en la estructura agraria y cómo tal situación puede analizarse tomando en cuenta el material de nuestra muestra.

## III. El peso de las empresas concentradas en la estructura agraria

### *III.1 El conjunto de las empresas censadas*

En esta sección veremos qué dicen los datos y estudios disponibles sobre lo que está pasando en el sector a nivel de tamaño de unidades agropecuarias y su estructura de tenencia[5] para establecer algunos datos sobre el proceso de concentración. Incluiremos también material sobre centralización de la tierra. Hablamos siempre - salvo que se especifique lo contrario- de "explotaciones agropecuarias" (EAPs en términos censales) que son unidades productivas que pueden involucrar una o más parcelas, que se tienen en propiedad, arriendo, aparcería u otras formas de contratos temporales de tenencia, o por una combinación de propiedad con parcelas por contrato (arriendo, aparcería, otros). Ésta es la unidad que se releva en censos agropecuarios y nos sirve para evaluar la medida de concentración en el dominio o acceso a la tierra mediante la tenencia de la misma, que puede darse no sólo por propiedad sino también a través de las otras formas de posesión mencionadas.

Las mediciones de propiedad de la tierra son difíciles de realizar. En Argentina, los registros de catastro y propiedad son provinciales, se encuentran en distintos grados de regularización y son de difícil acceso, por lo que no es posible en un estudio de esta naturaleza y alcances, trabajar con datos catastrales o llegar mediante los mismos a conclusiones generales.

En base a los resultados de los dos últimos Censos Agropecuarios (Censo Nacional Agropecuario -CNA- 1988 y 2002), a nivel nacional las variaciones intercensales muestran una caída importante en el número y superficie de unidades pequeñas, menores a las 500 ha, así como también una disminución leve de número y hectáreas en establecimientos en los rangos mayores a 10.000 ha, aunque la cifra global para esta escala esconde un incremento en las unidades de mayor tamaño. En los rangos de las unidades de 500 a 2.500 ha se registraron aumentos del 5% en número y 7% en superficie. En el Cuadro 2 se pueden observar estas tendencias nacionales.

**Cuadro 2:** Cantidad y superficie de las EAPs según escala de extensión

| | | EAPs | ha |
|---|---|---|---|
| Hasta 500 ha | CNA 88 | 329.801 | 28.927.755 |
| | CNA 02 | 246.947 | 246.947 |
| | **Variación** | **-25%** | **-25%** |
| de 500,1 a 2.500 ha | CNA 88 | 36.397 | 39.100.780 |
| | CNA 02 | 38.062 | 41.751.127 |
| | **Variación** | **5%** | **7%** |
| de 2.500,1 a 10.000 ha | CNA 88 | 9.297 | 45.974.663 |
| | CNA 02 | 9.629 | 47.034.473 |
| | **Variación** | **4%** | **2%** |
| > a 10.000 ha | CNA 88 | 2.862 | 63.434.200 |
| | CNA 02 | 2.787 | 62.810.758 |
| | **Variación** | **-3%** | **-1%** |

De acuerdo a Osvaldo Barsky (2010), el fenómeno de la caída en los estratos más altos se debe a un proceso de subdivisión de la propiedad de la tierra de unidades mayores a las 5.000 ha, que son absorbidas por unidades en el rango de las 500 a las 5.000 ha y que tiene un carácter histórico y permanente. Este fenómeno, combinado con la desaparición de las unidades de menos

5 Actualmente, los datos disponibles de censos completados son los de los CNA 1988 y 2002. Existen resultados parciales del censo 2008, de valor censal relativo, principalmente por el período de tiempo que dura su elaboración, lo cual afectará la calidad representativa y comparable de los datos.

de 500 ha trae como resultado, para Barsky, la medianización de la propiedad. Sin embargo, esta medianización no necesariamente implica un proceso equivalente en el tamaño de las explotaciones agropecuarias, o sea, en términos de tenencia, que incluye también el arrendamiento y otras formas de contratación de la tierra.

Tomando los resultados de los últimos censos a nivel nacional, se observa que la mayoría de las explotaciones agropecuarias (68%) son trabajadas por sus dueños sin mediar alquileres ni contratación de otras parcelas ("propiedad exclusiva"). Sin embargo, los porcentajes de propiedad exclusiva disminuyeron en el período intercensal un 26% en número y un 11% en superficie. Los datos indican que existe un aumento en la proporción de tierra que se explota mediante modalidades mixtas de tenencia y mediante el arrendamiento puro, las cuales son modalidades características de los "*pools*" y empresas agropecuarias modernas, considerados actualmente los principales impulsores de la actividad en la región pampeana, y también presentes en el Noroeste (NOA) y Noreste (NEA).

La creciente importancia de los "*pools* de siembra" y de la modalidad de contratos (de arrendamiento, contrato accidental, etc., solo o combinado) se puede apreciar más aún cuando se observa que la propiedad exclusiva disminuye y la propiedad combinada o los contratos puros crecen paralelamente a la evolución regional de los "*pools*".

Como se puede observar en el Cuadro 3, en el NOA y el NEA se dan cambios notorios en términos porcentuales asociados con importantes expansiones en la superficie sembrada y nuevas modalidades de explotación. Sin embargo, es en la región pampeana (provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos y La Pampa), lugar donde se originan los "*pools*" y núcleo de la producción agrícola del país, donde la transición desde la propiedad exclusiva hacia la propiedad combinada y los contratos, muestra su importancia no sólo en términos porcentuales, sino en la magnitud absoluta del fenómeno. La superficie bajo propiedad exclusiva disminuye en un 22%, la propiedad combinada y contratos crecen 25 y 31% respectivamente. En 2001 el 46% de la superficie pampeana se explotaba en formas combinadas o por contratos, lo que equivale a 31 millones de ha y 68,4% de estas formas de tenencia a nivel nacional (Barsky, 2008).

Tomando el caso de la Provincia de Buenos Aires, observamos que la propiedad combinada y contratos puros cubren cerca de la mitad de las explotaciones agropecuarias y crecen intercensalmente. Asociado con ello aumentan en número y superficie las explotaciones más grandes, empezando por aquellas de más de 1.000 ha, y llegando a un 177% el aumento en superficie de unidades de 10.000 a 20.000 ha. Este fenómeno ocurre en proporciones mucho mayores en la Provincia que en el país entero. El panorama censal se puede apreciar en el Cuadro 4, donde se ha señalado el crecimiento en negrita y sombreado la modalidad característica de los "*pools*", la propiedad combinada con arrendamiento. Claramente lo que está en negrita y el sombreado se ubican en las escalas más grandes de explotación. La ten-

**Cuadro 3:** Variación porcentual en la Superficie de las EAPs por régimen de tenencia por regiones (1988 - 2002) sin incluir ocupación (pura) y otras formas.

| | Propiedad Exclusiva % | Propiedad combinada % | Contratos % | Ocupaciones % | Total % |
|---|---|---|---|---|---|
| Pampeana | -22 | 25 | 31 | 15 | -4 |
| NOA | -21 | 21 | 50 | -13 | -17 |
| NEA | -2 | 61 | -1 | -6 | 6 |
| Cuyo | -2 | 16 | 46 | 20 | 2 |
| Patagonia | -2 | 5 | 21 | 79 | 2 |
| Total del país | -11 | 25 | 28 | 29 | -2 |

*FUENTE: Barsky 2010*

dencia es hacia explotaciones más grandes y, a su vez, esta tendencia parece estar asociada a la expansión de los "*pools*".

Estas tendencias se dan acompañadas de una disminución en el número de establecimientos agropecuarios que se vuelve a registrar entre el 2002 y el 2008, si bien a una tasa menor, de acuerdo a los resultados preliminares del Censo Nacional Agropecuario 2008 (todavía inconcluso).

En Buenos Aires, las variaciones intercensales indican que efectivamente existe un proceso de agrandamiento de algunas categorías de tenencia de la tierra (ver Cuadro 4). Éste se observa a nivel provincial general y se destaca en el dominio a través de propiedad combinada con contratos, característica modalidad de los "*pools*". Sin embargo, también se observa el aumento en la propiedad exclusiva (sin arrendamiento u otros contratos) en las escalas de más de 10.000. Esta

**Cuadro 4:** Variación porcentual intercensal 1988-2002 de la modalidad de tenencia según escala de extensión de las explotaciones. Provincia de Buenos Aires.

| Escala de extensión de las EAP (ha) | | Total País | Total Prov | EAP con toda su tierra en | | | | EAP que combinan tierra en propiedad o sucesión indivisa con | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Propiedad o sucesión indivisa | Arrenda-miento | Aparceria | Contrato accidental | Arrenda miento | Aparceria | Contrato accidental | Otras combina-ciones |
| Total | EAP | s/d | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| | ha | s/d | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| Hasta 5 | EAP | s/d | ↓ | ↓ | 25.20% | ↓ | ↓ | ↓ | s/d | ↓ | s/d |
| | ha | s/d | ↓ | ↓ | 26.51% | ↓ | ↓ | ↓ | s/d | s/d | s/d |
| 5,1-10 | EAP | s/d | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| | ha | s/d | ↓ | ↓ | s/d | ↓ | ↓ | ↓ | s/d | s/d | ↓ |
| 10,1-25 | EAP | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| | ha | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| 25,1-50 | EAP | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| | ha | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| 50,1 -100 | EAP | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| | ha | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| 100,1-200 | EAP | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| | ha | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| 200,1 -500 | EAP | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| | ha | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| 500,1- 1.000 | EAP | 1,61% | ↓ | ↓ | 57,63% | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| | ha | 2,63% | ↓ | ↓ | 54,67% | ↓ | ↓ | 62,28% | ↓ | ↓ | 54,11% |
| 1000,1 - 2.500 | EAP | 8,66% | 1,53% | ↓ | 75,13% | ↓ | 38,78% | 51,29% | 18,92% | ↓ | 29,65% |
| | ha | 9,32% | 2,43% | ↓ | 70,45% | s/d | 36,81% | 50,72% | s/d | ↓ | 41,54% |
| 2.500,1 - 5.000 | EAP | 5,00% | 4,03% | ↓ | 36,67% | s/d | s/d | 48,22% | s/d | 0.00% | 111,43% |
| | ha | 4,96% | 4,29% | ↓ | 24,46% | s/d | 144,91% | 48,02% | s/d | ↓ | 114,33% |
| 5000,1 - 10.000 | EAP | 1,02% | 17,02% | ↓ | ↓ | s/d | s/d | 128,33% | s/d | 17,65% | 140,00% |
| | ha | ↓ | 15,16% | ↓ | ↓ | s/d | s/d | 132,86% | s/d | 11,21% | 127,68% |
| 10.000,1 - 20.000 | EAP | ↓ | 50,00% | 11,54% | ↓ | s/d | s/d | | s/d | s/d | s/d |
| | ha | ↓ | 52,24% | 16,00% | ↓ | s/d | s/d | 177,47% | s/d | s/d | s/d |
| Mas de 20.000 | EAP | 1,30% | 16,67% | 0,00% | s/d | s/d | s/d | | s/d | s/d | s/d |
| | ha | 2,41% | 24,97% | 9,58% | s/d | s/d | s/d | 8,26% | s/d | s/d | s/d |
| | Se observan diferencias importantes en crecimiento intercensal en Bs As vs País | | | | | | | | | | |

↓ = disminución

s/d = sin dales o datos incompletos

*FUENTE: Elaboración propia en base a CNA1988 y 2002*

modalidad de explotación, si bien no se relaciona con los "*pools*", refuerza la evidencia de una tendencia hacia unidades de explotación más grandes en desmedro de las medianas y por sobre todo de las pequeñas, posiblemente dada por las escalas necesarias para optimizar las nuevas tecnologías, en tanto a cierta magnitud de propiedad se torna menos atractivo –o innecesario- expandirse a través del arrendamiento.

Es posible que el fenómeno de agrandamiento de las unidades arriba descrito se subestime en los datos censales debido a la definición de "establecimiento agropecuario" utilizada y las limitaciones que puede tener el relevamiento censal. De acuerdo al Manual del Censista del INDEC, una explotación agropecuaria (EAP) está ubicada dentro de los límites de una misma provincia y las distintas parcelas son consideradas parte de una misma explotación si utilizan una dirección única. Estas condiciones tienden a subestimar la escala de los establecimientos más grandes y, en particular a los "*pools*" más grandes, ya que los mismos generalmente trabajan campos en varias provincias, por lo cual se verán registrados como explotaciones de menor escala ubicadas en distintas provincias en lugar de una explotación más grande unificada. Asimismo, es probable que surjan subestimaciones originadas en la condición de una misma dirección.

Existe otra posible fuente de error para la interpretación del protagonismo de los "*pools*". Las categorías censales no distinguen entre un *pool* de siembra o empresa agropecuaria moderna por un lado y un productor tradicional propietario-arrendatario por el otro y, por lo tanto, los datos censales de ambos actores se mezclan en una misma categoría. Esta unión podría ocultar un mayor crecimiento de los "*pools*" y una caída de las modalidades tradicionales de propiedad combinada y contratos, resultando en un efecto neto de crecimiento de menor medida que si se midiera cada caso separadamente. Si bien las variaciones de los "*pools*" vs. modalidades tradicionales se podrían dar en otros sentidos, sin duda la interpretación predominante en los estudios disponibles (Barsky, 2008; Barsky, 2010; Piñeiro, 2008; entrevistas realizadas y publicaciones periodísticas consultadas) es que el actor con mayor dinamismo y creciente protagonismo en el sector son los "*pools*" de siembra y otros actores que forman parte del mismo fenómeno, como pueden ser empresas familiares y corporaciones adaptadas a las nuevas realidades tecnológicas y organizativas.

### *III.2 Datos y estimaciones sobre grandes empresas nacionales*

En las búsquedas de material periodístico no aparecen en forma sistemática los grandes terratenientes tradicionales del país, salvo un número limitado de casos de grupos que mantienen extensiones en escalas comparables a las grandes propiedades extranjeras y por lo tanto emergen en las investigaciones sobre estos últimos. En la visión de Eduardo Basualdo (1996; 1997), los grandes grupos y familias agropecuarios nacionales tradicionales siguen manteniendo un predominio en el campo argentino; calcula que son 35 y reúnen un total de 1.564.091 ha, equivalentes a 44.688 ha cada una en promedio (Página/12 13/07/08). Según este investigador, fueron ellos quienes introdujeron el modelo de negocios basado en tecnología avanzada y economías de escala que predomina en los exitosos "*pools*". Estos últimos habrían tomado el nuevo modelo de los grandes productores nacionales.

De acuerdo a cálculos hechos en base a las empresas nacionales de gran escala encontradas en las fuentes diversas consultadas para este trabajo (diarios, revistas, páginas web y alguna bibliografía científica), éstas contarían con una superficie mayor a la calculada en promedio por Basualdo para las grandes familias terratenientes tradicionales Es posible que estas últimas hayan generado o se hayan sumado al nuevo modelo de negocios agropecuarios; sin embargo, la mayoría de las empresas más importantes del nuevo modelo de negocios, aunque a menudo provienen de familias del agro, no formaban parte del grupo de terratenientes tradicionales más grandes, que Basualdo identifica como el corazón del fenómeno. Podemos mencionar a las familias Grobocopatel, Alvarado y Navilli, a Alfredo Olmedo, Marcos Rodrigué, Jorge Cazenave, entre otros. Cabe señalar que los casos más salientes del nuevo empresariado agropecuario se distinguen por haber comenzado con poca o nula propiedad: son los casos de las empresas Los Grobo de la familia Grobocopatel, El Tejar de la familia Alvarado, y Olmedo Agropecuaria.

Es importante tener en cuenta la importancia histórica del arrendamiento y aparcería desde los inicios de la agricultura en el país y no concluir indefectiblemente que las estadísticas reflejan exclusivamente el fenómeno de los "*pools*". Dice Barsky, que "una característica significativa fue el desarrollo temprano de formas mixtas de tenencia de la tierra. Es decir, de propietarios que además de producir en los límites de su unidad, tomaban otras tierras bajo diferentes modalidades para incrementar el tamaño de su explotación mediante la articulación de combinaciones de tenencia. Se retorna así a un sistema de combinaciones flexibles para el acceso productivo de la tierra que ha sido tradicional en el agro argentino" (Barsky 2010). Debemos agregar a la modalidad descrita la existencia tradicional e importancia de productores pequeños que tomaban tierra en arrendamiento o aparcería dentro de propiedades de terratenientes medianos y grandes.

**Cuadro 5:** Cuánto representan en superficie las grandes empresas nacionales proporcionalmente

| | NACIONALES SEGÚN MUESTRA PROPIA | | | |
|---|---|---|---|---|
| Ha totales | % Territorio nacional continental | % superficie agropecuaria | Número de empresas | Promedio de ha |
| 1.675.800 | 0,60% | 0,96% | 25 | 67.032 |
| | NACIONALES TRADICIONALES SEGÚN BASUALDO | | | |
| 1.564.091 | 0,56% | 0,89% | 35 | 44.688 |

*FUENTE: elaboration propia en base a bibliografia combinada y Basualdo (1996)*

### *III.3 Empresas extranjeras*

No se encontraron datos centralizados o sistematizados sobre la propiedad extranjera en Argentina. Sin embargo, se ha difundido en la sociedad la preocupación sobre el alcance que está tomando el fenómeno de la propiedad extranjera en el país. Esta inquietud se manifiesta en los medios y en varios proyectos de ley que se debaten actualmente en el Parlamento. Las denuncias en torno a este tema –por lo menos las más conocidas públicamente- comenzaron en el 2002 por una iniciativa de ley presentada en ese momento por legisladores del partido Coalición Cívica impulsada por la Federación Agraria Argentina (FAA). Como resultado, trascienden en los medios periodísticos varias cifras que intentan reflejar la magnitud del fenómeno y que encontramos reiteradamente en los artículos periodísticos consultados para este estudio, entre otras fuentes.

Kliphan y Enz hacen referencia a estudios de la Federación Agraria y plantean que éstos "arrojan que el 10% del territorio nacional (alrededor de 270.000 km2) se encuentra en manos extranjeras" (Kliphan y Enz 2006). En un documental de Telenoche Investiga a cargo de las periodistas María Laura Santillán y Valeria Sanpedro y en múltiples artículos periodísticos de los relevados, se dice que en 2004 la superficie en manos o en proceso de ser vendidas a extranjeros era de 31.400.000 ha. Esta cifra se desagrega, según algunas de las fuentes (ver por ejemplo, Clarín 19/10/2005) en 16,9 millones ya vendidas y 14,5 millones "hipotecadas en la banca pública" [sic].

Enrique Martínez, presidente del Instituto Nacional de Tecnología Industrial, afirma en un artículo en el diario Página/12 del 18/3/2010, que extranjeros ya serían dueños de 20.000.000 ha productivas en el país. Las diversas estimaciones cubren un rango desde 14,5 millones hasta 27 millones de ha, de acuerdo al año y a la fuente (145.000 a 270.000 km2). En base a estos números podemos calcular un rango para la presencia extranjera en la propiedad de la tierra de acuerdo a lo que denuncian las fuentes mencionadas. Este cálculo se presenta en el Cuadro 6.

Calculado en base al territorio nacional continental, el porcentaje de tierra en manos de extranjeros de acuerdo a los cálculos citados se encontraría entre el 5 y el 10%. Si bien en varios artículos se vinculan con cierta alarma las superficies al área cultivable ("31.400.000 ha, las mejores tierras cultivables del país", Clarín 16/10/05), una parte importante de las extensiones se encuentran fuera de las zonas de mayor productividad. Los casos más famosos de multimillonarios como Turner, Lewis, Tompkins y Benetton, tienen grandes extensiones de tierras en zonas cordilleranas. Existen, es cierto, otras inversiones extranjeras en tierras productivas más importan-

tes, pero no se puede afirmar que la totalidad, ni la mayoría de la superficie de las propiedades extranjeras forman parte de las mejores tierras cultivables argentinas.

**Cuadro 6:** Estimación de la superficie en manos de extranjeros

| | | Estimación de superficie en propiedad de extranjeros (km2) | |
|---|---|---|---|
| Territorio de base | $Km^2$ | Hipótesis 145.000 | Hipótesis 270.000 |
| Territorio nacional continental | 2.791.810 | 5,19% | 9,67% |
| Territorio nacional | 3.761.274 | 3,86% | 7,18% |
| Superficie en uso agropecuario (CNA 2002) | 1.748.086 | 8,29 | 15,45% |

*FUENTE: www.indec.gov.ar, relevamiento periodístico, Kliphan y Enz (2006)*

Como cálculo alternativo a los números manejados por fuentes periodísticas realizamos una estimación basada en las fuentes de este trabajo: las ediciones del período 2004 a 2010 de dos diarios nacionales (Clarín y Página 12), un diario económico (Ámbito Financiero) y dos revistas mensuales (Noticias y Veintitrés) por un lado y, por otro, fuentes periodísticas y sitios web mediante resultados de búsquedas de Internet, periódicos actuales y la bibliografía citada. Se identificaron 53 empresas con tenencias mayores a los umbrales identificados (ver Anexo I). En lo posible, se registraron las superficies manejadas por cada una de ellas en el período mencionado y se clasificaron por nacionalidad (nacional, extranjero, mixto nacional-extranjero, tomando en el último caso no sólo la participación societaria sino también el financiamiento u otros arreglos que involucren fondos).

En el Cuadro 7 se resumen los datos de tenencia de estas empresas. No se trata de una lista completa de empresas mayores a los umbrales. Sin embargo, en términos relativos y de hectáreas promedio controladas es posible que el cuadro sea representativo. En éste se puede observar que la tenencia promedio de las empresas nacionales tiende a ser significativamente menor que la tenencia de las empresas extranjeras y las empresas mixtas con capitales nacionales y extranjeros. Siempre en función de la muestra, la diferencia es grande, ya que las primeras controlan en promedio menos de 65.000 ha cada una, las extranjeras 305.000 y las mixtas 306.000 ha cada una.

Es importante tener en cuenta que las empresas extranjeras son, en la mayoría de los casos registrados en nuestro relevamiento, propietarias de sus extensiones de tierra, mientras que tanto las argentinas como las mixtas funcionan en gran medida mediante la combinación de propiedad con arrendamiento o distintas formas de contratos. En términos generales, los extranjeros presentan una predominancia de la modalidad de tenencia mediante propiedad de la tierra, mientras que los nacionales representan en mayor medida propiedad combinada con arrendamiento, o sea, paradójicamente, en el caso de esta muestra de grandes empresas, un dominio menos permanente, más flexible y también más circunstancial de la tierra.

De acuerdo al planteo del trabajo se debían estudiar las variaciones de tenencia entre los años 2004 y 2010[6], lo que dio resultados interesantes, aunque se deben tener en cuenta las limitaciones de su representatividad por tratarse de diversas fuentes, entre ellas muchas publicaciones periodísticas y en varios casos no se encontraron datos para ambos años por tanto las tenencias se tomaron como constantes. Con todas estas salvedades, se puede observar en el siguiente Cuadro 8 el importante incremento porcentual en superficie controlada por las empresas mixtas, el cual alcanza un 133% de acuerdo a estos datos.

6 Aclaramos, para poner en perspectiva la interpretación de los resultados, que sólo en alrededor de la mitad de los casos fue posible recabar información de ambos años (o aproximadamente esos años), para tener un antes y después. Por eso el número de empresas difiere al de la parte I del trabajo, ya que fue desarrollado en función de la información que pudo ser recabada sobre otros aspectos de las empresas. Las fuentes son principalmente diarios y revistas, páginas web, combinados con algunos artículos de investigación, cuya exactitud en varios casos podría ser sólo aproximada. No constituye una base de datos estadísticamente confiable.

**Cuadro 7:** Participación relativa en la tenencia de la tierra de empresas argentinas, extranjeras y mixtas argentino-extranjeras

| | EXTRANJERAS | | | |
|---|---|---|---|---|
| Ha. totales | % Territorio nacional continental | % superficie agropecuaria | Número de empresas | Promedio de ha. |
| 6.722.700 | 2,41% | 3,85% | 22 | 305.577 |
| | NACIONALES | | | |
| 1.632.800 | 0,58% | 0,93% | 25 | 65.312 |
| | MIXTAS | | | |
| 2.143.331 | 0,77% | 1,23% | 7 | 306.190 |

*FUENTE: Elaboración propia de diversas fuentes.*

Mucho más moderado es el cambio en las empresas extranjeras puras, 6%, y nacionales, alrededor del 1,4 %. Es posible que esta marcada diferencia se deba en parte a la capitalización de empresas nacionales con fondos de afuera del país u otros aportes financieros extranjeros, pasando muchas de ellas de ser nacionales puras a mixtas nacionales-extranjeras, lo que refuerza los indicios del camino evolutivo mencionado en la sección anterior. Un aspecto relacionado a considerar es la importancia del financiamiento para el sector y las crecientes dificultades en ese sentido que enfrentan las empresas que tratan de financiarse internamente. Las grandes, sujeto de nuestro estudio, cuentan con la posibilidad de obtener financiamiento de fuentes extranjeras.

**Cuadro 8:** Variación 2004-2010 en tenencia de la tierra de los diferentes grupos

| | Circa 2004 | Circa 2010 | Diferencia Absoluta | Diferencia porcentual |
|---|---|---|---|---|
| Extranjeras | 6.322.700 | 6.722.700 | 400.000 | 6,33% |
| Nacionales | 1.609.900 | 1.632.800 | 22.900 | 1,42% |
| Mixtas | 920.383 | 2.143.331 | 1.222.948 | 132,87% |

*FUENTE: Elaboración propia de diversas fuentes.*

### *III.4 Minería*

Existe otro tipo de control de la tierra que es el que se da a través de las concesiones mineras. Tal como fue explicado anteriormente, no implica propiedad pura, pero el Estado, al conceder el derecho de explotación de una mina, otorga un dominio sobre el subsuelo, y el derecho de obtener el dominio de la superficie, ya que este último es necesario para explotar la mina. El acuerdo y relaciones entre el propietario del suelo y el minero deben ser resueltos por la aplicación de las normas del derecho minero, sesgadas a favor de estos últimos por el mero hecho de estar dirigidas a promover la actividad.

En los años 90 se sancionan una serie de leyes que modifican el Código de Minería y se inicia en Argentina una etapa de desarrollo de grandes proyectos mineros liderados por empresas mineras internacionales con capitales extranjeros. Actualmente, existen en el país, alrededor de 25 proyectos mineros (en operación o en etapas avanzadas de factibilidad o desarrollo). De éstos, tres son nacionales, cuatro son operados por capitales mixtos argentino-extranjeros y 18 son controlados por empresas extranjeras, todas grandes y algunas de las principales operadoras mineras del mundo (Barrick, Vale, Rio Tinto, Xstrata).

Las operaciones mineras reciben derechos de superficie no sólo sobre el terreno de la mina sino también sobre todo el territorio necesario para desarrollar las actividades, incluyendo la infraestructura de mina como la accesoria (ductos, caminos, campamentos, etc.). Los terrenos afectos a la exploración, explotación y operaciones individuales se encuentran en la escala de las miles a decenas de miles de hectáreas. Todos los proyectos mencionados (tanto en la página web de la Secretaría de Minería de la Nación como por la consultora privada Argentina Mining) están en provincias cordilleranas, aunque no podemos afirmar que necesariamente en la zona de seguridad de frontera en donde más inquieta públicamente la propiedad extranjera.

## IV. Percepciones:

### *IV.1 La visión del fenómeno: polémicas y proyectos*

Las percepciones que se rescatan de la búsqueda en fuentes periodísticas, estudios y entrevistas, se pueden sistematizar en dos categorías principales. La primera es la visión predominante

y generalizada de que existe un proceso de extranjerización de la tierra, en manos de grandes empresas internacionales, asociada con desplazamiento de pobladores originarios y apoderamiento de recursos naturales estratégicos, de la cual forma parte el Estado nacional o provincial mediante la entrega de tierras fiscales, campos comuneros o de titulación irregular o en disputa, o mediante una actitud pasiva frente a violaciones de normas.

**Cuadro 9:** Percepciones sobre la propiedad y uso de la tierra

| Percepción | Propiedad Extranjera | Propiedad Nacional |
|---|---|---|
| Crece/se concentra | X | X |
| Desalojo de ocupantes/ puesteros | X | x |
| Desplazamientos de poblaciones indígenas | X | x |
| Apropiación de áreas de dominio público (márgenes de ríos por ej.) | X | 0 |
| Apropiación de recursos estratégicos | X | 0 |
| Desmonte | 0 | x |
| Degradación de RRNN, contaminación, sojización | 0 (si se trata de minería X) | x |
| Entrega por parte del Estado (concesión regalada/actitud pasiva frente a violación de normas) | X | x |
| Efectos positivos (producción, empleo, divisas, innovación, etc.) | 0 | x |

**Leyenda**

X Presente en forma generalizada en los artículos periodísticos y discursos de entidades gremiales y políticas

x Presente en menos de la mitad de las referencias

0 No se encuentra, o referencia aislada

La segunda categoría de percepciones se centra en la visión sobre la concentración de la tierra, si existe un proceso en ese sentido y la visión valorativa del mismo. La posición en este caso depende del referente social del que se trate y aquí presentamos las manifestaciones de algunos de los actores más relevantes: organizaciones gremiales del sector, los partidos políticos principales y algunos empresarios clave.

En el Cuadro 9 resumimos la percepción recabada sobre los procesos actuales alrededor del manejo y/o propiedad de la tierra, diferenciando entre aquellos impulsados por productores argentinos y aquellos relacionados con extranjeros. Se trata un panorama general y sin representatividad estadística, planteado en términos de la frecuencia en la se encontraron referencias a las variables recurrentes en torno al tema en las fuentes utilizadas (primera columna del cuadro).

### *IV.2 Percepción sobre la extranjerización de la tierra*

Lo que ilustra el cuadro es la visión generalizada de alarma e ilegitimidad en torno a la compra de tierra por parte de extranjeros. Los principales exponentes de esta visión son la organización gremial de productores, la Federación Agraria Argentina y el partido de Elisa Carrió, la Coalición Cívica.

María Seoane, periodista de Clarín, resume la sensación sobre este fenómeno: "Es un proceso de extranjerización de la tierra y de los recursos naturales estratégicos tan acelerado y complejo —ocurrido en los últimos quince años, pero que estalló con singular fuerza en la década del noventa—, que las consecuencias son aún difíciles de mensurar…" (Clarín 16/10/05).
Actualmente, la líder de la Coalición Cívica (CC), diputada nacional Elisa Carrió, está impulsando en el Congreso Nacional un proyecto de ley para que se restrinja la adquisición de inmuebles rurales a personas extranjeras físicas no residentes o jurídicas no autorizadas para funcionar en el país. La iniciativa propone que "la suma de las áreas rurales pertenecientes a personas extranjeras y físicas o jurídicas no podrán exceder de un cuarto de la superficie rural de los municipios o comunas donde se sitúen… dichas personas, físicas o jurídicas, de una misma nacionalidad extranjera, no podrán ser, en su conjunto, titulares de más del 40% de la superficie referida". Dice que las tierras compradas por extranjeros "Todas estas tierras tienen elementos en común: están cerca de zonas fronterizas y se asientan sobre recursos naturales como aguas y bosques",

señala Carrió. (http://www.on24.com.ar/nota.aspx?idNot=38043)

El diario francés Le Monde, con la firma de su columnista Christine Legrand, hace referencia al crecimiento en la venta de tierras argentinas a millonarios extranjeros, que en este momento ya ha alcanzado al diez por ciento del territorio. Señala que "Argentina está en venta".

**Recursos estratégicos**

El diputado de la Unión Cívica Radical por la Provincia de Chaco, Pablo Orsolini afirma que "En la Argentina, en este momento, se están ofreciendo en venta otras 13 millones de ha. Todo al mejor postor, que por lo general es de afuera. Hay que evitar de algún modo legal que este proceso se lleve a cabo", enfatizó. Según Orsolini, el grueso de las últimas grandes compras de tierra en el país "no se hizo con fines productivos, sino con la intención de mantener bajo un determinado dominio ciertos recursos naturales". (http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=ES&cod=48943).

El Presidente de la Federación Agraria Argentina, Eduardo Buzzi declara "Este es un viejo anhelo de Federación Agraria, pues desde hace años venimos denunciando cómo se multiplica escandalosamente la concentración de la tierra. Desde el siglo XIX no pasaba algo similar, con el agravante de que hoy, los que compran las tierras son muchas veces grandes inversores extranjeros, para quienes la producción agropecuaria o la forestal son sólo buenos negocios. "Quienes compran la tierra en nuestro país no lo hacen sólo para darle un destino agropecuario, sino muchas veces lo hacen por su ubicación estratégica, sus reservas de agua potable, sus riquezas mineras, su enclave turístico y natural, entre otras cosas." (http://www.faa.com.ar).

**Rol del gobierno**

La Federación Agraria Argentina afirma que los extranjeros "se han beneficiado de la actitud flexible de los diferentes gobiernos nacionales y provinciales para adquirir millones de hectáreas y recursos no renovables, sin restricciones y a precios módicos".

**Indígenas: irregularidad en la situación dominal de la tierra**

La coordinadora del Relevamiento Territorial Indígena en Chubut, Sonia Ivanoff, denunció que tres comunidades indígenas establecidas en la provincia fueron desplazadas por extranjeros que compraron las tierras donde ellos habitan. Ivanoff destacó que "está vigente la ley 26.160, que es de emergencia. La iniciativa trata de resguardar el territorio de las comunidades evitando los desalojos hasta tanto se implemente el relevamiento que viene a 'poner en limpio' la situación dominial de la tierra"…."y aunque la ley está vigente se cometen atropellos contra las comunidades. Viejas metodologías que pensábamos que se habían abandonado siguen ocurriendo" (ww.diariodemadryn.com/ vernoti.php?ID=118657).

El abogado Fernando Kosovsky, quien defiende a las comunidades mapuches, también entró en la polémica. "Se puede hacer una larga lista de las irregularidades y atropellos que cometió Benetton en la Patagonia, como poner alambradas en tierras ancestralmente utilizadas por los mapuches" (www.elargentino.com/nota-47954-Polemica-verde.html).

**Tierras fiscales, desalojos: actitud del gobierno**

"Hay que proteger a los pequeños y medianos productores porque es lamentable que a muchos de ellos que son poseedores de tierras fiscales todavía se encuentren en situación de tenencia precaria en razón de la titularidad de la tierra, sin tener garantías si el año que viene tendrán que desalojar o no, mientras que en la zona andina rematan la tierra dándole total beneficio a los magnates más poderosos del mundo, a esos señores, los trámites se los solucionan inmediatamente". Daniel Vázquez, integrante de la Comisión Nacional de Uso y Tenencia de la Tierra y director de la FAA de Río Negro.

**Apropiación de áreas de dominio público: actitud del gobierno**

"Un ejemplo paradigmático y por las características invasoras de Joe Lewis, "el vecino ejemplar" -como lo llama el intendente radical Oscar Romera- que se apropió del lago [de dominio

público], que se niega a que se abra un camino público poniendo trabas legales y ambientales, pero nada dice acerca de para qué quiere un aeropuerto al fondo del lago límite con la frontera: ¿Será por el agua? ¿Los recursos naturales que encierra? ¿Por qué tan Escondido?" (http://infosur.info/n/lago-escondido-vecinos- denuncian.html).

Se encuentran acusaciones similares contra Douglas Tompkins relacionadas con el cierre de acceso a lugares de dominio público, como ríos y lagos.

**Minería y contaminación: compra de tierra con poblaciones**

El diputado Orsolini menciona que "lo mismo debería aplicarse en otros casos. En Catamarca una empresa extranjera acaba de comprar 117.000 ha con una población de 300 familias que habitan esa zona. Todo por la minería, que genera riquezas para las compañías del exterior y sólo deja daño ambiental. Precisamente Catamarca, Tucumán, La Rioja y San Juan son ejemplos de la contaminación de las aguas por el uso de arsénico para la extracción de oro". (http://www.iprofesional.com/notas/101019-Argentina-Uruguay-y-Brasil-impulsan- cerrojo-a-compra-extranjera-de-sus-tierras.html).

**Irregularidad en la situación dominial de la tierra**

En la provincia de La Rioja, una Intendenta le ha pedido al gobernador riojano, el geólogo Angel Maza, que se conceda a los habitantes de Jagüe la "escrituración de las tierras". El ministro coordinador del gobierno, Luis Beder Herrera, prometía que serán expropiadas 10.000 ha de las 340.000 para asegurar que los pobladores no pierdan sus casas. El funcionario aclaró, sin embargo, que la situación es "difícil, porque los empresarios italianos tienen una escritura real y concreta sobre 340.000 ha inscritas en el Registro de la Propiedad, y está catastrada". Los lugareños dicen "Ahora estamos muy preocupados. Nosotros somos dueños de estas tierras desde hace trescientos años. Las fuimos recibiendo de padres a hijos". (http://toyoteros.com.ar/foro/printthread.php?tid=13098).

**Opinión generalizada**

Es notorio que en este debate en el ámbito político no parecen haber voces disidentes, o que quienes podrían serlo no suelen manifestarse al respecto. En este sentido el oficialismo ha tomado una firme postura: el Ministro de Agricultura, Julián Domínguez, aseguró el 11/09/10 que limitar la extranjerización de las áreas productivas era una "prioridad". El funcionario, dijo que "tiene que haber una ley que defienda el derecho de que la tierra argentina quede en manos de los argentinos. Debemos contar, para eso, con un marco normativo que proteja la titularidad de nuestras tierras". (www.faa.org.ar)

En septiembre de 2010 dice el diario de negocios PuntoBiz: "A diferencia de las controversias que genera la ley para fijar un nuevo régimen de derechos de exportación dentro del arco opositor, en la Cámara de Diputados se especula con que la ley que pone límites a extranjeros para la adquisición de tierras tenga un rápido despacho de comisiones." Entre la decena de proyectos de ley que giran en torno al tema son pocas las diferencias -casi reductibles a matices- y amplias las coincidencias. Para la mayoría de los legisladores de un amplio espectro político, consultados por El Enfiteuta (www.elenfiteuta.com), es necesaria una norma en la dirección señalada. El oficialismo a través del diputado Carlos Kunkel pidió "pronto tratamiento" con despacho de comisión, lo cual contó con el apoyo pleno de la Cámara. La solicitud tuvo buena acogida en bloques de la oposición cuyo amplio arco ideológico presentó varias iniciativas de ley que incluyen al socialismo, centroizquierda, radicalismo, y la Coalición Cívica. También el Peronismo Federal podría apoyar una ley en este sentido. Si bien el bloque que conduce Felipe Solá no se pronunció públicamente al respecto, varios legisladores que lo integran no ocultan individualmente su inclinación a ese tipo de iniciativas. http://www.puntobiz.com.ar/noticia/articulo/32971(/La_extranjerizacioacuten_de_tierras_podriacutea_tener_raacutepido_traacutemite_en_Diputados.html).

En contraposición con esta aparente uniformidad en las posiciones de políticos, funcionarios y legisladores, la gran mayoría de los entrevistados y todos los productores, manifestaron su des-

acuerdo con la idea de que se limite la compra de tierras por parte de extranjeros y opinaron sobre el valor de estas inversiones para el desarrollo del país. Dentro de este marco de coincidencia, fueron interesantes dos visiones muy diferentes sobre particularidades del fenómeno: un entrevistado señaló que lo importante no es la nacionalidad del propietario sino si el mismo es un buen custodio de la tierra, si la conserva, o si hace un uso sustentable de la misma, considerando las actuales prácticas de los *pools* de "agronegocios" degradantes e insostenibles; otro opinó que, si bien aprueba de que haya inversiones y compras de tierras por parte de extranjeros, no se debe dejar a criterio de éstos el uso que le da a esas tierras y que, en general, ninguna persona debería poder decidir privadamente separar de la producción (por ejemplo, para la conservación ambiental) un recurso cuya explotación contribuye al desarrollo y riqueza del país, es decir, que los argentinos mediante su Estado deben establecer qué tierra se destina a la conservación y qué tierra es productiva, y ésta ultima debe trabajarse.

### *IV.3 Percepciones sobre los "Pools de Siembra"*

Las percepciones o ideas sobre los "*pools* de siembra" no son uniformes. En primer lugar, como ya mencionamos, no existe una visión única, ni concreta, sobre qué es un "pool de siembra". De hecho, La Nación publica una nota en agosto de 2008 presentando el libro La Rebelión del Campo de O. Barsky y Mabel Dávila y la titula "¿De qué hablamos cuando hablamos del campo?".

Para definirlos aquí, tomando una acepción del término que se refiera a los actores sobre los cuales hay opiniones encontradas en la sociedad –ya que la gran escala no es una característica necesaria de los "*pools*"-, podemos decir que nos referimos a combinaciones que permiten alcanzar escalas que optimizan el nuevo paquete tecnológico, basados en términos de tenencia de la tierra, en el arrendamiento u otras formas de contratación de parcelas, combinadas o no con la propiedad. Éstas forman parte de redes en las que a través de la integración vertical y/o contrato estables entre partes de la cadena de valor se benefician alcanzando mayores escalas, menores costos en general, menores costos de transacción en particular y mayor poder de mercado, siendo la capacidad de gestión, coordinación y negociación una característica distintiva de su competitividad, más allá de las capacidades técnicas y tecnológicas en producción. Incluyen empresas familiares, comercializadores y empresas proveedoras de insumos y empresarios organizadores de fondos de inversión de plazos limitados, entre otras posibilidades.

Dice Barsky en La Rebelión del Campo que "las miradas más tradicionales, que hacían converger como el enemigo de la sociedad a los "terratenientes", quedaron restringidas a algunos ortodoxos que siguen mirando el agro con muchos años de atraso. Pero rápidamente se instaló en el imaginario colectivo la amenazante presencia de los llamados "*pools* de siembra". Quizás la vaguedad del tema los hizo especialmente aptos para ser identificados como el principal enemigo, no ya de los pequeños productores que se verían desplazados por su presencia, sino esencialmente por el gobierno, que lograría simplificar en una imagen la idea de sujetos de gran tamaño, con intereses meramente especulativos y por ende responsables también del alza mundial del precio de los alimentos, entre otras cosas."

Esta visión no es sólo aquella del gobierno. Si bien la Mesa de Enlace de entidades agropecuarias se mantiene unida a pesar de las diferencias, existen distintas visiones y fuertes tensiones respecto a este tema. La Federación Agraria tiene un discurso en el que diferencia los "*pools*" de los pequeños y medianos productores tradicionales que se ven desplazados por el mayor poder de mercado de estos, tanto en términos de competencia por el acceso a la tierra (precio de los arriendos), sino también por los mejores precios de insumos y de comercialización obtenidos por los "*pools*" de mediana y gran escala; los paquetes tecnológicos avanzados y la diversificación de riesgos climáticos. Eduardo Buzzi, Presidente de la FAA, relata frecuentemente que perdió un campo que alquilaba en el Chaco a manos de El Tejar (representante, en su visión, de los "*pools*" de siembra).

El debate sobre la ley de arrendamientos en el Congreso Nacional refleja estas diferencias, en tanto el pool no inmoviliza capital en tierras y prefiere flexibilidad en las reglas que rigen el

arriendo (plazos, extensiones, precios); el productor tradicional pequeño y mediano representado por la FAA, necesita de la estabilidad de acceso a la tierra por un mayor plazo y quiere obtener mayor acceso a la misma mediante límites máximos en las superficies bajo arriendo por un mismo productor, que desplazarían en parte a la competencia de los "*pools*", incrementando la oferta de tierra disponible.

Alineados con esta visión están partidos políticos como la Coalición Cívica liderada por Elisa Carrió, Proyecto Sur (Pino Solanas y Claudio Lozano), el Partido Socialista y, en cierto grado, el oficialismo. Este último es acusado de impulsar iniciativas favorables a la posición de la FAA para dividir a la Mesa de Enlace. La Presidenta declara que "Vamos a trabajar con el Ministerio de Agricultura en una Ley de Arrendamiento que contemple los intereses de los que verdaderamente trabajan y producen la tierra, es hora que en Argentina los que trabajan, los que invierten, no los que están sentados esperando cobrar una renta, sean los que verdaderamente reciban el beneficio del sudor, y de lo bíblico, que es ganar el pan con el sudor de la frente; ahí esta Dios y ahí debemos estar". http://www.cronista.com/notas/(241259-cristina- impulsa-nueva-ley-alquileres-que-divide-al-campo).

Asimismo, se asocia a los "*pools* de siembra" con el desmonte, mediante la expansión de la frontera agropecuaria impulsada por los precios internacionales de la soja. Es común la alarma de organizaciones ambientalistas: "Provincias afectadas por la deforestación –a un ritmo seis veces mayor que el promedio mundial-, se destacaron por la "muy buena performance" sojera. La tala arrasó más de 1.000.000 ha, la mayoría ahora con soja." (http://www.proteger.org.ar/doc685.html).

La propuesta de Ley de Arrendamientos de la FAA es sistemáticamente rechazada por los productores más grandes, nucleados en Confederaciones Rurales (CRA) y Sociedad Rural (SRA). La otra visión de la nueva agricultura de gran escala es diametralmente opuesta. Ven en los "*pools* de siembra" y grandes empresas del agro la oportunidad para que Argentina sea una economía líder mundialmente en el mundo de los agroalimentos, la agroindustria y los biocombustibles, ante un contexto de demanda creciente.

Además, ven al campo y la cadena agroindustrial como un gran generador de empleo. Roberto Bisang, economista de la CEPAL y profesor de la Universidad Nacional de General Sarmiento, explicaba en 2008 que "El empleo en la soja cuadriplica el empleo en el sector automotriz cuando se analiza bien el tema. Y en los lácteos hay 10.000 ocupados más que en automotriz. Cada uno de los contratistas es monotributista, no es un asalariado. El empleo que se genera en el campo no se clasifica por salarios. El trabajo de servicios por los contratistas, el empleo industrial en las maquinarias, todo eso no está captado. En conclusión, el empleo que se genera en el campo es mucho mayor del que dicen las estadísticas oficiales y eso explica por qué salió la gente en los pueblos a protestar. Salieron el dueño, el contratista, el pool, el del banco, el dueño de la maquinaria, todos." (http://www.semanaprofesional.com/?nota=11140).

Otra defensa de los "*pools*", en términos de desplazamiento de pequeños productores, es que el modelo de arrendamiento a gran escala permite que el pequeño propietario le pueda rentar su tierra a un pool y obtener así capital de trabajo para encarar otra actividad. Además, sostienen, subsisten en el mercado "*pools*" de todo tamaño.

Bajo este punto de vista, la producción en escala le permitió al campo convertirse en uno de los pocos sectores de la producción argentina realmente competitivo a nivel mundial, generando divisas, empleo y desarrollo, no sólo a través de la producción primaria sino a través de las industrias asociadas como la biotecnología, maquinaria agrícola, insumos, servicios, agroalimentos, plantas de biocombustibles y encadenamientos hacia debajo de la cadena. Se afirma también que la posición competitiva se debe mantener en vistas del crecimiento en la demanda de alimentos originadas por el crecimiento económico de los nuevos gigantes asiáticos como China e India y las demandas de especialidades agroalimentarias de valor agregado de los países desarrollados.

Héctor Huergo, columnista rural de Clarín dice "Hoy el 40% del empleo a nivel nacional tiene que ver con el campo y la agroindustria. Y todos saben que es la base de la salud macroeconómica. Tanto el nivel récord de reservas como el superávit fiscal se originan en la performance exportadora del

agro." (http://weblogs.clarin.com/el-agronauta/archives/2008/05/el-agro-juega-una-final-en-rosario.html).

En cuanto a la ley de arrendamientos, la posición de las entidades gremiales de productores de mayor escala la resume el economista de la SRA, Ernesto Ambrosetti. Afirma que la Sociedad Rural apoya la libertad de contratación. "No estamos de acuerdo con que se limiten las unidades económicas de producción ni se establezcan precios máximos para alquileres, y creemos que son discutibles los plazos de los arrendamientos, porque el plazo vigente, tres años, es razonable. Sí, creemos que debería trabajarse con los contratos accidentales, acotándolos a ciertos casos" (http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1312098).

Cabe destacar que el único bloque que manifiesta una contundente oposición a la Ley de Arrendamientos impulsada por la FAA es el PRO de Mauricio Macri. "Es una iniciativa por demás reguladora, en el cual la intervención del Estado limita la libertad contractual de las partes, afectando la libertad de comercio. Al acordar a una de las partes (arrendatario) mayores derechos que al propietario, está violando la igualdad ante la ley, derecho amparado en el artículo 16 de la Constitución Nacional", criticó el diputado por el PRO, Christian Gribaudo, miembro de la Comisión de Agricultura, en 2008. (http://www.perfil.com/contenidos/2008/08/13/noticia_0042.html).

El Peronismo Federal, en la voz de Felipe Solá, se ubica en una posición media, advirtiendo que la norma "tiene buenas intenciones pero atrasa".

## V. Reflexiones sobre los efectos

En cuanto a los efectos de los fenómenos descritos sobre la agricultura familiar y la oferta global de alimentos, podemos hacer las siguientes reflexiones.

Un primer punto a tomar en cuenta es el de los volúmenes y rubros de producción de las grandes empresas. Como hemos visto, hay empresas plenamente dedicadas a la producción agropecuaria, otras forestales y en actividades extractivas como la minería, y otras aún que privilegian lo vacacional o el desarrollo turístico. Sin embargo, la gran mayoría se dedica a la producción agropecuaria.

Tal como se ve en el punto II.B.5 sobre los rubros que producen las grandes empresas concentradas en la producción agropecuaria, la gama de productos incluye los alimentos básicos, donde se ha producido una gran expansión. Si bien la soja, el producto que más ha crecido no es producto principal de la dieta argentina, es parte de ésta. Pero además el crecimiento de la soja se ha dado conjuntamente con el crecimiento de cereales como el trigo y el maíz, en volumen si no en superficie. Como se puede observar en el cuadro 10, los cambios productivos de las últimas décadas han redundado en un significativo aumento en la oferta de alimentos.

**Cuadro 10:** Argentina: Evolución de la producción de los principales cultivos.

| Año | Total | Maíz | Soja | Trigo |
|---|---|---|---|---|
| 1980/81 | 35.576.500 | 12.900.000 | 3.770.000 | 7.780.000 |
| 2000/01 | 67.366.277 | 15.359.397 | 26.880.852 | 15.959.352 |
| 2004/05 | 83.647.260 | 19.500.000 | 38.300.000 | 15.957.350 |
| 2007/08 | 96.310.000 | 21.000.000 | 48.000.000 | 15.400.000 |

*FUENTE: Resumen en base a Barsky (2008)*

Si la escasez de alimentos no ha sido en general un rasgo de Argentina, ha habido carencias correspondientes a la falta de acceso por los sectores más pobres a alimentos que estaban disponibles. Fue notorio el crecimiento del problema del hambre y desnutrición, sin existir un problema de escasez general de alimentos. Cuestiones tales como la evolución de los ingresos populares y la disponibilidad interna de alimentos han estado en la base del problema nacional del hambre. No es posible en la actualidad contar con datos acerca de la evolución de la indigencia y la pobreza[7], debido a la baja confiabilidad de los

7 En ese terreno, recientemente se han hecho notar conflictos por el uso de la tierra urbana. En el agro, ha habido un conflicto por desplazamiento de aborígenes en la provincia de Formosa.

datos que ofrece el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). La cuestión de la seguridad alimentaria no es entonces un problema de producción sino de política económica y social, o sea, en última instancia, de acceso a alimentos disponibles.

En cuanto al efecto sobre los pequeños y medianos productores y la agricultura familiar, una primera situación se da cuando la gran empresa está dedicada a productos agrícolas y/o ganaderos. En este caso actúa un mecanismo de mercado mediante el cual los pequeños y medianos pueden quedar descolocados ante los costos de producción y los arreglos tecnológicos utilizados por las grandes. Como resultado pueden ocurrir ventas por parte de los pequeños y pequeños-medianos o entrega de tierras en arrendamiento. En Argentina el crecimiento del arrendamiento es considerado un fenómeno importante. Se discuten los efectos de la transformación de los pequeños y medianos productores en pequeños rentistas y se ha observado que en muchos casos estos propietarios desarrollan actividades productivas relacionadas con el campo o en las zonas urbanas rurales, agregando valor regional. En términos globales es cuestionable la capacidad de la economía para absorber a todas estas personas sin políticas activas. Hay quienes además sostienen que el trabajo rural familiar debe ser protegido por su valor intrínseco y cultural.

En la visión de Gustavo Grobocopatel y otros de los empresarios entrevistados, sus modernos esquemas de negocios ayudan a sostener la agricultura pequeña y mediana en tanto estos productores son proveedores, clientes y socios en las redes de negocios características de estas empresas. Otro espacio posible, generalmente identificado por los productores grandes para los más pequeños, fue el nicho de las especialidades.

Sin embargo, como señalamos al comienzo, dada la diversidad de realidades que se encuadran en la categoría de la agricultura familiar, una imagen general del agro requiere un análisis más diferenciado de los desafíos y/u oportunidades para productores de distinto tamaño, localización y filiación cultural.

Los resultados censales confirman que el número de establecimientos dedicados a la producción baja fuertemente, lo cual no trae aparejada una disminución sistemática del volumen de la producción nacional. En términos de la oferta mundial de alimentos, se da una expansión de las posibilidades de Argentina. Además de las ventajas de la gran producción en cuanto a costos y productividad, se da una integración de la cadena productiva que se manifiesta en las empresas más grandes y la interrelación entre las mismas, creando redes vinculadas vertical y horizontalmente que reflejan un gran poder de mercado, sobre todo de los encadenamientos anteriores y posteriores a la etapa de producción primaria.

La sustentabilidad del sistema merece ser analizada y evaluada a fin de conocer con una base empírica en qué medida la expansión del área bajo cultivo se da mediante el desmonte de áreas boscosas que son esenciales para el mantenimiento de los servicios naturales del ambiente, estabilidad y recarga de cuencas y valores productivos forestales y ganaderos, y en qué medida las tierras agrícolas reciben o no las rotaciones necesarias para mantener su productividad.

Asimismo, la expansión de la modalidad pampeana a áreas previamente consideradas marginales para la agricultura se da en tierras previamente pobladas por pequeños productores campesinos, siendo nuevamente dudosa la capacidad de la economía para absorber a estas personas en otras actividades sin políticas activas en este sentido y/o para mantener o generar condiciones positivas para su continuidad como productores[8].

Si bien mediante estos procesos no se produce una baja en la producción nacional, se modifican los mecanismos de acceso a alimentos y, entre los productores más pequeños, disminuye la producción para autoconsumo.

8 En ese terreno, recientemente se han hecho notar conflictos por el uso de la tierra urbana. En el agro, ha habido un conflicto por desplazamiento de aborígenes en la provincia de Formosa.

En las áreas cordilleranas u otras regiones, donde la productividad del suelo es baja y existen grandes extensiones de campos que pueden ser estancias, campos comuneros, tierras fiscales con situaciones irregulares de titulación, de derechos de uso y de delimitación, ocupadas por lugareños a lo largo de generaciones, la irregularidad en la tenencia y titularidad de la tierra exacerba los riesgos para estas poblaciones.

Con la compra o adjudicación de estas extensiones a grandes empresas o propietarios, particularmente en las regiones de cordillera patagónica, Cuyo y NOA, suele haber un fenómeno directo y en muchos casos forzado, de desplazamiento. Trascienden denuncias de casos en que pequeños productores, pueblos, cooperativas, comunidades indígenas, que declaran haber sido desplazadas por desalojos con distinto grado de base legal o que se ha interferido con el accesos a los lugares que habitan, quedando las mismas aisladas. Si bien no todos los casos pueden ser fundados, el contexto de irregularidad en la tenencia de la tierra y ausencia de alternativas para estas poblaciones es una realidad. En general, son poblaciones que cuentan con pocos o nulos recursos económicos, sociales y culturales de transformación para subsistir en otro contexto que no sea el de su origen. Por lo tanto, se transforma en un problema social que puede ser éticamente importante y localmente significativo, y debe ser abordado en cualquier política de desarrollo.

En un sentido amplio de la seguridad alimentaria, el dominio privado no regulado de cabeceras de cuenca y de los ecosistemas que las sustentan, puede considerarse una amenaza sobre las tierras productivas del país que se nutren de agua de estas fuentes o de las comunidades aguas abajo, si no existe un ordenamiento y control racional por parte del Estado sobre cómo se manejan esas cabeceras y las cuencas asociadas. Esto cobra particular importancia frente a un escenario climático global en el que estas regiones podrían transformarse en los reservorios de recursos y funciones ambientales cada vez más esenciales y escasas, las cuales se ven particularmente amenazadas por el proceso de cambio climático de acuerdo a las principales proyecciones.

En los casos de ambos temas centrales de este estudio –emprendimientos extranjeros y argentinos- lo que está en discusión es el efecto de la expansión de grandes propiedades, poniéndose en cuestión su papel en el desplazamiento de unidades menores, tanto de tipo familiar como de distintos tipos subfamiliares y la competencia desigual con otros arrendatarios y con productores de menor escala, tanto en cuanto al precio de los arrendamientos como a la comercialización y al acceso a insumos.

En el análisis de la desaparición de unidades productivas pequeñas, es necesario tener en cuenta el carácter y diversidad de estas explotaciones: un reciente estudio de Obschatko (2007) de unidades pequeñas, las divide en cuatro niveles. Pueden abarcar desde un extremo, chacareros con 100 a 200 ha en tierra fértiles y con un cierto nivel de capitalización, hasta el otro, campesinos de comunidades de altura dedicados a la producción para la subsistencia combinada con trabajo asalariado (por ejemplo, peones).

No hay que olvidar el peso de las unidades menores, que representan el 75% de las unidades del país y dan cuenta del 27% del valor bruto del producto, contando con el 18% de la tierra y movilizando el 64% del empleo. Es claro que analizar la cuestión del futuro de la agricultura familiar o el problema del acceso a alimentos en sectores populares, requiere no sólo la formulación de visiones generales sino la discusión de acciones específicas para grupos diferenciados en situaciones también específicas. Es necesario tomar en cuenta la diversidad presente en la categoría de pequeños productores y encuadrar esto en las políticas más generales[9].

9 Si bien este proyecto y muchas propuestas para el agro están centradas en las unidades y empresas de distinto tamaño, es recomendable tomar en cuenta también efectos sobre los asalariados en relación a cambios en el mix de productos, cambios en las calificaciones y condiciones de trabajo.

**Reflexiones sobre "*Land grabbing*"**

Junto a estas consideraciones finales, incluimos algunas reflexiones sobre este fenómeno novedoso que se está haciendo presente en Argentina y que ya hemos tratado en este trabajo. Nos referimos a la intervención directa de Estados extranjeros en arreglos para la producción agraria. Entendemos que un arreglo cambia cualitativamente si en él tiene intervención un Estado extranjero, más aún si uno de sus objetivos es la compra de tierras, proceso éste verificado en distintos lugares del planeta.

No hemos encontrado en nuestro estudio de Argentina casos que puedan considerarse cabalmente instancias de "*land grabbing*", de acuerdo con la definición utilizada en el presente proyecto. A la vez, hemos visto que están surgiendo negociaciones relacionadas con acceso a la tierra o sus productos entre Argentina- o instituciones argentinas- y Estados extranjeros, como Qatar, Arabia Saudita, China y Corea del Sur, algunos de los cuales han incurrido en prácticas de "*land grabbing*" en otros países.

La realización de negociaciones actualmente en curso en nuestro país, puede tomarse como parte de un intento de iniciar un proceso de este tipo que por sus características y escala, se convierte en un tema que debe estudiarse en un análisis de la concentración. Reflexionaremos ahora sobre condiciones que hicieron esperable la ausencia de "*land grabbing*" en Argentina y sobre la posibilidad de que desarrollos más recientes hagan más esperable la apertura de negociaciones con un país como Argentina. La etapa previa en la que existieron acuerdos de los países mencionados con países de menor desarrollo que el nuestro (en África por ejemplo), puede estar dando lugar a un esquema de mayor interés por insertarse en países de mayor desarrollo relativo como Argentina.

Es claro que hay factores que llevan a países como Qatar, Arabia Saudita, China y Corea del Sur a encarar la producción de alimentos básicos en países de otras latitudes y estructuras sociales. La crisis del 2008 hizo rever en algunos de esos países la producción local vía subsidios. Al mismo tiempo se generalizó la idea de que los aumentos de los precios de los productos alimentarios, y en general primarios, hacía necesario producir y controlar procesos de producción y comercialización en tierras ajenas.

Mientras en Argentina no se daban casos de "*land grabbing*" la práctica se expandía en otras regiones del mundo. Factores que tienen que ver con el desarrollo de Argentina y en especial de su agro, convertían a Argentina en país de altos costos para invertir, en tanto su tierra era cara y su población de un nivel demasiado alto para integrarla como mano de obra para la producción primaria.

Una vez que hubo experiencias en otras regiones del mundo, se hizo visible que las características de la producción agropecuaria habían cambiado y países como Argentina se volvieron atractivos, ya que permitían convertir al capital productivo en inversión rentable a la vez que se hacía visible que los mayores precios relativos de su tierra podían ser aceptados como factores potenciadores de la producción. Temas como el costo del transporte, antes visto como serio inconveniente, fue perdiendo importancia relativa dentro del conjunto de capitales movilizados por las inversiones de los países del Oriente.

A las consideraciones tecnológicas y naturales, se agrega la significación política negativa que asumen los contactos con países de bajos niveles sociales. La fuerza de la protesta se hace sentir con intensidad en zonas de África y en los debates internacionales, eso también lleva a países como Qatar y Arabia Saudita a relocalizar sus emprendimientos. En Argentina la protesta agraria y el conflicto, si bien están presentes, no tienen la intensidad con que se manifiestan en África.

Hay entonces causas generales para la búsqueda por parte de estos países, de formas de "*land grabbing*" que podrían incluir a Argentina y acercar más ese proceso a nuestro país. Esto se expresa en el cambio del tipo de agro y de país que eligen para sus inversiones agrarias, países buscadores de tierra y alimentos.

Para Argentina es importante la consideración, expresada por Arabia Saudita, sobre la conveniencia de trabajar con países como Australia y Argentina, de niveles tecnológicos y rendimientos más altos que los que se pueden obtener en

África. No sólo se trata de mayores rendimientos sino también del nivel de desarrollo argentino, que permite asimilar inversiones en tecnología, como el riego, y en general en capital, que al país en búsqueda de otros territorios puede resultarle especialmente interesante integrar en las inversiones para el agro. Estamos entonces frente a una situación en la cual llega –o está llegando– a Argentina, una búsqueda para lograr acceso a alimentos por parte de países con escasez de recursos como el agua o la tierra.

Las características de las negociaciones inter-países que hemos presentado en secciones anteriores nos hacen ver que la expansión de esta búsqueda puede dar lugar a distintas formas organizativas, en las que ya no necesariamente se precisa dar una situación de compra de tierras por parte del Estado extranjero. La propiedad de la tierra, como de hecho ocurre en la agricultura mundial, deja de ser el factor fundamental y toma importancia el capital, la tecnología, el trabajo más calificado, las organizaciones rurales y la organización para la producción y acuerdos entre las partes, en particular sobre el destino de la producción.

Puede afirmarse que no sólo existen indicios de que el fenómeno se expande hacia nuestro país, sino también que es probable que en tales proyectos cambien algunos de los rasgos definitorios que los han caracterizado hasta ahora. Podrían surgir nuevas formas de división del trabajo para las actividades inter-países que pretendan trasladarse a Argentina y nuevas formas de acceso a la tierra y a sus productos no ligadas a la propiedad.

Recordemos que, tal como se ve en el presente informe, muchas de las grandes empresas del agro que están en Argentina se expanden buscando tierras en países vecinos como Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia. Al mismo tiempo, Estados extranjeros buscan proyectos agrícolas en Argentina. Ambos casos señalan una nueva dimensión de la agricultura globalizada, relacionada con modalidades novedosas de tenencia de la tierra, arreglos financieros y comerciales y organización para la producción, que proveen oportunidades y desafíos para el país, así como no pueden dejar de tener consecuencias sobre la agricultura familiar, las cuales deben ser consideradas y abordadas dentro de una política explícita para el sector y para sus diferentes actores.

## BIBLIOGRAFÍA


- Adital. Noticias de América Latina y Caribe. Disponible en: http://www.adital.com.br/site/index.asp?lang=ES
- Agriclipping, página web. Disponible en: http://agriclipping.com/home/index.php
- Ámbito Financiero, 2004 a 2010.
- Argentina Mining, página web. Disponible en: http://www.argentinamining.com/
- Azcuy Ameguino, E. 2005. "'Cúpula capitalista' y 'cúpula territorial' en el agro pampeano" en Azcuy Ameguino, E. Estructura social y acción colectiva. Tesis de doctorado. UBA, Buenos Aires.
- Barsky, O. 2010. "Estrategias para enfrentar la pobreza rural en Argentina", RIMISP, Buenos Aires.
  - 2009. "Arrendamiento de tierras: hay que postergar el debate" La Nación, 24 de agosto de 2009. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1166041
  - 2008. La Rebelión del Campo Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- Barsky, O. y Fernandez, L. 2008. Cambio técnico y trasformaciones sociales en el agro extrapampeano. Teseo, Buenos Aires.
- Basualdo, E. y Hee Bang, J. 1997. Los grupos de sociedades en el sector agropecuario pampeano. FLACSO, Buenos Aires.
- Basualdo, E. M. 1996, "Los grupos de sociedades en el agro pampeano", Desarrollo Económico, N° 143, octubre- diciembre 1996, Buenos Aires.
  - 1993, El nuevo poder terrateniente. Planeta, Buenos Aires.
- Benencia, R. y Flood, C. 2005. Trayectorias y contextos. Organizaciones rurales en la Argentina de los noventa. La Colmena, Buenos Aires.
- Blumenthal, G. R. 2009. "Investors' Perspectives on Farmland" en Cotula, L. y otros (ed.) Land grab or development opportunity?. IIED/FAO/IFAD, London. P 55-68
- Bolsa de Comercio de Buenos Aires, página web. Disponible en: http://www.bcba.sba.com.ar/ home/index.php
- Bullrich Campos S.A., Evolución del Precio de la Tierra, Buenos Aires, 2008
- Carnes Pampeanas, página web. Disponible en: http://www.carnes_carnespampeanas.com/laempresa/index.html
- Clarín, 2004-2010., 2011

- Código Civil. Ref. 2006.
- Constitución Nacional de la República Argentina. Ref. 1994.
- Convención Americana sobre derechos humanos "Pacto de San José de Costa Rica". OEA. 1969
- De Dios, R. E. 2003. "Movimiento agrario y lucha social en Santiago del Estero" en Realidad Económica, N° 199. Buenos Aires. P. 13-34.
- Díaz Hermelo, F. y Reca, L. 2010. "Asociaciones Productivas (APs) en la agricultura: una respuesta dinámica a fallas de mercado y al cambio tecnológico" en Reca, L., Lema, D. y Flood, C. (ed.) El crecimiento de la agricultura argentina. UBA, Buenos Aires. P207-230.
- Eduardo Eurnekian Blog. Disponible en: http://eduardoeurnekian.espacioblog.com
- El Argentino. Disponible en: http://www.elargentino.com/
- El Cronista comercial, página web. Disponible en: http://www.cronista.com/
- El Diario de Madryn, página web. Disponible en: http://www.diariodemadryn.com/
- El Enfiteuta, página web. Disponible en: www.elenfiteuta.com
- Equipo de investigaciones Rodolfo Walsh, página web. Disponible en: http://www.rodolfowalsh.org/
- Federación Agraria Argentina, página web. Disponible en: http://www.faa.com.ar
- Food crisis and the global land grab, página web. Disponible en: http://farmlandgrab.org/
- Fundación Proteger, página web. Disponible en: http://www.proteger.org.ar/home
- Fundación Vida Silvestre, página web 2010. Disponible en: http://www.vidasilvestre.org.ar/que_hacemos/nuestra_solucion/cuidar_nuestro_mundo_natural/ordenamiento_territorial/ley_bosques/ley_de_bosques__provincia_por_provincia/
- Gras.C. y V.Hernández. 2009. La Argentina Rural. De la agricultura familiar a los agronegocios, , Biblos, Buenos Aires
- Glover, D. 1983. Contact farming and the trasnationals. University Microfilms International, Ann Arbor, Michigan, USA.
- Grupo de Reflexión Rural. 2005. "Informe de situación sobre las regalías". Disponible en: www.monsantowatch.org
- Hassad Food, página web. Disponible en: http://www.hassad.com/
- INDEC, 1988. Censo Nacional Agropecuario 1988.
- INDEC, 2002. Censo Nacional Agropecuario 2002.
- INDEC, 2009. Censo Nacional Agropecuario 2008 Resultados Provisorios.
- Info Sur, página web. Disponible en: http://www.infosur.info/n/
- Infocampo.com, 2004-2010. Disponible en: http://www.infocampo.com.ar
- Información Legislativa, página web. Disponible en: http://infoleg.gov.ar/
- Iprofesional.com, página web. Disponible en: http://www.iprofesional.com/
- Justia Argentina, página web. Disponible en: http://argentina.justia.com/
- Kliphan, A. y Enz, D. 2006. Tierras S.A.: Crónicas de un país rematado. Aguilar, Buenos Aires.
- Krom, B. S. sin fecha. "La Minería y el Derecho Minero en la Argentina". Disponible en: http://www.farn.org.ar/docs/p04/publicaciones4-1.html#top
- La Nación, 2004-2010.
- La Voz de San Justo, página web. Disponible en: http://www.lavozdesanjusto.com.ar
- Manciana, E, Trucco, M, Piñeiro, M. 2009. "Large Scale Acquisition of Land Rights for Agricultural or Natural Resource-Based Use: Argentina". Artículo para el Banco Mundial.
- Mapuche Foundation FOLIL, 2004-2010. Disponible en: http://www.mapuche.nl/
- Mercado a Término de BA, La crisis financiera. Buenos Aires, 2008
- Ministerio de desarrollo social, página web. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gov.ar/default.asp
- Mundo Agrario. Revista de estudios rurales, página web. Disponible en: http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/
- Murmis, M. 1998. "Agro argentino: algunos problemas para su análisis" en Giarracca, N. y Cloquell, S. (comp.) Las agriculturas del Mercosur. La Colmena-Clacso, Buenos Aires.
- Murmis, M. y Feldman, S. 2005. "La persistencia de la pequeña producción mercantil. Factores favorables y factores limitantes" en Cavalcanti, J. y Neiman, G. (comp.) Acerca de la globalización en la agricultura. Ciccus, Buenos Aires. P. 37-59.
- Noticias, 2004 a 2010.

- Obschatko, E., Foti, M. P., Román, M. E. 2007. "Los pequeños productores en la República Argentina" Serie Estudios e Investigaciones 10. IICA-Proinder, SAGPyA, Buenos Aires.
- ON24, página web. Disponible en: http://www.on24.com.ar Página/12, 2004 a 2010.
- Parlamentario, página web. Disponible en: http://parlamentario.com/
- PCT Argentina, página web. Disponible en: http://www.pctargentina.org/home.html
- Perfil, página web. Disponible en: http://www.perfil.com/
- Piñeiro, M. 2008. "La situación global de los alimentos: algunas consecuencias para la Argentina". Revista del CEI, n° 13.
- Popp, J. y Gasparini, M. A. 1999. "El mercado de tierra en dos provincias de Argentina: La Rioja y Salta." en Serie Desarrollo Productivo Nº 66. CEPAL, Buenos Aires.
- PuntoBiz. Información de negocios, página web. Disponible en: http://www.puntobiz.com.ar/
- Reca, L. , D.Lema y C.Flood (eds.), El crecimiento de la agricultura argentina. Medio siglo de Logros y desafíos, UBA, Buenos Aires, 2010
- Sanchez, G. 2006. La Patagonia vendida. Marea, Buenos Aires.
- Seaboard Corporation, página web. Disponible en: http://www.seaboardcorp.com/
- Secretaría de Minería de la Nación, página web. Disponible en: http://www.mineria.gov.ar/
- Semana profesional. Portal de información de instituciones y profesionales del Nordeste argentino, página web. Disponible en: http://www.semanaprofesional.com/
- Slutzky, D. 2008. "Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina" Serie Estudios e Investigaciones Nº 14. Proinder, SAGPyA, Buenos Aires.
- Soumoulou, L. sin fecha. "Breves comentarios sobre el marco legal vigente que rige el sistema de propiedad de la tierra rural de la República Argentina.". Disponible en: http://www.reafjoven.com.ar/material/marco.pdf
- Steimbreger, N., Radonich, M. y Bendini, M. 2003. "Expansiones de frontera agrícola y transformaciones territoriales: procesos sociales diferenciales" en Bendini, M. y Steimbreger, N. (coord.) Territorios y organización social de la agricultura. Editorial La colmena, Buenos Aires. P 17-40.
- Teubal, M. y Rodríguez, J. 2002. Agro y alimentos en la globalización. La Colmena, Buenos Aires.
- Toyoteros Off Road, página web. Disponible en: http://toyoteros.com.ar/
- Veintitrés, 2004 a 2010

## ENTREVISTAS Y COMUNICACIÓN PERSONAL

Se agradece la generosidad con su tiempo y apertura de todos los entrevistados y consultados

### Entrevistas

| | |
|---|---|
| Angel Rossi | Empresario del agro |
| Carlos Flood | Investigador experto en temas de movimientos campesinos y agro |
| Gustavo Grobocopatel | Empresario del agro |
| Jorge Cazenave | Empresario del agro |
| Jorge Neme | Coordinador Ejecutivo, Unidad para el Cambio Rural, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación |
| José Macera | Empresario del agro |
| Manuel Mora y Araujo | Académico, experto en opinión |
| Manuel Santos Uribelarrea. hijo | Empresario del agro |
| Manuel Santos Uribelarrea. padre | Empresario del agro |
| Marcos Rodrigué | Empresario del agro |
| Pedro Nordheimer | Empresario, inmobiliaria Nordheimer |
| Santiago Harriague | Gerente General LIAG |
| Douglas Tompkins | Empresario ecologista |
| Leandro Despouy | Presidente, Auditoría General de la Nación |
| Diego Perazzo | Vicepresidente, Cía de Tierras Sud Argentino, S.A. |

### Comunicación personal

| | |
|---|---|
| Eduardo Manciana | Consultor experto en el agro |
| Martín Piñeiro | Consultor experto en el agro |
| Osvaldo Barsky | Investigador experto en el agro |
| Mario Lattuada | Investigador experto en el agro |
| Eugenia Saini | Investigadora experta en el agro |
| Héctor Huergo | Periodista especializado en el agro |

## ANEXO 1
UMBRALES SELECCIONADOS

| **Región** (Obschatko define topes por Región) | **Provincia** | **Topes regionales seleccionados por Obschatko para Pequeños Productores (ha)** | **UMBRAL Tope regional PP x 10 (ha)** |
|---|---|---|---|
| Chaqueña | Chaco | 1000 | 10000 |
| Chaqueña | Formosa | 1000 | 10000 |
| Chaqueña | Sant. del Estero | 1000 | 10000 |
| Cuyana | Mendoza | 1000 | 10000 |
| Guyana | San Juan | 1000 | 10000 |
| Cuyana | San Luis | 1000 | 10000 |
| Mesopotamia | Corrientes | 500 | 5000 |
| Mesopotamia | Misiones | 500 | 5000 |
| NOA | Catamarca | 2500 | 25000 |
| NOA | Jujuy | 2500 | 25000 |
| NOA | La Rioja | 2500 | 25000 |
| NOA | Salta | 2500 | 25000 |
| NOA | Tucumán | 2500 | 25000 |
| Pampeana | Buenos Aires | 1000 | 10000 |
| Pampeana | Córdoba | 1000 | 10000 |
| Pampeana | Entre Ríos | 1000 | 10000 |
| Pampeana | La Pampa | 1000 | 10000 |
| Pampeana | Santa Fe | 1000 | 10000 |
| Patagonia | Chubut | 5000 | 50000 |
| Patagonia | Río Negro | 5000 | 50000 |
| Patagonia | Santa Cruz | 5000 | 50000 |
| Patagonia NQN | Neuquén | 2500 | 25000 |
| | Tierra del Fuego" | 5000 | 50000 |

## ANEXO II
ALIMENTOS BÁSICOS

Trigo, arroz, girasol, maíz, soja, papa, batata
Lentejas, porotos, arvejas (legumbres)
Azúcar
Leche, lácteos
Yerba, café, té (infusiones)
Sal
Carne vacuna
Pollo, huevos
Acelga, cebolla, lechuga, tomate, zanahoria, zapallo (hortalizas)
Banana, manzana, naranja

# El Caso de Bolivia

Miguel Urioste

## 1. INTRODUCCIÓN

### *1.1 Propósito del estudio*

Este estudio se ha hecho por encargo de la FAO y su propósito es rastrear los orígenes de la concentración y extranjerización de las tierras en Bolivia en los últimos años. Más concretamente, estudiar si es que el *land grabbing* -entendido como las compras de tierras por Estados o inversionistas extranjeros en países del tercer mundo, a partir del auge de los precios de los alimentos y la crisis financiera mundial de los años 2008-2009-, ha tenido efectos en el mercado de tierras en Bolivia y cuáles han sido éstos.[1]

El documento contiene una descripción metodológica; la caracterización sobresaliente del agro boliviano y su reciente cambio en la estructura productiva; breves antecedentes históricos sobre el acceso a la tierra durante todo el transcurso del siglo XX; la orientación y principales logros de la Revolución Agraria impulsada por el gobierno del presidente Evo Morales a partir del año 2006; la primacía otorgada a la titulación colectiva de Territorios Indígenas; la redistribución de tierras a comunidades campesinas; los cambios introducidos en materia agraria en la nueva Constitución Política del Estado y la contradictoria legalización jurídica del latifundio. Seguidamente se analizan los principales cambios en la agropecuaria cruceña; cómo funciona el mercado de tierras en esta región; la debilidad institucional del Estado en el registro de las transferencias de tierras; los anuncios de compra venta de tierras en el periódico El Deber de Santa Cruz; la inseguridad jurídica de los propietarios de tierras medianos y grandes; y se concluye con un análisis específico de la concentración de tierras en manos de ciudadanos extranjeros, especialmente brasileros a partir de 1993 con la rápida expansión del cultivo de la soya. Al final se anotan las conclusiones y se explica por qué, en términos estrictos en Bolivia no existe *land grab-*

1 Agradezco de manera muy especial las críticas, sugerencias y aportes de Sergio Gómez y la autorización de la FAO oficina de Santiago para que la Fundación TIERRA publicara este trabajo.

*bing* pero sí concentración y extranjerización de la tierra durante los últimos 20 años.

### *1.2 Metodología*

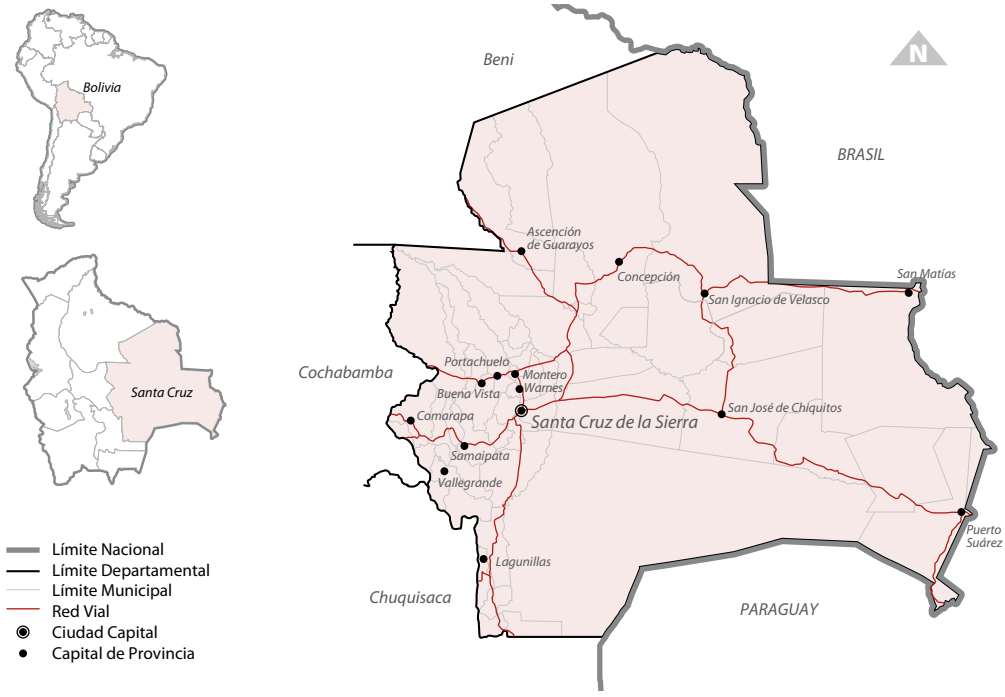
El estudio está restringido a los datos existentes y no comprende el levantamiento de información primaria. El tema de la concentración y extranjerización de la propiedad de la tierra es de particular sensibilidad política en Bolivia dado que desde hace varios años se está desarrollando una reforma agraria y -ante el creciente control estatal para regular el acceso y la distribución de la tierra- los tenedores, poseedores y propietarios de grandes superficies de tierras ven afectados sus intereses y no proporcionan información. A pesar de esas condiciones adversas, se ha visitado cuatro de los municipios fronterizos del departamento de Santa Cruz-Bolivia con Brasil: Ascensión de Guarayos, Concepción, San Ignacio de Velasco y San Matías (ver Mapa 3), donde el mercado de tierras es más dinámico. Se realizaron entrevistas a autoridades municipales, productores agropecuarios y líderes indígenas y campesinos. En algunas regiones de estos municipios la presencia del Estado boliviano es muy frágil y se perciben ciertas actividades ilícitas, posiblemente vinculadas al aprovechamiento ilegal de oro, piedras preciosas y madera, que son sacadas del país de contrabando por grupos organizados de brasileros y bolivianos. También es posible que existan personas vinculadas al tráfico de drogas y contrabando de autos robados. Estas entrevistas en los municipios fronterizos tuvieron un formato flexible y los encuentros fueron más casuales, a modo de observación en terreno y pláticas informales. En estos municipios llama la atención el desconocimiento que tienen los funcionarios municipales sobre el registro de compra venta de tierras y el hecho de que no cobren ninguna tasa o patente por esta actividad, a pesar de que está normado.

Además, en la ciudad de Santa Cruz se entrevistó durante el mes de agosto de 2010 a 20 actores clave del sector agropecuario y agroindustrial aplicando un cuestionario de 18 preguntas (ver guía de entrevistas en el Anexo 1). Para la realización de estas entrevistas se contó con el apoyo de estudiantes de la Universidad pública Gabriel René Moreno, quienes -a partir de la guía- elaboraron fichas resumen destacando los aspectos sobresalientes de las mismas. La gran mayoría de los entrevistados no permitieron que sus respuestas fueran grabadas y en casi todos los casos se observó cierta suspicacia, relativa desconfianza, sensibilidad política y marcadas diferencias de opinión, particularmente con las autoridades del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y del gobierno nacional en La Paz. Entre los entrevistados se encuentran autoridades nacionales superiores y ex autoridades regionales del INRA, un asesor de la Cámara Agropecuaria del Oriente, un presidente de una industria azucarera, agricultores independientes brasileros y nacionales, gerentes de empresas de venta de insumos agrícolas, directivos de la Cámara Forestal y ex autoridades superiores de la Superintendencia Forestal y de Tierras. Tanto las entrevistas informales en los municipios fronterizos como las que responden a una guía debidamente estructurada y que se aplicaron en la ciudad de Santa Cruz, han sido sistematizadas y constituyen un soporte cualitativo para nuestras afirmaciones. Se ha clasificado y estudiado todos los anuncios de ventas de tierras en el periódico El Deber de Santa Cruz desde el año 2004 al 2010 y se los ha comparado con los de hace dos décadas atrás (1980-1999). Se ha recabado información del INRA sobre los Registros de Transferencias de Tierras, así como todas las bases de datos disponibles de esta institución. Obviamente se ha consultado exhaustivamente la bibliografía disponible sobre el tema.

### *1.3 Características sobresalientes del agro boliviano*

Bolivia tiene una población aproximada de 10 millones de personas, de las cuales el 62% se auto define como indígena. La superficie total del país es de 109 millones de hectáreas, cerca de la mitad están cubiertas de bosques ricos en biodiversidad y un tercio es semidesértico o árido. En Bolivia existen cerca de 660.000 unidades agrícolas (pequeñas, medianas y grandes), de las cuales el 87% están compuestas por pequeños productores generalmente de origen indígena-campesino. En esas pequeñas unidades familiares y en medio de relaciones comunitarias viven cerca de 2,7 mi-

**Mapa Nº 1**
Ubicación del departamento de Santa Cruz




*Fuente: Fundación Tierra. Elaborado en base a datos de UOT - Viceministerio de Planificación y Coordinación.*

llones de personas. La gran mayoría de estas pequeñas unidades productivas y sus familias viven en las regiones de altura de valles y altiplano de la región andina occidental y ocupan tan sólo el 14% de la superficie arable del país. Aproximadamente un 45% de los ingresos de estas familias provienen todavía de actividades agropecuarias y el ingreso monetario en el campo es de menos de 300 dólares por persona, por año (BM 2007). Bolivia es -en proporción- uno de los países de mayor población rural de la región latinoamericana y gran parte de la pobreza continúa concentrada en los indígenas y en las mujeres rurales, a pesar de haber disminuido la extrema pobreza como resultado de políticas sociales de distribución de bonos y subsidios a los más necesitados en los últimos años (PNUD 2008). Sin embargo, como veremos más adelante, la creciente importancia del departamento de Santa Cruz en la producción agropecuaria, tanto para consumo interno como para las exportaciones, ha cambiado la estructura productiva nacional.

## 2. Antecedentes históricos

En este capítulo se hace una rápida reseña de tres momentos importantes del proceso de distribución y acceso a las tierras en Bolivia. Primero se describe la política estatal de atracción de migraciones externas a principios del siglo XX. Luego se hace un recuento de los hechos más sobresalientes de la Reforma Agraria de 1953 y finalmente, se analiza el colapso de las instituciones encargadas de la administración de las tierras -el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC)- debido a la generalizada corrupción en el reparto de tierras el año 1992; la aprobación de una nueva ley de tierras (INRA) en 1996 y el lento proceso de saneamiento de tierras hasta el año 2006.

### *2.1 El territorio de colonias*

Aunque sólo sea como referencia histórica, conviene recordar que a inicios del siglo XX los

gobiernos liberales bolivianos intentaron extender la frontera agraria hacia las denominadas tierras vírgenes del oriente y norte del país, estableciendo el Territorio Nacional de Colonias por una extensión de más de 300.000 km2 para promover asentamientos humanos extranjeros con inversión foránea.[2] Hasta 1952 los indígenas originarios de estas regiones amazónicas eran considerados "selvícolas", es decir, que no se les reconocía el derecho de ciudadanía plena y por tanto no existía norma alguna que los protegiera. Las tierras que los indígenas habitaban inmemorialmente eran consideradas por el Estado como espacios vacíos que había que poblar, preferentemente con extranjeros que trajeran capital, tecnología, experiencia y conocimientos agropecuarios. Así se inició la explotación de la goma (caucho) en barracas que sacaban los productos directamente por Brasil, lo propio ocurrió con la quinina y más tarde con la almendra o castaña boliviana, conocida mundialmente como "*Brazil nuts*".

2 Algunos de los intentos más destacados para atraer masivas migraciones extranjeras -la mayoría de ellos fracasados- fueron: 1. Bolivian Sindicate, empresa estadounidense, que recibió, por 30 años la concesión de 200.000 km2 en los territorios del Acre. Todo ese territorio fue perdido por Bolivia y luego anexado a Brasil. 2. L'Africaine, empresa belga que recibió la concesión de un millón de hectáreas al precio de 5 centavos la hectárea. 3. Bolivian Company recibió 3,8 millones de ha en el norte de La Paz. 4. Compañía Exploradora de Bolivia, 250 mil ha en el Chapare. 5. Sindicato de Fomento del Oriente Boliviano, obtuvo el derecho de adquirir 12 millones de ha a 10 centavos la hectárea. 6. National City Bank y Seller Company of New York, por ley podía adquirir hasta 100 mil leguas cuadradas a 10 centavos la hectárea. 7. Saud y Cia. de Alemania se adjudicó 400 leguas de terreno en el Gran Chaco. 8. Eastern Bolivia Railway Company, se le transfirió 10 mil leguas cuadradas a 10 centavos la hectárea. 9. Patiño Mines & Enterprices, se le adjudicó 500 mil ha en el Chapare a 10 centavos la hectárea. 10. Horacio Ferrero se adjudicó 400 leguas de terrenos fiscales "en cualquier lugar de la República donde se encuentren disponibles".11. The Madera Mamoré Railway obtuvo el derecho de compra de mil quinientas leguas cuadradas. 12. Bolivia Development and Colonization Company obtuvo el derecho de adquirir mil leguas cuadradas (Barrenechea 2007).

### *2.2 El primer ciclo de la reforma agraria (1953-1996)*

En un contexto de generalizado latifundio en los valles y altiplano y despojo de tierras y territorios a los indígenas, la primera reforma agraria que se inició en Bolivia el año 1953 fue precedida por numerosos levantamientos y violentas rebeliones indígenas que terminaron siempre en masacres de indios. Finalmente, en la región andina del país, los indígenas se organizaron en comandos armados y ocuparon las tierras de los antiguos patrones y los desalojaron de sus haciendas por la fuerza. Esta reforma fue radical, tuvo un fuerte contenido étnico-cultural-histórico de recuperación de tierras de comunidades ancestrales de los pueblos indígenas de las tierras altas. Desde entonces a estos indígenas se les llama campesinos, aunque recientemente hay una fuerte corriente de recuperación de identidad étnica indígena. Se eliminó así el régimen de servidumbre (semi esclavitud) en que vivía la población indígena aymara-quechua desde el inicio de la conquista española y durante la República a partir de 1825. El principal efecto de esta primera reforma agraria fue que casi la totalidad de estas tierras y el territorio de los Andes volvieron a ser de propiedad de las poblaciones quechua y aymara, en una combinación de derechos individuales y colectivos que va cambiando con el tiempo. En esta región ahora existe hegemonía étnica indígena en el control de la tierra-territorio, pero los rendimientos y productividad agropecuarios son muy bajos debido a la escasez de tierras productivas, frecuentes sequías, heladas, falta de riego y extrema fragmentación de las parcelas, todo lo cual provoca inseguridad alimentaria, pobreza y expulsión migratoria a las ciudades y a las tierras bajas del oriente.

Pero la primera Reforma Agraria de 1953 abrió también cause para las migraciones de campesinos indígenas de tierras altas hacia las tierras bajas del oriente y amazonía. En la década de 1960 el Estado -a través del Instituto Nacional de Colonización (INC)- a simple solicitud adjudicó entre 20 y 50 ha por familia en propiedad privada individual, intransferible e indivisible, sin embargo, en la práctica muchos campesinos-colonizadores, años más tarde, han dividido sus parcelas y en muchos casos las han vendido o comprado

de otros campesinos colonizadores. El gobierno de entonces (MNR) quería promover el tránsito del régimen semifeudal de la hacienda patronal, a la empresa familiar capitalista tipo farmer. Esto ocurrió en gran medida en la región oriental de tierras bajas, donde ahora una buena parte de los inmigrantes nacionales están plenamente integrados a la actividad económica agropecuaria mercantil.

Sin embargo, la Reforma Agraria de 1953 -en su afán por promover el desarrollo del capitalismo moderno en la región de los llanos- fue mucho más allá al determinar que "los extranjeros tendrán los mismos derechos que los bolivianos a la dotación gratuita de tierras por parte del Estado, siempre que cumplan con las disposiciones de inmigración y colonización" (Art. 77). De esa forma, la reforma agraria y el proceso que la acompañó, promovieron el nacimiento de una clase media o burguesía agraria en el oriente, que incluía particularmente la inmigración extranjera que, como veremos más adelante, supo aprovechar esta notable disposición de apertura y facilidades para establecerse en Bolivia. Así, ciudadanos de origen japonés, ruso, croata menonitas (provenientes de Canadá, México y Paraguay) y otros grupos menores, al principio recibieron tierras gratuitas del Estado y, en los últimos años ciudadanos brasileros, argentinos y colombianos las compran de bolivianos que las recibieron gratis del Estado unas décadas atrás.

Particularmente en los gobiernos militares dictatoriales (1971-78 y 1980-82), pero también durante el gobierno democrático de Jaime Paz Zamora (1989-1993), se distribuyeron centenares de miles de hectáreas de tierras a los allegados políticos de manera gratuita y fraudulenta por superficies de hasta 50.000 ha por cada persona que lo solicitara, tierras que al principio no tenían mayor valor económico porque no existía demanda por comprar tierras y la actividad agropecuaria era apenas incipiente en la región. Estos fueron los antecedentes para la estructuración de un mercado de tierras en Bolivia donde actúan agentes económicos que venden y alquilan tierras, pero es a partir del inicio del cultivo de la soya (1993 y 1994) que los principales compradores de tierras son especialmente inversionistas extranjeros, particularmente brasileros y más recientemente argentinos. Hasta hoy no hay registros públicos actualizados de sus propiedades y de todos los predios rurales, lo cual configura un mercado de tierras no transparente que se encubre en medio de gremios de productores, ganaderos especialmente. Muchos productores agrícolas y agroindustriales, ganaderos o madereros de nacionalidad boliviana se dedican también a la compra-venta de tierras y a nadie le extraña que al mismo tiempo sean propietarios de inmobiliarias.

El siguiente cuadro muestra cómo en el departamento de Santa Cruz, tomando en cuenta sólo las superficies mayores a las 10 mil ha, entre 1953 y 1992 se beneficiaron 402 personas (y algunas instituciones en el rango de superficies mayores a 50 mil), de 7,7 millones de ha dotadas por el Estado boliviano a través del Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA). Esta es la base material del oscuro negocio de la tierra en Santa Cruz, que en las últimas dos décadas ha dado lugar a un mercado de tierras concentrado en pocos vendedores, que al no tener derechos plenos sobre la tierra buscan por todos los medios evadir todo control del Estado. A pesar de los recientes esfuerzos públicos, en la práctica todavía no existe ninguna regulación institucional del mercado de tierras, ni regional ni nacional.

**Cuadro Nº 1** Dotaciones gratuitas del CNRA. Superficies mayores a 10 mil ha, Santa Cruz (1953-1992)[3]

| | Cantidad de predios | Superficie Total |
|---|---|---|
| Mayor a 50 mil ha | 6 | 1.064.629 |
| 20 - 50 mil ha | 88 | 2.633.443 |
| 10 - 20 mil ha | 308 | 4.032.324 |
| Total | 402 | 7.730.396 |

*FUENTE: Estadísticas del INRA 2002*

3 Un detalle del listado desagregado con nombre de cada beneficiario de estas dotaciones y la superficie respectiva se puede encontrar en la página web de la Fundación TIERRA y en el libro *Los Barones del Oriente. Tierra y poder en Santa Cruz.* Soruco y otros. La Paz: Fundación TIERRA, 2008.

### *2.3 La corrupción de la reforma agraria cierra una etapa y abre un nuevo ciclo (1996-2006)*

En 1992, ante la corrupción generalizada en las instituciones públicas responsables de la administración de tierras, especialmente en el oriente boliviano, el gobierno de entonces se vio obligado a intervenir toda la institucionalidad agraria para iniciar una reforma del marco jurídico agrario e inaugurar un nuevo ciclo.[4] En esa época coincidieron diferentes fenómenos: a) en el plano interno, el colapso de la minería estatal que había sido la principal fuente de generación de ingresos para el país hasta pocos años antes; b) en el marco internacional, el Banco Mundial (BM) impulsaba las reformas agrarias asistidas por el mercado y la Organización Internacional de Trabajo (OIT) promovía un creciente reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios ancestrales. En este contexto y en busca de fuentes alternativas de generación de divisas para el país, el gobierno, con apoyo del BM y del Banco alemán de reconstrucción y fomento (KFW) estimularon el cultivo de la soya en el departamento de Santa Cruz[5], lo cual activó el mercado de tierras con destacada presencia de inversionistas extranjeros; a su vez los indígenas del oriente se movilizaron y reclamaron el reconocimiento de sus territorios ancestrales. El año 1996 se aprobó la Ley INRA (por el Instituto Nacional de Reforma Agraria) que conjugaba dos visiones, la del mercado de tierras por un lado, y la de la protección estatal a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, por otro. La novedad de esta segunda reforma agraria fue el comienzo de la titulación de extensos territorios a favor de los pueblos indígenas originarios, especialmente de las tierras bajas. Esos territorios llamados Tierras Comunitarias de Origen (TCO), otorgan a los indígenas derechos de propiedad colectiva sobre los territorios que han sido identificados como el espacio históricamente poseído, ocupado y controlado por pueblos indígenas con identidad cultural y organización socio política propia.

La Ley INRA prohibía la dotación gratuita o adjudicación de tierras fiscales a extranjeros -hasta entonces no sólo permitida sino alentada desde la Reforma Agraria de 1953- pero mantenía la posibilidad de que cualquier extranjero pudiera comprar tierras de un propietario privado nacional, con la única salvedad de que los compradores vivieran permanentemente en el país (Art. 46). La mayoría de las tierras que ahora poseen los extranjeros en Bolivia han sido compradas a ciudadanos bolivianos que la recibieron gratis del Estado en décadas anteriores, es decir, que la venta de tierras a extranjeros en el oriente boliviano fue y sigue siendo un negocio de alta rentabilidad para un selecto grupo de "empresarios" que obtienen mayores ingresos de la renta de la tierra que de sus hatos ganaderos o sus cultivos agrícolas.

## 3. El nuevo ciclo revolucionario (2006-2010)

Este capítulo describe cómo, a partir de agosto del año 2006, a los pocos meses que el Presidente Evo Morales llegara al poder, se aceleró la titulación de tierras fiscales a favor de territorios de los pueblos indígenas, especialmente en las regiones de tierras bajas del oriente y de la amazonia y se redistribuyó tierras a familias y comunidades campesinas, aunque en menor proporción. Analiza los cambios normativos que en materia agraria introduce la aprobación por referéndum de la nueva Constitución Política del Estado (CPE) en febrero del año 2009, especialmente referidos a la paradójica y contradictoria legalización del latifundio.

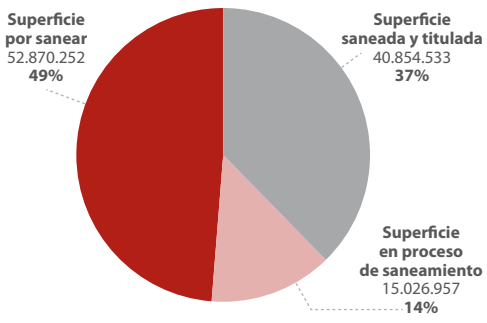
4 A fines del año 1992 se hizo pública la denuncia parlamentaria sobre trámites del Ministro de Educación para beneficiarse a título personal y gratuito de 100.000 hectáreas del fundo denominado BOLIBRAS. La denuncia del hecho obligó al gobierno de entonces (Jaime Paz Zamora 1989-1993) a destituir a este Ministro y clausurar e intervenir el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC) y a convocar a la elaboración de una nueva ley de tierras. El debate sobre esta nueva ley tomó cuatro largos años y finalmente, el año 1996 sin el consenso suficiente, se aprobó la Ley 1715 más comúnmente conocida como Ley INRA.

5 Ver en Anexo 2: Hitos históricos del desarrollo del sector soyero boliviano.

### *3.1 La opción política por los territorios indígenas*

La Ley INRA fijó un plazo de 10 años (1996-2006) para concluir el mandato de "sanear" todas las tierras del país, revisando los derechos otorgados por el Estado en casi medio siglo anterior (1953-1996). Ese plazo concluyó el año 2006 y el Parlamento, con la mayoría de votos del partido del presidente Evo Morales, aprobó una ley modificatoria denominada de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, que otorga mayores facultades al gobierno nacional para titular territorios a favor de los indígenas y revertir-expropiar tierras de los latifundios improductivos en manos de terratenientes en la región de las tierras bajas del oriente, el chaco y la amazonia; además amplía el plazo para terminar con el "saneamiento" hasta fines del año 2013, dos años antes de que concluya el segundo período gubernamental del presidente Morales. Esta nueva ley de tierras forma parte central de lo que hasta hace un año se llamó la Revolución Agraria que tiene cuatro componentes: 1) distribución y titulación gratuita de tierras y territorios a los pueblos indígenas y comunidades campesinas; 2) distribución gratuita a pequeños agricultores de mil (1.000) tractores con sus equipos para labranza agrícola; 3) créditos subsidiados para los pequeños productores; y 4) mercados para los productos de origen campesino. El siguiente gráfico muestra el estado de situación del proceso de saneamiento hasta fines del 2009 y se observa un avance del 37% del total de la superficie objeto de saneamiento.

**Gráfico Nº 1**
Estado del proceso de saneamiento en Bolivia: 1996 – 2009




*Fuente: INRA 2010(a).*

Como se verá más adelante, en los últimos 13 años, pero especialmente en los recientes cuatro, la reforma agraria ha tenido éxito al titular más de 16 millones de ha para los pueblos indígenas y comunidades campesinas en propiedad colectiva, la mayoría en áreas de tierras fiscales del oriente y amazonia (12 millones) y una menor superficie (4 millones) en tierras altas. Sin embargo, debido a esta opción política manifiesta no ha logrado distribuir significativamente nuevas tierras a título individual o familiar a los indígenas-campesinos de los valles y el altiplano, ni ha eliminado el latifundio, como lo había proclamado. Por eso, ahora el movimiento campesino de tierras altas está confrontado con los pueblos indígenas de tierras bajas por el acceso a la tierra y al territorio, porque sienten que han sido postergados.

En realidad todos los gobiernos desde 1996 han privilegiado el saneamiento y titulación de los territorios indígenas, por varias razones. Por un lado, porque constituyen superficies muy grandes de territorios colectivos que permiten avanzar rápidamente en las metas de titulación medidas en hectáreas y por otro, porque en la mayoría de los casos se trata de áreas fiscales que no tenían otros dueños, salvo excepciones. Es decir, era lo menos problemático y más rápido, pero principalmente porque se trata de pueblos indígenas ahora organizados y movilizados, con gran soporte internacional y de agencias de cooperación, ONG y activistas. En consecuencia, quedan por sanear las tierras más conflictivas de decenas de miles de los herederos de muy pequeños propietarios beneficiarios de la reforma de 1953, y particularmente las tierras de los empresarios medianos y grandes de la región del oriente.

Desde enero de 2010, cuando se inicia el segundo gobierno de Morales en el marco de la nueva CPE, la reforma agraria está prácticamente congelada. Ha entrado en una especie de tregua temporal y negociación política, por un lado con los empresarios agropecuarios del oriente y por otro con los campesinos-indígenas de los valles y el altiplano. Al comienzo de esta segunda gestión, el Presidente cambió a la principal autoridad gubernamental sobre las tierras y desde entonces no hay liderazgo político en el tema y el propio discurso del Presidente es ahora más mesurado y conciliador, aunque contradictorio.

Se puede afirmar que ahora el tema de la reforma agraria ya no está en el centro de la agenda del gobierno.

Como efecto de la titulación de grandes territorios a favor de los pueblos indígenas, especialmente de las tierras bajas, se han agudizado conflictos entre los campesinos y los indígenas por el acceso a la tierra y el control del territorio. Especialmente en las tierras bajas del oriente se ha construido un arraigado sentimiento de propiedad de cada pueblo indígena sobre el territorio titulado a su favor, sobre su territorio, que además -según lo establece la nueva CPE- les otorga ahora el derecho exclusivo al aprovechamiento de todos los recursos naturales renovables de ese territorio y al autogobierno local.

El año 2008 las elites terratenientes del departamento de Santa Cruz, al sentir amenazado su principal patrimonio, buscaron el derrocamiento del presidente Morales, aunque fracasaron en el intento y fueron derrotadas políticamente. Sin embargo, la base material de su poder conservador, la tierra bajo forma latifundiaria y destinada al negocio inmobiliario, todavía se mantiene. No obstante, se debe resaltar que a partir del primer gobierno del Presidente Evo Morales, los propietarios de estos latifundios ven agravada su inseguridad jurídica al estar prácticamente paralizado el saneamiento de sus tierras, obligados a someterse a la nueva ley de tierras (2006) y a demostrar al Estado, cada dos años si el gobierno lo requiere, que sus tierras cumplen la Función Económica Social (FES). El objetivo gubernamental de este control periódico es que no se mantenga tierra ociosa para dedicarla al negocio inmobiliario y se estimule su uso productivo y sostenible, pero ese propósito no ha sido aún logrado.

Las autoridades del INRA se han fijado la meta de superar -hasta el año 2013- la superficie titulada en el primer ciclo de la reforma agraria (1953-1996) de 52 millones de hectáreas. Como ya se anotó, prácticamente ya no hay más territorios indígenas de grandes superficies por sanear y titular, sin embargo, quedan pendientes una gran cantidad de unidades de propiedad familiar o individual, que son de dos tipos: a) decenas de miles de pequeños predios de campesinos de valles y altiplano recibidos en la década de 1950-60 en superficies de cinco o diez hectáreas que se han fragmentado con el transcurso del tiempo en muy pequeñas parcelas y cuyos títulos están aún a nombre de los abuelos y b) miles de expedientes de unidades medianas y grandes (empresas) en las regiones del oriente, el chaco y la amazonia.

En el caso de las pequeñas unidades minifundiarias de campesinos, el INRA está otorgando un título por cada micro parcela resultante de la fragmentación por herencia de los predios recibidos hace medio siglo atrás por los padres o abuelos de los actuales propietarios. Es decir, que las personas minifundistas reciben tres, cinco o diez títulos de propiedad -según el caso- de muy pequeñas parcelas discontinuas, cada una de ellas de 100 o 200 m2, desaprovechando de esa manera la oportunidad de promover programas de reagrupamiento de predios. Sin embargo, muchos campesinos son conscientes de que esto no les conviene y demandan al Estado que reconozca una modalidad que denominan el "saneamiento interno"[6] que consiste en la construcción de pactos sociales actualizados sobre derechos propietarios locales en el marco de consultas participativas en el seno de cada comunidad, proceso durante el cual se hacen arreglos de derechos entre familiares y vecinos intentando reconstruir unidades económicamente viables. A los campesinos que demandan al INRA la otorgación de títulos individuales o familiares, el Estado les cobra una tarifa por "saneamiento a pedido de parte".

En el caso de las unidades medianas y grandes (empresas), cada propietario debe realizar el trámite ante el INRA por su cuenta, pagar la tasa de saneamiento según la superficie y presentar todos los documentos que acrediten su derecho

6 La Fundación TIERRA, sin costo alguno para los interesados y durante más de una década ha venido promoviendo en los valles y el altiplano esta modalidad de "saneamiento interno" con mucho éxito. El proceso es lento si se quiere contar con la aprobación explícita de todos y cada uno de los propietarios de muy pequeños fundos respecto de los linderos entre comunidades y los límites internos entre cada predio. La metodología está desarrollada y recientemente el INRA la está adoptando, pero todavía no la aplica de modo generalizado.

propietario. Una vez revisada la documentación por parte del departamento legal, se procede a la verificación en terreno en base a la medición georeferenciada vía satélite y finalmente -después de 60 (sesenta) pasos- el INRA da su dictamen. Si este fallo no conviene o perjudica al propietario respecto de sus expectativas de derechos sobre la tierra, puede apelar al Tribunal Agrario Nacional (TAN), que fallará en última instancia. Al final de todo el proceso, es el Presidente del Estado quien firma todos y cada uno de los títulos de propiedad de las tierras. Autoridades del INRA estiman que al final de todo el proceso, el año 2013, las unidades medianas y grandes, agrícolas, ganaderas y barraqueras, serán posiblemente dueñas legales de unos 20 millones de hectáreas, que sin embargo deberán, si el INRA así lo requiere en cada caso particular, pasar por la verificación del cumplimiento de la FES, por lo menos cada dos años.

Sin embargo, el INRA aún no ha explicado cómo hará esta verificación, a quiénes se aplicará selectivamente, ni con qué herramientas y bajo qué procedimientos. Este es el punto central de la nueva ley de tierras (2006) que objetan y rechazan los productores agropecuarios; ellos exigen que una vez otorgados los títulos firmados por el Presidente, su derecho de propiedad sea pleno y no pueda ser objeto de verificaciones posteriores. No rechazan el cumplimiento de la FES, es decir que la tierra esté siendo trabajada, pero sí objetan que su derecho propietario esté condicionado a revisiones periódicas que califican como arbitrarias y de uso político ya que ello les impide utilizar sus tierras como garantía hipotecaria. Como actualmente los bancos no les prestan dinero a pesar de que presenten títulos saneados, los empresarios acuden a las casas importadoras de insumos y maquinarias que les otorgan equipos, herramientas, insumos y semillas a crédito a tasas muy superiores a las del sistema bancario. Pero si estos productores no pueden pagar, las casas importadoras se quedan con la cosecha, por eso, durante la época de la colecta las empresas de insumos, agroquímicos y maquinarias están presentes en el terreno de cada uno de sus clientes, midiendo al detalle el volumen final de la producción, hasta la finalización de la misma, para recuperar su capital más los intereses.

El cuadro 2 muestra que es durante la gestión del presidente Evo Morales que el proceso de saneamiento avanza más rápidamente. Durante su primer gobierno (2006-2009) se ha titulado más de 16 millones de hectáreas y de estas, casi dos tercios han sido tituladas como territorios indígenas, especialmente en las tierras bajas. Se ha identificado como tierras fiscales más de 15 millones de hectáreas, sin embargo, la gran mayoría no están disponibles para asentamientos humanos porque se trata de reservas forestales, parques y áreas de conservación de la biodiversidad.

**Cuadro Nº 2**
Resultados generales del saneamiento y titulación por tipo de propiedad 1996 – 2009

| Tipo de propiedad | Período 1996 - 2005 | Período 2006 - 2009 | Total ha | Beneficiarios |
|---|---|---|---|---|
| Empresa | 921.166 | 421.511 | 1.342.677 | 655 |
| Mediana | 309.247 | 356.083 | 665.330 | 1.620 |
| Pequeña | 707.711 | 1.070.984 | 1.778.695 | 179.469 |
| Propiedad Comunitaria | 1.514.311 | 3.401.257 | 4.915.568 | 10.625 |
| Solar Campesino | 146 | 540 | 686 | 4.296 |
| Tierra Comunitaria de Origen | 5.762.058 | 11.042.849 | 16.804.907 | 260 |
| Subtotal | 9.214.639 | 16.293.224 | | |
| Tierra Fiscal | 106.886 | 15.239.784 | 15.346.670 | |
| Total | 9.321.525 | 31.533.008 | 40.854.533 | 196.925 |

*FUENTE: INRA 2010(a).*

Durante todo el proceso de saneamiento (1996-2009) se ha saneado más de 40 millones de hectáreas, incluyendo las 15 millones de hectáreas de tierras fiscales. Los principales beneficiarios son 260 pueblos indígenas que han recibido títulos colectivos de sus territorios por 16,8 millones de hectáreas y más de 10 mil familias de campesinos que han recibido títulos colectivos comunales por una superficie de casi cinco millones de hectáreas. Es notorio que en 13 años únicamente se ha saneado 2.275 propiedades medianas y empresas por una superficie total de más dos millones de hectáreas, mayormente en regiones ganaderas del Beni y de recolección de la castaña en la región amazónica de Pando. El Mapa 2 muestra el escaso avance del saneamiento de tierras en el departamento de Santa Cruz, por lo que se puede inferir que, por omisión, buena parte de las tierras de uso agrícola del departamento de Santa Cruz, especialmente las propiedades medianas y empresas, no están aún saneadas.

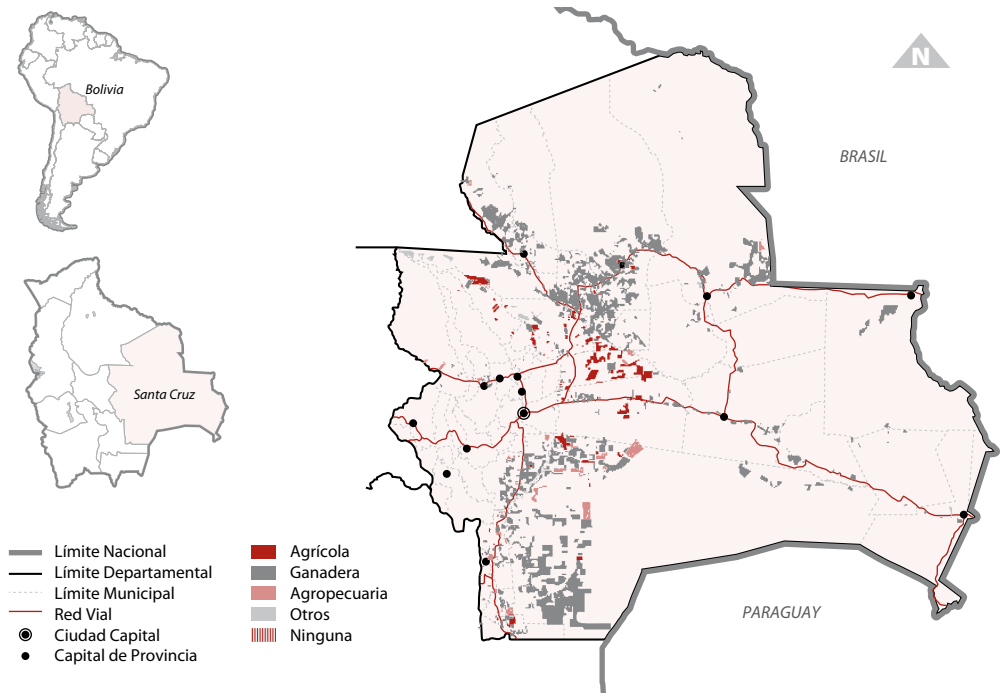
### *3.2 La redistribución de tierras*

En el transcurso de los 13 años que se viene realizando el saneamiento de tierras en Bolivia, pero especialmente durante el proceso de delimitación de los territorios indígenas, se ha afectado predios poseídos por individuos o empresas, ya sea que colindaban con los límites de los territorios indígenas o que estaban dentro de los mismos. Estos sujetos de derechos han sido clasificados jurídicamente como terceros o poseedores individuales no indígenas ni campesinos y en muchos casos las superficies de sus predios han sido recortadas (reducidas) en favor del derecho colectivo de los pueblos indígenas o comunidades campesinas.

Durante el proceso de titulación de los territorios indígenas -casi íntegramente financiado por la cooperación internacional durante más de una década- se han intervenido propiedades colindantes reclamadas como privadas en un área de

**Mapa Nº 2**

Tierras saneadas el 2009 según vocación productiva propiedades medianas y empresas (SCZ)




*Fuente: Fundación Tierra. Elaborado en base a datos de UOT - Viceministerio de Planificación y Coordinación.*

**Cuadro Nº 3**
Bolivia: Resumen de redistribución de tierras en el saneamiento 1996-2009 (en hectáreas)

| Intervenido | Propietarios afectados con el recorte | Superficie total afectada o recorte | Familias, comunidades pequeñas, propiedades y TCO beneficiadas con la redistribución | Total redistribuido |
|---|---|---|---|---|
| Areas Barraqueras | 201 | 2.312.211 | 1.340 | 444.045 |
| Concesiones Forestales | 90 | 1.311.802 | 43.158 | 1.040.720 |
| Tierra fiscal de recorte redistribuida | - | 1.154.555 | 2.648 | 430.265 |
| Expedientes anulados | 472 | 2.076.930 | 1.282 | 237.248 |
| Recortes a terceros para TCO | 233 | 690.062 | 6.686 | 422.163 |
| Recortes a medianas y empresas | 993 | 3.299.576 | 1.565 | 1.371.201 |
| Totales | 1.989 | 10.845.136 | 56.679 | 3.945.642 |

*FUENTE: INRA 2010(b).*

más de 10 millones de hectáreas en los nueve departamentos del país, de las cuales se han redistribuido (no revertido, porque esas tierras no tenían derechos plenos) 3,9 millones de hectáreas a familias y comunidades indígenas, campesinas y originarias. Se afectaron con los recortes a 1.989 familias o empresas para beneficiar a 56.679 personas, la mayoría de las cuales viven en comunidades. En el departamento de Santa Cruz de un total de 2,8 millones de hectáreas recortadas se ha redistribuido a comunidades campesinas y territorios indígenas más de un millón de hectáreas, la diferencia de 1,8 millones ha pasado a la categoría de tierras fiscales[7] (INRA 2010 (b)).

### *3.3 La Constitución Política del Estado de 2009 y la legalización del neolatifundismo*

El Artículo 396 de la nueva Constitución Política del Estado (CPE), aprobada mediante referéndum en febrero del año 2009 establece que "El Estado regulará el mercado de tierras, evitando la acumulación en superficies mayores a las reconocidas por la ley, así como su división en superficies menores a las establecidas para la pequeña propiedad. Las extranjeras y los extranjeros, bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado". Vale decir, que si bien la dotación de tierras a extranjeros por parte del Estado está constitucionalmente prohibida, esto no quiere decir que los extranjeros no puedan comprar tierras a personas privadas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, como lo estuvo en el pasado.

La nueva CPE prohíbe -para el futuro- las dobles dotaciones, la compraventa, permuta y donación de tierras anteriormente entregadas en dotación gratuita por el Estado (Art. 395.II), es decir, que de ahora en adelante nadie que recibió tierras gratis del Estado podrá venderlas, pero en la práctica esta disposición ya no tiene efecto, porque ya hace tiempo que la gran mayoría las ha vendido o ha "fabricado" los documentos para demostrar que las ha transferido. Así, los "nuevos propietarios" que ahora las ponen a la venta en el mercado de tierras, aducen que ellos las han comprado y que por tanto están libres de venderlas a quien quieran y al precio que más les convenga.

La nueva CPE prohíbe el latifundio y la doble titulación (Art. 398) y define al latifundio como "la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumple la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema

7 Estos recortes proceden por declaratoria de nulidad de expedientes de propietarios que no se apersonaron durante la verificación de pericias de campo, o se les comprobó el incumplimiento total o parcial de la FES, así como recortes a los barraqueros de la castaña en el norte amazónico y a las concesiones forestales.

de servidumbre, semi esclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la ley. La superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas", pero en el artículo siguiente (Art. 399) dice que "los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución. A los efectos de la irretroactividad de la Ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley".

De esa manera la nueva CPE legaliza el derecho propietario de las grandes haciendas sin límite de tamaño que existían hasta febrero de 2009, tengan o no títulos de propiedad saneados, con la única condición de que en adelante cumplan la FES, es decir, que la tierra esté trabajada y no mantenga relaciones laborales de servidumbre. Además, en el capítulo referido a la organización económica (Art. 315) la CPE dispone que "el Estado reconoce la propiedad de la tierra a todas aquellas personas jurídicas legalmente constituidas en el territorio nacional siempre y cuando sea utilizada para el cumplimiento del objeto de la creación del agente económico, la generación de empleos y la producción y comercialización de bienes y /o servicios. Las personas jurídicas señaladas en el parágrafo anterior que se constituyan con posterioridad a la presente Constitución tendrán una estructura societaria con un número de socios no menor a la división de la superficie total entre cinco mil hectáreas, redondeando el resultado hacia el inmediato número entero superior".

Este artículo (315), que más que una norma constitucional parece un reglamento, tiene el objetivo explícito de no dejar nada suelto para la futura ley de tierras. En concreto, la nueva CPE establece que a futuro se podrán constituir grandes empresas sin límite de tamaño, bajo la figura de sociedades en la que sus titulares, cada uno de ellos -a título personal- podrá ser dueño únicamente de cinco mil hectáreas, pero al no establecer límite al número de socios de la empresa, tampoco hay límite al tamaño de la superficie en hectáreas, que obviamente podrá ser de 20 mil, 50 mil o 300 mil ha -o mucho más- según el número de socios que tenga la empresa.

En teoría la nueva CPE estaría buscando una forma de democratización de la propiedad de la tierra al obligar a conformar sociedades con dueños de hasta 5 mil hectáreas cada uno, no obstante, como ya es muy común en Bolivia, especialmente en el tema de las tierras, cada miembro de la familia, esposa, hijos, tíos, abuelos, hermanos y hermanas o amigos, podrán figurar como socios del latifundio familiar o del grupo económico. En definitiva, la nueva CPE legaliza y estimula la constitución de empresas capitalistas de grandes extensiones de tierras -sin límite alguno de tamaño- propias del agronegocio de monocultivos de exportación que en la práctica conducen a la extranjerización de la propiedad de la tierra.[8]

Desde la aprobación de la Ley INRA en 1996, y atravesando toda la gestión del presidente Morales con la Ley de Reconducción Comunitaria, en lugar de haberse enfocado la reforma agraria en la eliminación del latifundio improductivo en las tierras bajas, el proceso se ha centrado en la titulación de derechos colectivos de territorios indígenas y comunidades campesinas, mayormente en áreas de propiedad del Estado o tierras

8 El proyecto de CPE originalmente elaborado por la Asamblea Constituyente planteaba que nadie, bajo ninguna forma jurídica, podía ser dueño de una superficie mayor a 5 mil o 10 mil hectáreas, tamaño máximo que debía dirimirse en referéndum mediante voto popular. Más del 80% de la población boliviana votó a favor de que nadie pueda ser dueño de superficie mayor a 5 mil hectáreas, pero muy pocos de estos ciudadanos se percataron que en otros artículos de la CPE (315 y 398) se anulaba este límite al tamaño máximo establecido en 5 mil hectáreas. Los cambios incorporados al texto de la CPE en la etapa de negociación política en el seno del Parlamento, hicieron inútil el referéndum dirimidor (entre 5 mil o 10 mil hectáreas), ya que de la manera en que se aprobó el texto constitucional, en la práctica hoy en Bolivia no existe ningún límite al tamaño de la propiedad agropecuaria latifundista como tampoco freno alguno a su extranjerización. Probablemente esta notable concesión a los grupos de poder del departamento de Santa Cruz, incluidos los extranjeros, fue el precio que el gobierno del presidente Morales tuvo que pagar a cambio de la aprobación de la convocatoria parlamentaria por dos tercios (con la participación de la oposición en ese entonces) para realizar el referéndum de aprobación de la nueva CPE en febrero de 2009 y así viabilizar su continuidad en el gobierno, por lo menos por un período más.

fiscales. Todo hace ver que la futura reglamentación del derecho a la consulta de los pueblos indígenas será muy restringida -en territorios indígenas que se superponen con concesiones forestales, mineras, petroleras y parques naturales protegidos, que es la gran mayoría de los casos y que es vital para hacer gestión territorial indígena- como ya lo ha adelantado el propio Presidente porque será necesario "facilitar y garantizar la indispensable inversión extranjera para la explotación del gas y la minería".

El correlato de este enredo normativo y del rechazo de las elites cruceñas a las nuevas normas -especialmente a la verificación periódica de la FES- es la paralización del proceso de saneamiento de las tierras de las unidades empresariales clasificadas por ley en la tipología de propiedad mediana y empresa. Sin embargo, como veremos más adelante, no está claro si estas regulaciones públicas frenan la concentración y extranjerización de las tierras.

## 4. Los mercados de tierras en Santa Cruz

Este capítulo describe los principales cambios en la agropecuaria cruceña y destaca la emergencia de una nueva estructura de la producción agropecuaria boliviana, centrada en la rápida ampliación de la frontera agrícola en las tierras bajas en detrimento de la importancia relativa de la producción de la región andina. Analiza cómo se realizan las operaciones de compra venta de tierras en el oriente y la crónica debilidad del Estado para regular esas operaciones y concluye constatando la generalizada inseguridad jurídica de los propietarios bolivianos y extranjeros de medianos y grandes fundos de la región de Santa Cruz.

### *4.1 Los cambios recientes en la agropecuaria de Santa Cruz*

Si hasta hace veinte años la provisión de alimentos en Bolivia estaba principalmente en manos de los pequeños productores de origen campesino indígena de valles y altiplano, ahora ya no es así. En las dos últimas décadas, el producto interno bruto del departamento de Santa Cruz tuvo una tasa de crecimiento promedio acumulativo anual mayor al 5%, que es superior al promedio nacional que no llegó al 4%, debido principalmente al aporte de la agropecuaria y la agroindustria, así como al comercio exterior (que incluye parte importante del gas de petróleo que Bolivia exporta). Santa Cruz es el segundo departamento que genera el mayor comercio exterior de Bolivia, después de Tarija que es el principal exportador de gas. Del total de las exportaciones de Santa Cruz, el 56% corresponde al sector agropecuario departamental (oleaginosas, azúcar, cueros, maderas, algodón y sus derivados como aceites y alcoholes) (CAINCO 2008). No obstante Bolivia sigue siendo deficitaria en la producción de trigo, arroz y maíz.

Se estima que a fines del año 2010, Santa Cruz llegaría a ser el departamento más poblado de Bolivia con el 27% de la población nacional. Este departamento es el principal polo de atracción para las migraciones internas y externas y -aunque los asentamientos humanos de campesinos sin tierras procedentes de las regiones andinas no son bien recibidos y menos aún alentados- los ciudadanos que vienen de otros países trayendo tecnología, capitales y oportunidades de negocio para las elites y clases medias sí lo son. Por todo lo anterior este estudio sobre los mercados de tierras, la concentración de su propiedad y su progresiva extranjerización se centra en el departamento de Santa Cruz, única región del país donde este fenómeno es relevante.

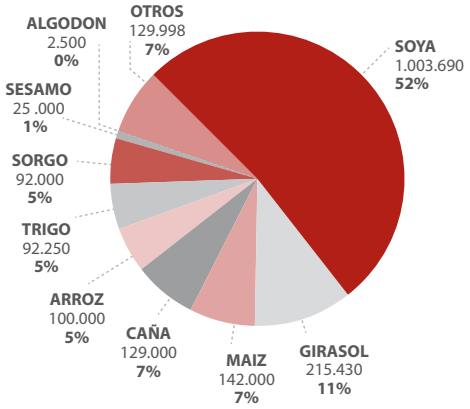
#### 4.1.1. En la agricultura

Durante las dos últimas décadas se ha producido un significativo crecimiento de la superficie cultivada en las tierras bajas de Bolivia. A partir de 1990 se da un salto en la superficie cultivada del departamento de Santa Cruz, pasando de 413.320 ha a 1.821.631 en el año 2007. El cultivo de la soya y otras oleaginosas bordea el millón de hectáreas y las 800 mil hectáreas restantes se destinan a la caña de azúcar, algodón, trigo, arroz, maíz y otros cultivos alimenticios. De ese modo en Santa Cruz se concentra casi el 66% del total de las 2,7 millones de hectáreas anuales que se cultivan en Bolivia (CAINCO 2008).

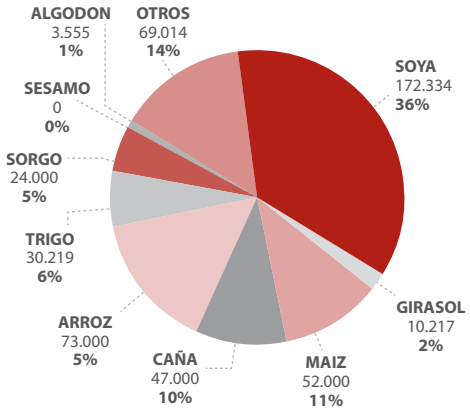
En diecinueve años (1990-2009) la superficie cultivada de soya creció casi seis veces. A pesar

**Gráfico Nº 2**
Expansión de la frontera agrícola y cambios en el uso del suelo Departamento de Santa Cruz

**Santa Cruz:**
**Distribución de la Superficie Agrícola**
**(año 2009)**




**Santa Cruz:**
**Distribución de la Superficie Agrícola**
**(año 1990)**




*Fuente: CAINCO 2009.*

de las permanentes denuncias de los productores respecto a que la inseguridad jurídica de sus tierras y que los recientes controles y cupos de exportación instaurados desde hace dos años (2008) constituyen un freno a su expansión, la superficie cultivada de soya no ha parado de subir, aunque lentamente. De acuerdo al Plan de Uso del Suelo (PLUS) del departamento de Santa Cruz ya no existirían disponibles tierras de tipo I (cultivo intensivo) aptas para la soya ya que todas estarían cultivadas, lo cual significa que la presión por la tierra de uso intensivo aumentará en otras regiones aledañas menos aptas, que requerirán de mayores inversiones en habilitación de suelos y en adaptación de semillas y posiblemente provocarán un impacto ambiental aún mayor.

A pesar de esta nueva estructura de la producción agropecuaria boliviana -ahora concentrada en el oriente- y de los intentos gubernamentales para promover una mayor producción de alimentos nacionales, la seguridad alimentaria sigue siendo precaria. Nunca antes Bolivia había importado tantos alimentos como en el período 2006-2010 por un valor de 1.123 millones de dólares. Sólo el año 2009 Bolivia importó 600 mil toneladas de alimentos logrando así mantener los precios internos estables y satisfecha la creciente demanda urbana por consumo, pero a costa de desestimular a los productores nacionales, especialmente a los más pequeños (Fundación TIERRA. Boletín Mensual, agosto 2010).

### 4.1.2. En la ganadería

Bolivia tiene una población aproximada de siete millones de cabezas de ganado. Beni es el departamento con mayor cantidad, le sigue Santa Cruz y después Tarija. La ganadería es extensiva en la mayor parte del país, sin embargo, en Santa Cruz se está iniciando un cambio progresivo hacia la cría intensiva o por confinamiento. La actividad pecuaria en el departamento de Santa Cruz está clasificada por ganado bovino de leche, de carne y de doble propósito. La población ganadera en el departamento de Santa Cruz es de aproximadamente tres millones de cabezas, correspondiente al 40% del total en todo el país.

La ganadería bovina tiene mayor potencial de crecimiento pues cuenta con tierra apta para ello. Se estima que de las 37 millones de hectáreas que hay en el departamento, un poco más de 22 millones (61%) podrían habilitarse para la ganadería, sin embargo esto implicaría la destrucción de bosques nativos. Se estima que la ganadería del departamento de Santa Cruz, tiene una inversión de 1.100 millones de dólares, parte de la cual está en las 650 mil hectáreas de pasturas cultivadas y las cinco millones de hectáreas

destinadas a sistemas silvopastoriles (CAINCO 2008).

### 4.1.3. En las concesiones forestales

Hablar de bosques en Bolivia es hablar de bosques nativos ricos en biodiversidad y en maderas preciosas; casi la mitad del territorio boliviano (48%) está cubierto por estos bosques tropicales[9], aunque en los últimos años la tasa de deforestación por la expansión de pastos sembrados, cultivos agroindustriales y asentamientos humanos es de un promedio de 300 mil hectáreas por año, la mayoría en el departamento de Santa Cruz. En Bolivia no existen bosques plantados, salvo muy reducidas extensiones en algunas regiones de los valles, mediante programas en comunidades campesinas que manejan variedades exóticas de eucaliptos y pinos para la extracción de esencias, productos maderables y leña. No existe industria papelera ni plantaciones para la extracción de la pulpa. Las exportaciones de maderas en tronca fueron prohibidas hace unos 20 años y desde entonces -previa certificación- se exportan tablones y más recientemente partes de muebles, puertas, pisos, tableros, ventanas y vigas.

A pesar de la notable disminución de las superficies de bosques otorgadas en concesión a privados el año 1996, apenas 30 familias o grupos empresariales todavía concentran en sus manos 3,7 millones de hectáreas de bosques, de esta cifra, 2,5 millones de hectáreas de concesiones forestales en la amazonía y oriente de Bolivia -maderables y no maderables- están bajo el monopolio de 14 personas individuales o sociedades.[10] Según la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT), el Estado percibe montos simbólicos por las patentes y por tanto es necesario debatir sobre la estructura de monopolización de los recursos naturales forestales, que serían una herencia de los anteriores gobiernos neoliberales. Aunque se presume que todas las concesiones forestales son legales, el gobierno iniciará una verificación en cada caso y analizará cuales concesiones se ratifican y cuales se cancelan o terminan.

Ese año (1996) se produjo un cambio substancial en el régimen de manejo de los bosques con la aprobación de la Ley Forestal que dio inicio a un exitoso reordenamiento de los "Contratos de Aprovechamiento Forestal" que administraba el Estado mediante la Dirección Forestal. Hasta entonces se estima que unas 20 empresas bolivianas controlaban casi una quinta parte del territorio nacional, es decir, más de 22 millones de hectáreas de bosques, sin ningún criterio de sostenibilidad ambiental. Pagaban un impuesto o patente por volumen de madera cortada, lo cual se prestaba a arbitrariedades y corrupción generalizada. La nueva norma (que se aprobó el año 1996, pocos meses antes de aprobada la ley de tierras o Ley INRA), redujo drásticamente en tres veces la superficie otorgada en concesiones: de las 22 millones de hectáreas se pasó a 5,8 millones distribuidas en 87 concesiones. El resto, unos 14 millones fueron "devueltos" (recuperados) al Estado y pasaron a formar reservas, parques, áreas de manejo, y/o tierras fiscales. Desde hace más de una década muchos territorios indígenas se han constituido y titulado en base a estas áreas boscosas recuperadas por el Estado.

Hoy existen en Bolivia aproximadamente 4,5 millones de hectáreas de bosques controladas en Planes de Manejo, 3,5 por las empresas privadas y cerca de un millón por los pueblos indígenas de tierras bajas, en la figura de territorios indígenas denominados Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Del total, cerca de dos millones están certificados. El año 2006 se extrajeron 300 variedades o especies de árboles de bosque natural con un volumen de extracción de un millón de metros cúbicos rola por año. La mayoría de las empresas concesionarias están integradas verticalmente con barracas e industrias madereras. Ese año el valor de las exportaciones de maderas fue cercano a cien millones de dólares. De hecho las concesiones por 40 años, renovables indefinidamente previa auditoría forestal cada cinco años, son una forma de "cuasi propiedad" (Guzmán y Quevedo 2007).

9 Bolivia ocupa el sexto lugar en el mundo en superficie de bosques tropicales (PNUD 2008).

10 Información proporcionada por el director de la ABT el mes de agosto de 2010 (ABI).

Desde el inicio de la gestión de gobierno del presidente Morales se han ido anulando algunos permisos y concesiones hasta entonces otorgadas a favor de particulares, para pasar progresivamente a control de pueblos indígenas. Parece que la idea gubernamental detrás de la crítica al modelo forestal vigente desde 1996, es que en el marco del nuevo proyecto estatal plurinacional, es necesario abandonar el modelo de desarrollo de mercado y pasar progresivamente a un sistema de forestería comunitaria, de manejo integral de bosques y de gestión territorial indígena, que reemplacen las concesiones de las empresas privadas. Estaría planteándose un paulatino cambio en la titularidad de las concesiones empresariales. Sin embargo, no existen estudios recientes que permitan cuantificar con precisión este cambio en la titularidad de los derechos de uso de los bosques.

Según las fuentes consultadas, los dueños de estas concesiones forestales son ciudadanos bolivianos, la mayoría de ellos antiguos concesionarios bajo el régimen forestal previo a la Ley Forestal de 1996. No existen evidencias de extranjerización de la titularidad de las concesiones forestales, aunque es probable que algunos recientes compradores de tierras de uso mixto, cubiertas por bosques, estén explotando madera y haciendo manejo forestal (en algunos casos legal y en otros ilegal), simultáneamente al uso agrícola y ganadero de porciones del predio. Parte de las reversiones de concesiones de bosques que el gobierno viene realizando en los últimos años, están siendo derivadas en forma de propiedad colectiva a pueblos indígenas de tierras bajas cuyas superficies territoriales están superpuestas con las concesiones forestales anteriormente otorgadas. Además de los pueblos indígenas de tierras bajas, aunque en mucha menor medida, también se benefician de estas reversiones algunas comunidades y asentamientos humanos de inmigrantes campesinos de las tierras altas con el problema de que en estos casos, esto implica forzar el cambio de uso de suelos de vocación forestal a uso agrícola. Todavía no existe información estadística oficial sobre este aspecto. En el sector forestal la presencia de extranjeros en las concesiones es casi nula, y algunas empresas extranjeras se han concentrado en el procesamiento de madera, pero no tienen actividades en el bosque.

Las concesiones forestales, al ser tierras del Estado, más allá de la titularidad del derecho del concesionario, son apetecidas por campesinos e indígenas, por esta razón se ha iniciado un ciclo de disputa entre empresarios forestales y el gobierno, que parece ser el preámbulo de la aprobación de una nueva ley forestal.

### *4.2 La inversión*

Las empresas de los grandes y medianos propietarios de tierras destinadas al cultivo de la soya de origen extranjero, pueden ser definidas como unidades productivas típicamente capitalistas, mientras que muchos productores nacionales mantienen todavía rasgos semifeudales, especialmente en las relaciones laborales y en el uso extensivo de la tierra (salvo excepciones).

La inversión requerida para el cultivo es cuantiosa y de alto riesgo, especialmente climático, desde la compra de los terrenos, desmonte, preparación, nivelado, compra de la semilla, siembra, (compra-alquiler máquinas sembradoras) fumigación, (alquiler aviones), cosecha, (compra-alquiler cosechadoras), transporte, (compra alquiler camiones), almacenamiento, traslado a fábricas de aceite y a puertos de exportación. Algunas estimaciones de ANAPO establecían que el valor total aproximado de la inversión realizada (el valor de los activos, especialmente de la tierra) por el agronegocio soyero en Santa Cruz en la primera década (1989-1999) bordeaba los 2 mil millones de dólares (Montenegro 2000).

### *4.3 Las formas de compra venta de tierras*

Las formas de compra y venta de la tierra a los extranjeros son esencialmente dos: por intermediación o bróker, practicada por personas o empresas que intermedian entre dueños de tierras que generalmente no cumplen la FES y los compradores. Estos agentes inmobiliarios ofertan la tierra a los inversionistas extranjeros que visitan Santa Cruz con la finalidad de adquirir tierras. La segunda forma de comercialización de la tierra es más sofisticada y la ejecutan directamente empresarios con inversión de capitales propios y de la banca, en el pasado reciente específicamente el ex Banco Santa Cruz. Bajo esta forma, algunos empresarios bolivianos que ya tenían tierras dotadas gratuitamente por el Estado o que las

compraron a precios muy reducidos de otros bolivianos que también las habían recibido gratis, ejecutan algunas mejoras y las venden a precios entre tres a cuatro veces más altos que los de la compra original. Hace 15 años los comerciantes de tierras podían comprar una hectárea a 15 ó 30 USD y podían venderlas a los extranjeros a unos 100 USD. El grupo económico del Banco Santa Cruz fue uno de los precursores y actor importante en operaciones de venta de tierras a extranjeros. Esta forma de operación mercantil, entendida como oportunidad de mercado, permitió que varios empresarios o comerciantes de tierras de la región lograran fácilmente grandes utilidades y sin ningún riesgo. No cabe la menor duda de que si no hubiera habido la intermediación o el involucramiento de estos grupos empresariales y de los bancos para comprar y vender tierra, quizá la llegada de los agricultores brasileños -y ahora de los argentinos- no hubiera sido tan decisiva como la que se dio en aquella época.

La gran diferencia en estos casos es que el precio que pagan los argentinos es ahora mucho mayor del que pagaron los brasileros y la calidad de la tierra ofertada es menor. Seguramente por eso es que estos nuevos inversionistas prefieren alquilar la tierra de ciudadanos bolivianos que no la trabajan. Además de los brasileros y argentinos, un grupo de reciente arribo está conformado por inversionistas colombianos, de quienes no se tiene mayores datos y que en menor cantidad que los demás, han empezado a invertir en Santa Cruz, tanto en agricultura como en ganadería. Se concentran principalmente en la provincia Guarayos y Velasco. Se especula que algunos podrían estar vinculados con actividades ilícitas.

### *4.4 El registro público de transferencias de tierras*

En relación al tema de las protecciones o restricciones a la compra de tierras por parte de extranjeros, el gobierno del presidente Evo Morales no introdujo ninguna modificación a la norma vigente hasta entonces, es decir que da por bueno lo normado en la Ley INRA (1996-2006). Sin embargo, a partir de la aprobación de la nueva ley de tierras (2006) por primera vez se instruye el registro obligatorio de todas las transferencias de tierras (para bolivianos o extranjeros) con el objeto declarado de regular el mercado de tierras, pero es únicamente desde al año 2008 que este registro se pone en marcha y con resultados aún muy precarios. El Instituto Nacional de Reforma Agraria -en coordinación con la gerencia de la oficina nacional de Derechos Reales (DD.RR)- se encuentra recién realizando el Registro de Transferencia de la propiedad agraria.11 Esta norma establece la obligatoriedad de registrar todas las transacciones de tierras (compra, venta, herencia, donación, permuta, legado, anticipo de legítima…) que se realicen en el país.12 Desde el año 2008, en que comienza el registro, hasta el mes de julio de 2010, se han efectuado únicamente 795 registros en todo el país, de los cuales sólo 229 corresponden al departamento de Santa Cruz, donde el mercado de tierras es más activo. Desde el año 1996 en que se crea el Instituto Nacional de Reforma Agraria, hasta el año 2008, no se ha exigido a los compradores ni a los vendedores ningún registro en esta repartición estatal, aunque sí en la oficina de DD.RR, pero estos últimos son absolutamente inaccesibles al público o a otra entidad estatal, salvo que exista orden judicial. Notablemente la tarjeta del INRA para el Registro de Transferencia de la propiedad no específica la nacionalidad del comprador o vendedor de las tierras, aunque sí el carnet de identidad.

El cuadro 4 muestra los registros de transferencias de predios por departamento y por año. En Santa Cruz se ha registrado en el primer semestre del año 2010 más transferencias que en todo el año anterior. Sin embargo, el hecho de que los registros de transacciones de tierras en el departamento de Santa Cruz desde el año 2008 a julio del 2010 sean apenas 229 es revelador y hace suponer que, dado que esta es la región del país donde el mercado de tierras es más dinámico, es probable que muchas transacciones de tierras no hayan sido registradas. Seguramente esta norma no ha sido acatada por muchos de los compra-

11 En el marco de la norma emitida hace cuatro años en la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (Ley 3545 de noviembre de 2006), su Decreto Reglamentario (D.S. N 29215 del año 2007) y la Resolución Administrativa del INRA (N 246/2010).

12 Ver en Anexo 3: ficha de Registro de Transferencia. Cambio de nombre.

dores, probablemente porque en medio de una reforma agraria en curso hay temor a hacerlo.

**Cuadro Nº 4** Registros de transferencias de predios - Total nacional 2008 – 2010

| Departamento / año Registro | | Tipos de certificación | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Registro de transferencia | Registro provisional | Total |
| La Paz | 2008 | 31 | 3 | 34 |
| | 2009 | 59 | 20 | 79 |
| | 2010 | 20 | 24 | 44 |
| Cochabamba | 2008 | 9 | 2 | 11 |
| | 2009 | 107 | 6 | 113 |
| | 2010 | 130 | 12 | 142 |
| Chuquisaca | 2008 | 1 | - | 1 |
| | 2009 | 40 | 2 | 42 |
| | 2010 | 59 | - | 59 |
| Santa Cruz | 2008 | 1 | - | 1 |
| | 2009 | 93 | 8 | 101 |
| | 2010 | 105 | 22 | 127 |
| Otros(*) | 2008 | 2 | - | 2 |
| | 2009 | 5 | 9 | 14 |
| | 2010 | 15 | 10 | 25 |
| TOTAL | | 677 | 118 | 795 |

*(*) En esta columna se consideran los registros realizados en los departamentos de Tarija, Oruro, Potosí y Beni.*
*FUENTE: Base de Datos Registro de Transferencias INRA, Dirección Nacional 2010.*

Durante el mes de agosto de 2010 el Presidente Evo Morales pidió públicamente identificar a los "palos blancos" que tienen extensas propiedades agrícolas y explotan irracionalmente los recursos naturales a favor de los extranjeros. El mandatario recordó que algunos bolivianos aprovechan en los puestos fronterizos la poca presencia del Estado boliviano para impulsar ese tipo de prácticas que deforestan la región y acaban con los recursos naturales no renovables en beneficio de intereses extranjeros. Dijo que los mayores problemas de esa práctica son la explotación ilegal de los recursos naturales como la madera, el oro y piedras preciosas que allí existen en abundancia, además del narcotráfico. Por esa razón justificó la creación de comandos conjuntos para que las Fuerzas Armadas sienten soberanía para recuperar los recursos naturales que deben más bien impulsar el desarrollo de las regiones y del país.[13] Esta sería una de las razones por la cual el gobierno creó en junio de 2010 la Agencia para el Desarrollo de Macro Regiones y Zonas Fronterizas (ADEMAF) con la prioritaria misión de "recuperar recursos naturales en manos de extranjeros que incursionan en zonas fronterizas". Esta nueva entidad, una especie de superministerio que conjuga actividades civiles y militares, está instalada en oficinas de todos los municipios que tienen fronteras con países vecinos, pero especialmente con Brasil, donde la presencia institucional del Estado boliviano es absolutamente frágil.

13 Agencia Boliviana de Información, 20 de agosto 2010.

**Cuadro Nº 5**
Registros de transferencias de predios titulados mayores a 500 ha INRA 2008 -2010 - Departamento de Santa Cruz

| | Predios | Superficie titulada | Porcentaje predios > 500 ha | Porcentaje según el total registros |
|---|---|---|---|---|
| Compra venta | 6 | 10.497 | 22% | 10% |
| Sucesión hereditaria | 15 | 36.074 | 76% | 34% |
| Anticipo de legitima | 1 | 654 | 1% | 1% |
| Total | 22 | 47.225 | 100% | 45% |
| Total registros (incluyendo los < a 500 Ha) | 198 | 105.836 | | |

*Elaborado en base a datos del INRA Dirección Nacional 2010.*

De acuerdo al cuadro 5, clasificando los registros de transferencias por tamaño del predio, es notable que el Estado Boliviano en dos años y medio sólo haya identificado 22 transacciones por superficies mayores a 500 ha en el departamento de Santa Cruz, de las cuales únicamente 6 corresponden a la categoría de compra-venta.

### *4.5 Los anuncios de compra venta de tierras en los periódicos entre los años 2004 y 2010*

Revisando los avisos de oferta de tierras en el periódico El Deber, principal diario de Santa Cruz y el único que publica avisos inmobiliarios de tierras rurales, entre los años 2004 a 2010 se identificaron un total de 1.959 ofertas en las distintas provincias y municipios del departamento, a un promedio de 301 avisos por año. Lastimosamente más de la mitad de las ofertas no detallan ubicación y precio, por ello estos anuncios están clasificados como sin información. Se constató

que esta práctica de difundir un alto número de avisos muy generales y sin proporcionar mayores detalles es parte de la estrategia de los vendedores que no quieren arriesgarse a dar información pública, sino únicamente a personas que, llamando por teléfono y luego de entrevistas personales, establecen su identidad y verdadero interés. Esta es otra confirmación más de la falta de transparencia de este mercado, ya que en realidad los anuncios por periódico son una fuente secundaria de información para inversionistas interesados en comprar tierras. Particularmente los inversionistas extranjeros acuden a sitios web especializados[14], redes de contactos de sus connacionales, a los gremios de productores pero especialmente a bancos que son los que realizan las operaciones comerciales. Estas operaciones están protegidas por el secreto bancario y por tanto es imposible acceder a esta información, que podría estar disponible únicamente mediante requerimiento de un juez. Aunque recientemente se han impuesto limitaciones al secreto bancario, sólo el Estado mediante el INRA o la ABT, podría hacer la demanda respectiva para la obtención de esta información.

A pesar de todo lo anterior, los anuncios en los periódicos dan ciertas pautas. El cuadro 6 muestra que en los últimos 6 años, la mayor oferta de tierra está en los municipios de Pailón, Concepción, San Javier, San Ramón y San Ignacio de Velasco, municipios que según el PLUS tienen una vocación de suelos principalmente para uso ganadero y forestal, aunque también hay tierras de uso agrícola, pero en menor cantidad. El 60% de la tierra ofertada en los avisos del periódico no tiene información sobre su ubicación geográfica. De las tierras cuyos anuncios explicitan el lugar en que se encuentran, el 8% se concentra en Pai-

14 Se pueden consultar por lo menos tres sitios web que a nivel internacional hacen pública oferta de tierras en venta en Bolivia: http://www.bolivianland.net/es/modelo.asp; http://www.nordheimer.com/bolivia.asp; http://www.glo-con.com/region_directory/country_code/26/real_estate/Y/; http://www.nordheimer.com/bolivia.asp

**Cuadro Nº 6** Anuncios de compra-venta de tierras en Santa Cruz clasificados por tamaños, provincias y precios (2004-2010)

| Provincia | Precio por ha en USD | | | | | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Sin información | Menor a 100$ | 101 a 200$ | 201 a 300$ | 301 a 400$ | 401 a 500$ | 501 a 600$ | 601$ y más | |
| Sin información | 566 | 72 | 25 | 9 | 2 | 3 | 5 | 15 | 697 |
| Chiquitos | 266 | 66 | 12 | 6 | - | 4 | 3 | - | 357 |
| Guarayos | 177 | 23 | 16 | 10 | 8 | . | . | 5 | 239 |
| Ñuflo de Chávez | 174 | 32 | 14 | 2 | 2 | - | - | - | 224 |
| José Miguel de Velasco | 101 | 31 | 16 | 1 | 2 | - | - | 1 | 152 |
| Sarah | 54 | 4 | - | 1 | - | - | - | 8 | 67 |
| Obispo Santisteban | 37 | - | 2 | | 5 | 2 | 1 | 7 | 57 |
| Cordillera | 34 | 7 | 5 | 1 | - | - | - | . | 47 |
| Andrés Ibáñez | 32 | 6 | - | | - | - | - | 3 | 41 |
| Warnes | 17 | 2 | | | - | _ | . | 7 | 26 |
| Ángel Sandoval | 15 | 7 | | | - | - | . | 1 | 23 |
| Ichilo | 7 | 2 | | | - | - | - | | 9 |
| Germán Busch | 6 | 6 | | | - | . | - | _ | 12 |
| Vallegrande | 3 | - | | | - | _ | - | _ | 3 |
| Florida | - | 5 | | | - | - | - | . | 5 |
| Total | 1.489 | 263 | 90 | 33 | 19 | 9 | 9 | 47 | 1.959 |

*FUENTE: Elaboración propia a partir de Periódico El Deber*

lón, el centro neurálgico de la región soyera en las tierras bajas del Este. Esta es la zona donde los brasileros, los menonitas y otros extranjeros son principales propietarios de tierras para el cultivo de la soya. Las tierras de este lugar son las más requeridas en el mercado y las más caras del país. Su precio bordea los 2 mil USD/ha desmontada.

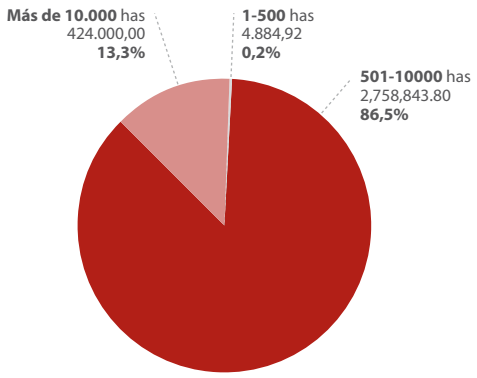
El mercado de tierras es más dinámico en las provincias ganaderas de Chiquitos, Guarayos, Ñuflo de Chávez y Velasco. Las tierras más caras se encuentran en las provincias de vocación más agrícola de Sarah, Obispo Santisteban, Warnes, Andrés Ibáñez, y un poco en Guarayos, aunque en esta provincia los precios son muy diversos. De éstas, las primeras cuatro están más cercanas al área metropolitana de Santa Cruz. Guarayos es la provincia de la nueva expansión de cultivos de soya y es colindante con la provincia Obispo Santisteban, sólo separadas por el Río Grande, donde se cultiva aproximadamente el 50% de la soya en dos campañas anuales, de verano e invierno. Esta información confirma la tendencia de que la zona soyera del Norte Integrado se está expandiendo hacia la provincia Guarayos, provincia que colinda con el departamento del Beni.

Por otra parte, en la provincia Chiquitos se ofertan las tierras más baratas, seguida de Ñuflo de Chávez, especialmente en sus zonas ganaderas de Concepción y Velasco. Además, los precios del 86% de los avisos (405 de 470) de la tierra ofertada (con información completa) varían entre 100 a 400 dólares por hectárea. Esto muestra que, como era de esperar, la tierra de vocación ganadera y forestal que en su mayoría no tiene mejoras y que es la más ofertada, tiene un precio notablemente más barato que la tierra para uso agrícola, especialmente para el cultivo de la soya, que oscila entre 1.000 y 2.000 dólares dependiendo de su ubicación.

El 59% de las tierras ofertadas en los avisos (sólo de los avisos con información completa), es para uso en ganadería, el 16% para uso mixto (ganadería y agricultura), el 11% para agricultura y el 12% son tierras sin trabajar que, presumiblemente, no estarían cumpliendo la FES. Finalmente el 1,4% de tierras ofertadas es para aprovechamiento forestal. Si se suman los porcentajes de oferta de tierras en venta para uso mixto agrícola-ganadero, concluimos que la gran mayoría de tierras dispuestas en el mercado de Santa Cruz (el 75%) es para doble propósito, frente al 11% de tierras de uso exclusivamente agrícola, coincidiendo con las áreas geográficas donde existe mayor oferta para esta actividad.

**Gráfico Nº 3**

Anuncios de compra-venta de tierras en Santa Cruz por tamaño del predio



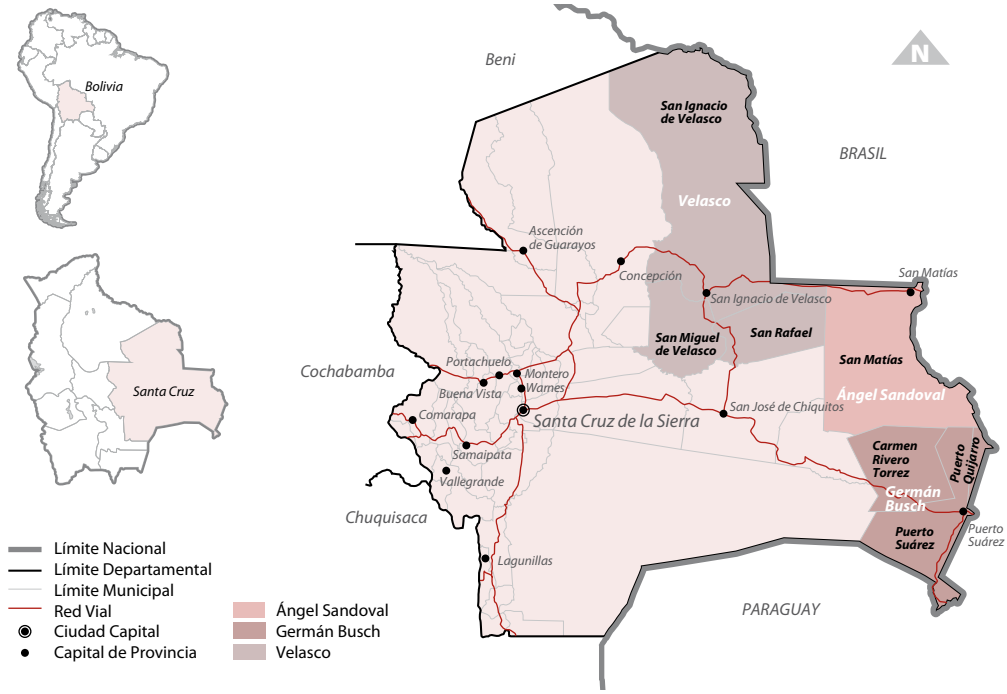

FUENTE: Elaboración propia.

Es muy relevante que el 73% de las tierras ofertadas no consigna información sobre el estado de situación del derecho propietario. De los 517 avisos que consignan esta información, el 88% dice que las tierras están saneadas por el INRA, y el resto aduce que sus papeles están en trámite. De las tierras que se dice que están saneadas el 13% de los avisos corresponden a superficies mayores a 10 mil hectáreas, el 86% a superficies entre 500 y mil hectáreas y el 0,2% a pequeñas propiedades de hasta 500 ha.

El 63% de la tierra es ofertada directamente por los propietarios y sólo el 32% por empresas inmobiliarias.[15] Los años 2005, 2007 y 2008 fueron

15 En esta investigación se ubicaron dos inmobiliarias que se dedican exclusivamente a la venta de predios rurales, una de un ciudadano brasilero que opera simplemente desde su domicilio, sin ningún registro de comercio y la otra que opera desde una pequeña oficina, que al parecer tampoco tiene registro de comercio. Existen agentes intermediarios de compra venta de tierras rurales que no se encuentran regulados y actúan en el mercado de manera informal, pero estos no serían los principales actores del mercado de tierras.

**Mapa Nº 3**
Provincias y municipios de Santa Cruz que limitan con Brasil




*Fuente: Fundación Tierra. Elaborado en base a datos de UOT - Viceministerio de Planificación y Coordinación.*

los años de mayor oferta de tierras, hecho atribuible posiblemente al contexto político con la asunción del nuevo gobierno, el rechazo empresarial a las nuevas normas de tierras y el temor de perderlas. Como ya señalamos, la nueva ley de tierras dispone que se agilice el proceso de saneamiento y se haga más expedito el trámite para la reversión de tierras que no cumplen la FES. Llaman la atención los anuncios de venta de propiedades mayores a 16.000 ha en esos años, por ser muy grandes extensiones que difícilmente logran justificar legalmente el cumplimiento de la FES, razón por la cual seguramente se ofrecieron en venta antes de que el Estado se las quite. Sin embargo, eso no ha ocurrido.

### *4.6 Comparando los avisos de prensa recientes con los de hace más de una década*

Hace diez años la Fundación TIERRA publicó un estudio de Annelies Zoomers[16] que daba cuenta del nacimiento del mercado de tierras a fines del siglo XX en el departamento de Santa Cruz. En ese entonces se clasificó 1.079 avisos de prensa (publicados en El Deber entre 1980 y 1999) de venta de tierras por superficies mayores a cinco hectáreas. Este estudio reveló que habían grandes diferencias en el tipo de parcelas ofertadas; que a lo largo del tiempo habían sucedido desplazamientos en la oferta de cada uno de los diferentes segmentos del mercado de tierras y que se habían dado grandes diferencias en el nivel de precios. El año 1980 los avisos del periódico para oferta de tierras eran apenas 18, en 1990 llegaban a 106, el año 1998 eran 137, mientras que el año 1999 se produce un salto en el número de avisos y se registran 818, dando cuenta ya de una nueva situación, la demanda de tierras para

16 Zoomers Annelies CEDLA. Ámsterdam 2001 publicado por Fundación TIERRA en el libro Las tierras bajas de Bolivia a fines del Siglo XX. Este es un estudio pionero sobre el mercado de tierras en Bolivia.

la soya. Casi la mitad de los avisos (440) ofrecían tierras en venta en los alrededores de la ciudad de Santa Cruz y a lo largo de las tres carreteras troncales que ahora se conoce como la Región Integrada, y las zonas de expansión del Norte y del Este cuyos precios oscilaban entre 200 y 1.000 dólares. En esa época no se ofrecían tierras en venta en las regiones fronterizas con Brasil.

Durante el último trimestre de 1998 la oferta total de tierras a través de las agencias inmobiliarias habría sido aproximadamente de un millón de hectáreas, cifra muy cercana a las 800 mil hectáreas hipotecadas en ese entonces por el sistema bancario. El estudio de Zoomers se centró en las dificultades de acceso de los campesinos sin tierra y pequeños productores al mercado de tierras, del cual estaban y siguen excluidos. Es recién durante el gobierno del presidente Morales (1996-2010) que se lleva adelante un programa de fomento a la compra de tierras por parte de pequeños productores nacionales, mediante créditos otorgados por un fondo creado por el Banco Mundial bajo la modalidad de la reforma agraria asistida por el mercado.[17]

En su estudio Zoomers concluye que la oferta y demanda era muy segmentada y que no había un mercado de tierras, sino varios mercados compartimentados y que a pesar de haber una cuantiosa oferta de tierras en un contexto de recesión económica, la demanda era entonces muy precaria y tendía a estancarse, principalmente porque los actores económicos nacionales estaban quebrados por la pasada hiperinflación (1982-1985). Señalaba que el número de transferencias era muy reducido y que los cambios en la tenencia de la tierra afectaban escasamente al uso de la tierra y la productividad. Concluía también que la acción de los mercados de tierras no conducía a una mayor eficiencia, a un uso más sostenible ni a una distribución más igualitaria de la tierra ya que los campesinos no poseen el capital necesario para invertir en la compra de tierras. Sin embargo, también destacaba que el estudio no había podido dar cuenta del "mercado negro" de las tierras pues siempre hay transacciones invisibles ya que la mayor parte del mercado de tierras era informal y no estaba reflejado en los avisos de prensa. Anotaba que en Bolivia –donde no había una relación directa entre el registro de la propiedad (Derechos Reales) y el registro de la tierra (Catastro)- muy a menudo no había relación entre los documentos y la realidad. Destacaba que los mercados de tierra promovían la deforestación y que a medida que los precios de la tierra aumentaban, se hacían más inaccesibles para los campesinos pobres.

Comparando este estudio de hace más de una década con los datos levantados para este estudio el año 2010, en el cuadro 7 se muestra una oferta de tierra sostenida en los últimos años ya que el promedio anual de anuncios es de 301 entre el año 2004 al 2010. Sin embargo nuestra clasificación de los avisos en los últimos cinco años no encuentra una situación similar a la del año 1999, cuando el número de avisos llegó a 818, el doble de ahora, que seguramente fue el momento más alto y dinámico del mercado de tierras en Santa Cruz al inicio del segundo gobierno del General Hugo Bánzer Suárez. En los últimos años también disminuye el número de ofertas de tierras en venta por muy grandes superficies.

A la luz de estos datos, no está claro si el mercado de tierras tiende a formalizarse o se preserva en los márgenes de la legalidad. Lo que sí está claro es que mantiene una estrecha correlación con las condiciones políticas del contexto nacional. Recién cuando todas las tierras estén saneadas, tituladas y registradas en el catastro rural y las operaciones sean abiertas, se podría hablar de un mercado relativamente transparente de tierras. En Bolivia todavía estamos muy lejos de que eso ocurra ya que muchas de las tierras que se compran y venden no tienen derechos plenos, no están tituladas y tampoco registradas en un

17 El Proyecto Tierras y Desarrollo Agrario es una iniciativa de desarrollo rural del Gobierno de Bolivia (2006-2010) con apoyo financiero del Banco Mundial. Apoya financiera y técnicamente a familias pobres de campesinos e indígenas que no tienen tierra o la tienen insuficientemente para que compren tierras a crédito, en los municipios de Mineros, Charagua y Pailón del departamento de Santa Cruz. Mediante créditos obtenidos del proyecto, 650 familias han comprado tierras que trabajan en modelos productivos intensivos agrícolas y ganaderos, en zonas donde el libre mercado privilegia el acceso de los medianos y grandes productores.

**Cuadro Nº 7** Anuncios de compra-venta de tierras clasificados por tamaño y años

| Años | Menor a 4000 ha | 4001 a 8000 ha | 8001 a 12000 ha | 12001 a 16000 ha | 16001 y más ha | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2004 | 191 | 49 | 17 | 9 | 26 | 292 |
| 2005 | 205 | 97 | 15 | 7 | 10 | 334 |
| 2006 | 164 | 32 | 7 | 4 | 2 | 209 |
| 2007 | 270 | 56 | 9 | 2 | 15 | 352 |
| 2008 | 290 | 83 | 16 | 1 | 9 | 399 |
| 2009 | 129 | 26 | 5 | 0 | 0 | 160 |
| 2010 | 149 | 45 | 10 | 5 | 4 | 213 |

*FUENTE: Elaboración propia en base a avisos de El Deber*

catastro. Actualmente muchos terratenientes bolivianos están ansiosos por vender cuanto antes sus tierras porque saben que -tarde o temprano- cuando se reinicie el saneamiento de las propiedades medianas y grandes, el INRA podría quitárselas -todas o una parte- por no cumplir la FES o porque los papeles fueron obtenidos de manera corrupta. Todo indica que esta informalidad mantiene muy bajos los precios de las tierras y favorece su compra por inversionistas extranjeros que por un lado pagan al contado con dinero en efectivo y, por otro, son protegidos por sus gobiernos, mientras que los inversionistas bolivianos son más débiles ante los contextos políticos que no les favorecen. Se podría concluir así, que las dinámicas de los mercados de tierras en Bolivia se desenvuelven cíclicamente en una relación contradictoria entre las adversas condiciones políticas internas y los atractivos precios internacionales de la soya y la demanda creciente de tierras desde el extranjero.

### *4.7 La inseguridad jurídica de la tierra adquirida por los extranjeros*

La calidad jurídica del derecho propietario de la tierra adquirida por los agricultores extranjeros, entre ellos los brasileros, ha sido y es muy precaria, tan precaria como es la de los bolivianos que se las venden. Notablemente la gran mayoría de las tierras que compraron los brasileros hace más de una década todavía no están saneadas, es decir que no tienen títulos de propiedad en regla. Las razones son varias; en primer lugar el cumplimiento de la legislación boliviana que obliga a cualquier comprador privado de tierras a probar su residencia permanente. Este es un asunto burocrático y moroso que los abogados de los bancos intervinientes en el proceso resuelven mediante la constitución jurídica de sociedades con ciudadanos bolivianos, que en la gran mayoría de los casos son sólo de papel, "palos blancos". En otros casos acuden al mecanismo más expedito de casarse con ciudadanas bolivianas lo que les permite adquirir automáticamente la nacionalidad boliviana. Pero aún así, teniendo inclusive la naturalización como ciudadano boliviano, es el INRA la única instancia oficial del Estado boliviano que está encargada de realizar el saneamiento y otorgar los títulos de propiedad.[18]

Desde 1996 hasta el año 2006 el INRA sub contrataba a empresas privadas de saneamiento bajo la modalidad de tercerización, mecanismo que en muchos casos sirvió para legalizar derechos "truchos". Desde al año 2006 la nueva ley de tierras da fin con esta modalidad de tercerización y es el propio INRA el que ejecuta directamente todo el proceso. Como el Estado boliviano (INRA) ha estado abocado principalmente en la titulación de territorios indígenas (TCO) y durante cuatro años (2006-2009) la oposición política ha estado concentrada en la región del oriente, pero especialmente en el departamento de Santa Cruz, y los grandes productores agropecuarios dispusie-

18 El Estatuto Autonómico del departamento de Santa Cruz aprobado en un referéndum departamental el año 2008, otorgaba todas las facultades de administración y titulación de tierras al gobierno departamental. Este Estatuto deberá adecuarse a la nueva CPE que reserva esta potestad exclusivamente para el gobierno nacional.

ron el desacato a la ley, no se ha avanzado en el saneamiento de las tierras de propiedades medianas y de empresas.

No fue un elemento secundario el contexto de alta beligerancia de los principales gremios de productores agropecuarios del oriente en contra del actual gobierno que, el año 2006 en que se aprobó la nueva ley de tierras sin su consentimiento, intentaran bloquear su aplicación por todas las vías posibles. Incluso la entidad cívica regional prohibió la presencia de las brigadas de saneamiento en el departamento. Sin embargo, a fines del año 2010 se observa un notable acercamiento entre los gremios empresariales agroindustriales del oriente y el gobierno, inclusive con el propio Presidente, en un esfuerzo por recomponer relaciones económicas y políticas. Se estaría preparando el terreno para buscar la aprobación de una nueva ley de tierras que se adapte al mandato de la nueva CPE, reconozca los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas, pero también fortalezca la seguridad jurídica de los empresarios agricultores, ganaderos y madereros, y facilite el agronegocio.

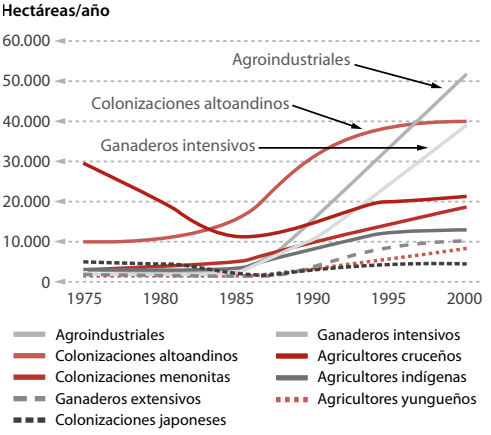
Es importante subrayar este aspecto, pues hasta ahora se arrastran imperfecciones del derecho propietario lo cual constituye una barrera para el esclarecimiento de los derechos y en consecuencia para la construcción de un catastro rural que permita la clasificación de propietarios por tipo de propiedad (pequeña, mediana, empresa), por uso del suelo (agrícola, ganadera, mixta, forestal) y por nacionalidades. No es casual que esta información no exista y que luego de más de 13 años de iniciado el proceso de saneamiento, todavía no se tenga resultados sobre la titulación y el catastro de las tierras más productivas y valiosas de Bolivia.

### *4.8 El impacto ambiental*

La ABT afirma que al ritmo de 300 mil hectáreas deforestadas por año los últimos tres años, y si no se frena la quema y la deforestación ilegal, Bolivia será un cementerio desolado en 20 años. Desde 1996 hasta 2009 la ABT calcula que se han desmontado ilegalmente unas 3,3 millones de hectáreas de bosques, lo cual sería una causal de reversión de esas tierras a favor del Estado.

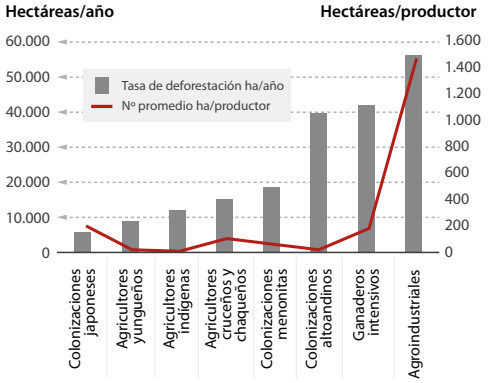
El análisis de la deforestación acumulada a partir de 1990 muestra tanto en números absolutos (hectáreas deforestadas) como relativos (hectáreas deforestadas por productor) que los productores agroindustriales, especialmente los productores de soya, son hoy los mayores deforestadores del país, superando inclusive a los ganaderos. Eso se observa en los gráficos 4 y 5.

**Gráfico Nº 4**
Principales deforestadores en Bolivia (1975-2000)




*FUENTE: Informe Temático sobre Desarrollo Humano. "La otra frontera". PNUD, 2008.*

**Gráfico Nº 5**
Tasa de deforestación según actor productivo (1993-2002)




*FUENTE: Informe Temático sobre Desarrollo Humano. "La otra frontera". PNUD, 2008.*

Como el objetivo, la razón de ser del modelo soyero no es el desarrollo local, no es el desarrollo de una región, ni siquiera de un municipio y su lógica es obtener la mayor utilidad en el menor tiempo posible, parecería que no importa si para ello se deteriora el medio ambiente e incluso se provoca una paulatina reducción de la capacidad productiva de la tierra del propio productor soyero. El razonamiento anterior está asociado a una visión de corto plazo en la que equívocamente se considera a la tierra como un recurso infinito, que nunca se agota, ya que siempre habrá posibilidades de ampliación de la frontera agrícola. El deterioro ambiental es evidente en la región de las tierras bajas del Este, al extremo que ha cambiado ostensiblemente el clima que ahora es bastante más caluroso y seco. Justamente es esta región del Este la que en las dos últimas décadas ha sufrido mayor deterioro ecológico, elevación de temperaturas y baja precipitación pluvial y un cambio del uso del suelo que ahora tiende a especializarse cada vez más en pasturas para ganado, dado el empobrecimiento y baja productividad agrícola de los suelos ("el chaco está llegando hacia la zona del Este").

En términos de uso del suelo de las tierras bajas, se ha pasado en menos de tres décadas, de una región originalmente caracterizada por ser boscosa, a un tipo de plantación que arrasa con el resto de la biodiversidad, aplana los terrenos, no respeta cursos de agua, rellena humedales, elimina la fauna, agota los suelos y se transita cada vez más a su conversión en pasturas para ganado en grandes superficies. Adicionalmente, el uso del suelo sin adecuadas prácticas de descanso, de rotación de cultivos, de cortinas forestales rompe vientos, y sin respeto a los bosques nativos de los márgenes de los ríos Grande y Piraí, que prácticamente todos los años se desbordan, provoca inundaciones que anegan cada vez más plantaciones, caseríos y poblaciones aledañas de campesinos e indígenas.

Al final del ciclo, en algunos casos extremos, el destino final de la conversión del bosque en tierra agrícola y ganadera, son los grandes arenales sin vida. Ese es un pésimo negocio para el país, el planeta y las próximas generaciones. El gran perdedor neto del modelo soyero en Bolivia y Santa Cruz es el medio ambiente, con efectos altamente negativos e irreversibles en la destrucción de la naturaleza, especialmente de los bosques nativos y la biodiversidad.

## 5. La iniciativa extranjera en la agropecuaria de Santa Cruz[19]

En este capítulo se hace una breve descripción de las tres etapas de la presencia brasilera en Bolivia, la inicial y exploratoria de los años ochenta del siglo pasado, la segunda y más importante de compras de tierras principalmente para el cultivo de la soya que se inicia el año 1993 y concluye a principios del nuevo siglo. La última o tercera etapa que se inicia por los años 2005 y 2006 hasta el 2010, principalmente para la compra de tierras de uso ganadero. Además de la renovada presencia brasilera, en este último período de tiempo destaca la creciente presencia de inversionistas argentinos y en mucha menor medida la de los colombianos, pero ya no se trata solamente de tierras para uso agrícola sino principalmente ganadero.

### *5.1 La hegemonía brasilera*

Con diferentes matices y enfoques, desde hace ya dos décadas se venía anticipando primero los intentos exploratorios, luego la fuerte presencia y finalmente la hegemonía de la propiedad de las mejores tierras agrícolas de Bolivia en manos de capitales y ciudadanos extranjeros, particularmente brasileros. De manera muy distinta a los asentamientos de colonizadores inmigrantes extranjeros de nacionalidad japonesa de principios

19 Este acápite se basa en dos principales fuentes de información. Por un lado entrevistas propias a productores, directivos de instituciones y personalidades del departamento de Santa Cruz realizadas en agosto de 2010 y por otro, entrevistas realizadas por la ciudadana brasilera Heloísa Marques Gimenez el año 2009 en oportunidad de la elaboración de su tesis de Maestría en la Universidad de Sao Paolo, cuya utilización ha sido debidamente autorizada por la autora. Esta tesis y sus entrevistas están publicadas en formato digital en la página web de esa universidad. Ver bibliografía consultada

de los años 1950 y de los menonitas unos años después, la presencia brasilera tiene diferentes connotaciones en tres etapas distintas.[20]

La primera inmigración brasilera de los años 80 tuvo un impacto marginal, aunque comenzó a experimentar con la soya en tierras alquiladas o en asociación con algunos productores bolivianos; los menonitas ya antes habían logrado experiencia y resultados satisfactorios con este cultivo. Es recién como efecto de las políticas públicas impulsadas por el proyecto Tierras Bajas de Este[21] y la consecuente habilitación de suelos, electrificación rural, construcción de caminos troncales, y una extendida oferta de tierras muy baratas y productivas, que la segunda etapa de inmigración brasilera compra tierras desde el año 1993 aproximadamente hasta el 1999 en la región del Este de Santa Cruz. Sin embargo, a los pocos años del inicio de esta migración se produjeron tres años continuos de condiciones climáticas adversas que hicieron que muchos inversionistas nacionales y extranjeros abandonaran el negocio. Muchos empresarios bolivianos no pudieron honrar sus créditos en la banca y vendieron muy baratas sus tierras, situación que fue aprovechada por los extranjeros con mayor disponibilidad de capital propio. Algunos pocos brasileros regresaron a su país dejando en Bolivia deudas sin pagar por una suma aproximada de 20 millones de dólares. Los brasileros exitosos que se quedaron en Santa Cruz y los que llegaron poco después, accedieron gradualmente a las mejores tierras hasta controlar la mayor superficie destinada al negocio soyero. Desde el año 2005 se aprecia una nueva oleada, una tercera etapa de inversionistas brasileros, pero esta vez además en busca de tierras de uso ganadero.[22]
Es evidente que el cultivo de la soya en Bolivia no se habría desarrollado a los niveles actuales, sin la presencia de agricultores inversionistas brasileros y de otros extranjeros que compraron tierras en Santa Cruz y trajeron dinero, conocimientos y tecnología. Encontraron aquí un margen de utilidades significativamente mayor que el que obtenían en Brasil o en otros países de origen, precisamente por el bajo precio de la tierra, el bajo precio del dólar como moneda de transacción corriente y de libre convertibilidad, los casi inexistentes impuestos que se pagan por la tierra y por las exportaciones, las facilidades de un mercado preferencial cautivo hasta el año 2008 en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la cordial acogida en círculos de la clase media cruceña, no solamente en los niveles empresariales sino también en ámbitos de clubes sociales y fraternidades.

Estos inmigrantes brasileños -de manera diferente a los japoneses y menonitas- se integraron plenamente a la élite local, no solamente en la

20 El año 2004 el entonces director del INRA, Alcides Vadillo, comentó ante un grupo de periodistas que era "una pena que las mejores tierras de Bolivia estén en manos de ciudadanos brasileros", declaración que provocó la preocupación de estos principales inversionistas extranjeros y la invitación para que el Director se reuniera con ellos en la ciudad de Santa Cruz. En esa oportunidad pidieron al gobierno reglas claras y duraderas para estimular mayores inversiones extranjeras. A los pocos meses el Director fue cambiado.

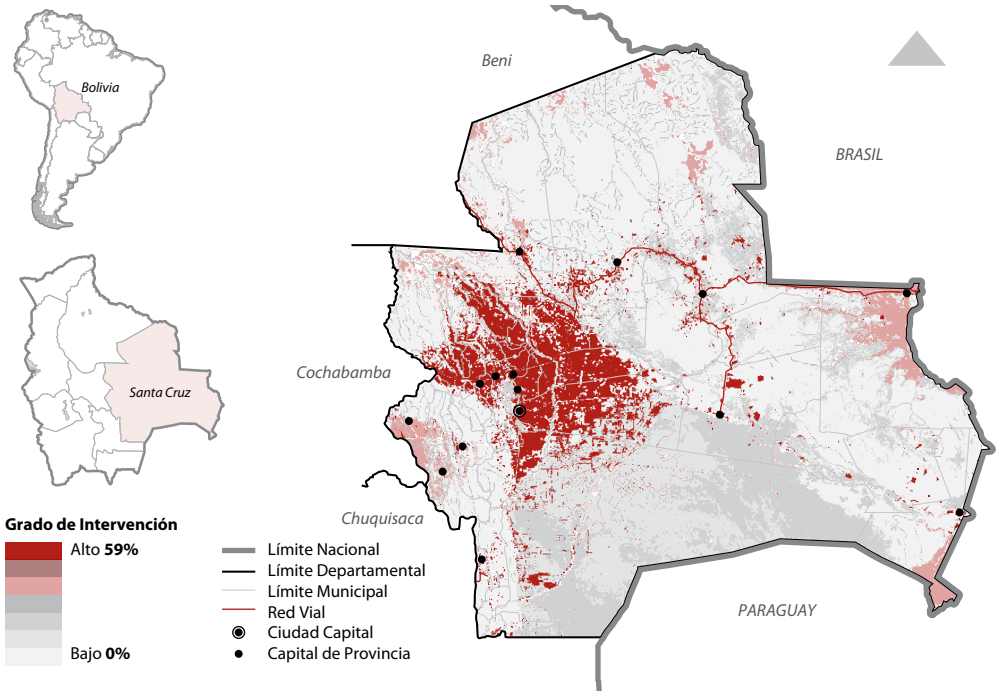
21 El proyecto Tierras Bajas del Este fue promovido y financiado por el Banco Mundial y la KFW de Alemania mediante convenio de crédito 211-Bo por 43 millones de dólares. Fue suscrito el 7 de mayo de 1990 y tenía como objeto incrementar la producción agropecuaria y agroindustrial principalmente orientada a la exportación de soya y sus derivados, alcanzar el manejo sostenible de los recursos naturales y apoyar el acceso de pueblos indígenas a sus territorios. El proyecto fue cerrado luego de siete años, el 31 de diciembre de 1997. El informe final de cierre establece que el proyecto fue altamente exitoso al haber superado las metas previstas.

22 Mario Arrieta, en el año 1990, ya vislumbraba que la modernización capitalista de la agropecuaria cruceña imitaría al modelo agroexportador del Brasil. Más adelante, Miguel Urioste (2001) señalaba que el modelo del agronegocio soyero basaba su rentabilidad en los bajos precios de la tierra y en la facilidad del acceso de los extranjeros -especialmente brasileros- prácticamente sin ningún control ambiental, adelantaba también que era previsible la pronta pérdida de fertilidad de los suelos. Mamerto Pérez en su trabajo del año 2007 daba cuenta certera de la tendencia hacía el predominio extranjero, especialmente brasilero y posteriormente argentino, de la propiedad de la tierra de uso agrícola en Santa Cruz. Gustavo Medeiros (2008) profundiza el análisis económico del crecimiento vertiginoso del cultivo de la soya y la participación de los brasileros en ese proceso.

esfera económico-productiva, sino también en algunos niveles políticos regionales, aunque de manera muy cautelosa y poco visible. De hecho dos de los principales soyeros brasileros forman parte de la directiva de nueve personas que tiene la Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas (ANAPO), aunque para ello fue necesario modificar sus estatutos. Hoy en Santa Cruz está consolidada una élite agroindustrial brasilera con algunos niveles de poder político muy sutil y llama la atención que su notable presencia económica y sus influencias en el plano sociopolítico local no ha sido hasta ahora objeto de estudio (Marques Gimenez 2010). Queda claro que la presencia líder brasilera en el agronegocio en Bolivia es muy distinta a la presencia de otros extranjeros, cuyo origen migratorio se remonta a los años 50 del siglo pasado caracterizada por pequeños productores japoneses ya ahora plenamente integrados cultural y socialmente en la región y desde los años 60 los menonitas que se mantienen completamente aislados dentro de los límites de sus colonias y que practican métodos depredadores del medio ambiente.

Para poseer tierras en Bolivia y obtener créditos en los bancos, los extranjeros tienen que naturalizarse bolivianos o casarse con mujeres bolivianas, cosas que muchos han hecho ya que de esa manera acceden además a los círculos sociales locales. Sin embargo, la mayoría de estos mismos brasileros exitosos en Bolivia, no se han desprendido de sus tierras y agronegocios en Brasil, que continúan administrando en un permanente ir y venir entre Santa Cruz en Bolivia y en los Estados del Matogrosso y Matogrosso del Sur en Brasil, principalmente. Los brasileros en Bolivia, durante las dos últimas décadas, consiguieron entender y ser parte muy activa del mercado de tierras y se mantuvieron siempre en las de mejores rendimientos, en las más productivas. Al principio en la región del Este, más caliente y seco, y luego en la región integrada del Norte más húmedo y con un régimen de lluvias que admite doble cosecha anual, en invier-

**Mapa Nº 4**
Intervención humana en el Departamento de Santa Cruz (2009)

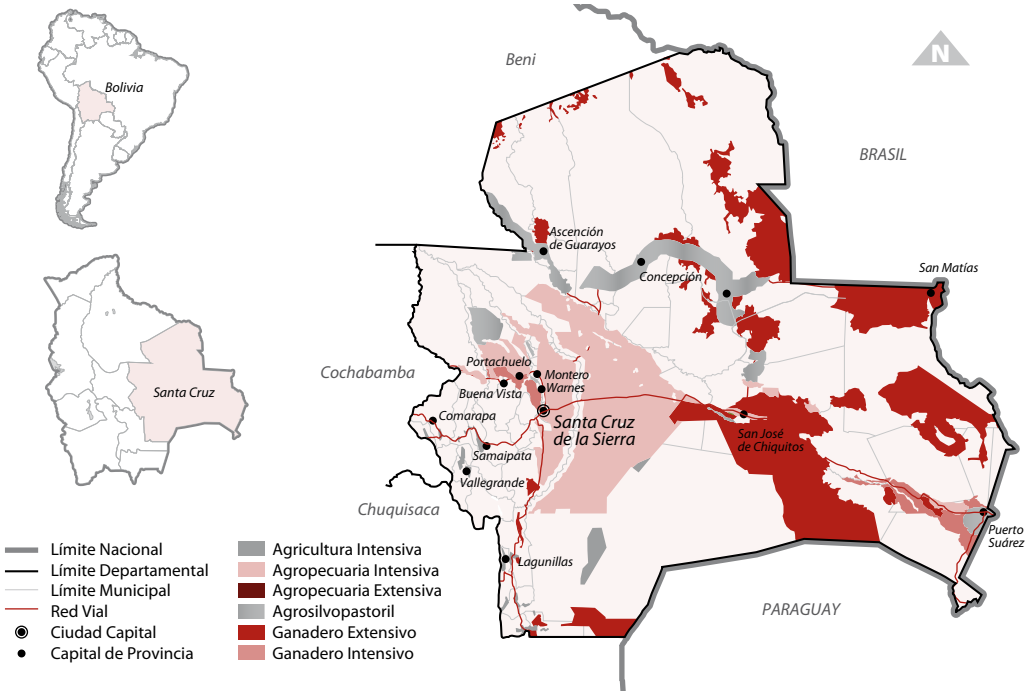



*Fuente: Fundación Tierra. Elaborado en base a datos de UOT - Viceministerio de Planificación y Coordinación.*

no y verano. Su nivel de acumulación de capital les permitiría pensar en expandirse hacía zonas ganaderas de Santa Cruz fronterizas con Brasil, el Beni y eventualmente a otros países vecinos, particularmente la amazonía peruana (Marques Gimenez 2010). A la importancia decisiva que ya han adquirido los brasileros, se va sumando de manera nítida la de los argentinos, ambos de la región del Mercosur, aunque posiblemente con intereses particulares y hasta contradictorios (Pérez 2007, Medeiros 2008). No está muy claro si esta presencia extranjera obedece al interés estrictamente particular de individuos o personas aisladas o más bien al de empresas ya instaladas tanto en Brasil como en Argentina. Probablemente se trata de una combinación de ambas y a los rebalses de productores brasileros o argentinos que encontraron que tenían más oportunidades exitosas de expansión en Bolivia que en sus países de origen.

En el año 2007 se advertía que el número de ciudadanos brasileros con tierra en Bolivia no era significativo (contrastando con su abrumadora presencia numérica en Paraguay). En ese entonces, se señalaba que no más de 250 propietarios empresarios brasileros poseían en promedio cada uno 1.000 ha. El grupo Mónica Norte poseía en el año 2005 cerca de 7.900 ha cultivadas de soya y 1.700 de maíz. La empresa argentina El Tejar tenía alquiladas y cultivadas 5.700 ha. Reportajes periodísticos del 2005 dan cuenta que 75 empresarios, la mayoría extranjeros tienen 250.000 ha a un promedio de 3.330 ha por empresario (Pérez 2007). El portavoz de la institución empresarial Unisoya declaró que "el año 2005 los tres mayores productores de soya son extranjeros y entre ellos cosechan 180.000 ton de soya lo que supondría (a un rendimiento promedio de 3 toneladas por hectárea) que cada uno posee por lo menos 20.000 ha". Pérez estimó que la cantidad de grandes empresarios que cultivan más de 1.000 ha no supera los 300, de los cuales la mayoría son brasileros, con un núcleo poderoso no mayor de 100 productores, quienes poseerían predios de entre 3.500 a 8.000 ha.

**Mapa Nº 5**
Plan de Uso de Suelo (PLUS) Santa Cruz 2009




*Fuente: Fundación Tierra. Elaborado en base a datos de UOT - Viceministerio de Planificación y Coordinación.*

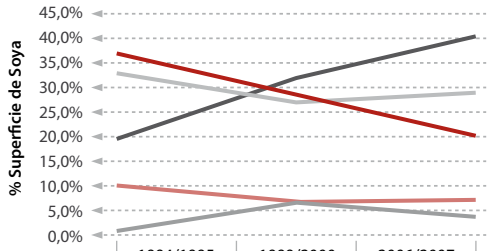
Comparando los Mapas 4 y 5 se observa como los cultivos agrícolas tienden a exceder cada vez más los límites de uso determinados en el PLUS.

Desde hace muchos años la información estadística que ofrece ANAPO no permite el análisis del comportamiento por tipo de productor (pequeño, mediano, grande) clasificada por nacionalidad (boliviano, brasilero, otros extranjeros). Pareciera que el propósito es no permitir la identificación precisa de la cada vez mayor presencia extranjera en el agronegocio soyero, pero particularmente de la propiedad extranjera de grandes extensiones de tierra. No es casual tampoco que hasta el año 2010, no se conozcan datos oficiales del INRA sobre el estado de avance del saneamiento de las tierras y del catastro de las unidades empresariales grandes de ese departamento, clasificados por tamaño, tipo y nacionalidad del propietario con información de precios catastrales y de mercado. En general la información sobre este tema continúa siendo incompleta y obliga a utilizar metodologías aproximativas para aventurar cálculos estimativos.[23]

Además, el poder de los extranjeros no solamente está concentrado en la propiedad de la tierra y en el cultivo de oleaginosas en sí mismos, sino en la propiedad de importantes casas comerciales importadoras dedicadas a la provisión de insumos y maquinaria, agroquímicos, silos y almacenes, así como en las industrias transformadoras de aceite y derivados (Marques Gimenez 2010).

23 El informe de gestión del presidente de ANAPO del año 2009, señala que la inseguridad jurídica sobre sus tierras es el aspecto que más perjudica al sector y por tanto es un tema prioritario de la agenda que han fijado los productores con el gobierno. Han logrado establecer una mesa de trabajo permanente en la temática de tierras, con la participación del Viceministerio de Tierras, el INRA, CONFEAGRO, CAO y ANAPO, "para subsanar las normativas legales que generan inseguridad jurídica". Se ha consensuado el Decreto sobre las relaciones laborales de servidumbre o de trabajo forzoso con la promulgación del DS. 0388 que aprueba el reglamento para su aplicación por parte del INRA. También se ha iniciado un trabajo coordinado con el Viceministerio de Tierras para agilizar el proceso de titulación de tierras para medianas y grandes propiedades de los asociados a ANAPO, sin embargo la opinión pública no conoce de estos avances.

**Gráfico Nº 6**
Superficie cultivada de soya (%) según origen del productor, periodo 94/95, 99/00 y 06/07




| | 1994/1995 | 1999/2000 | 2006/2007 |
|---|---|---|---|
| Brasileños | 19,6% | 31,9% | 40,3% |
| Menonitas | 36,8% | 28,2% | 20,2% |
| Nacionales | 32,8% | 26,9% | 28,9% |
| Japoneses | 9,9% | 6,6% | 7,1% |

*FUENTE: Elaboración propia en base a ANAPO 2008.*

El gráfico 6 muestra cómo desde hace 15 años los inversionistas brasileros van aumentando progresivamente sus tierras sembradas de soya hasta llegar a un 40% del total nacional cultivado, a costa de la disminución relativa de los otros grupos de productores.

De esta manera, los brasileros entraron al mercado de tierras boliviano desde una situación privilegiada, prácticamente sin competencia. Muchos empresarios bolivianos -que acabaron vendiéndoles sus mejores tierras- que como ya se dijo, estaban endeudados como consecuencia de la hiperinflación de los años 80, los bancos no les daban nuevos créditos porque sus tierras o ya estaban hipotecadas y sus créditos en mora, o no estaban debidamente tituladas y no tenían seguridad jurídica. En ese entonces (años 90) Brasil ya había experimentado más de una década de incursión exitosa en el agronegocio soyero, existían técnicos y profesionales brasileros formados y capacitados y con gran apoyo de los centros estatales de investigación (EMBRAPA) y vínculos con las empresas privadas brasileras; además estos empresarios estaban plenamente integrados al mercado mundial y al agronegocio de los commodities. Fueron algunos de esos técnicos y profesionales, atraídos por el muy bajo precio de las tierras, los que emigraron a Bolivia. Ese es el "equipaje" que trajeron los inmigrantes brasileros. (Marques Gimenez 2010). En este contexto,

"los brasileros partían de la ventaja de ser extranjeros" (Soruco 2008).[24]

En este proceso de expansión de la frontera agrícola de Santa Cruz, el subsidio estatal al precio del diesel y el congelamiento de su precio desde hace dos décadas es clave. Se estima que el consumo promedio de diesel por cada hectárea de soya entre la preparación del terreno, la siembra y la cosecha es de aproximadamente 40 litros. El subsidio gubernamental al diesel es de medio dólar por litro, lo que implica que todos los productores de soya, el año 2009, con una superficie sembrada de un millón de hectáreas, incluidos los brasileros, están recibiendo un subsidio cercano a 20 millones de dólares. Si se considera las siembras de verano e invierno, la suma es mayor.

De acuerdo a la estudiosa brasilera Heloisa Marques Gimenez, la contundente presencia brasilera en la agropecuaria cruceña no sería resultado de una estrategia de geopolítica pública de expansionismo del Estado de Brasil, sino mas bien fruto de un movimiento migratorio espontáneo, individual, y producido principalmente por el bajo precio de la tierra a principios de la década de los 90, muy bajo comparado con el precio en Brasil y por lo tanto accesible a productores brasileros, pequeños y medianos. Sin embargo, la misma investigadora concluye que eso no querría decir que ese núcleo de productores no haya conformado una elite de poder local y que cuente con conexiones internacionales, con el ramo productivo respectivo en Brasil. En realidad no habría una planificación previa y facilitada por el Estado brasilero para promover migraciones y asentamientos humanos en Bolivia, pero ahora que sus connacionales están instalados en Bolivia, el Estado brasilero los protege y apoya. Los brasileros organizados en grupos, se saben respaldados y protegidos por su gobierno y por el gobierno boliviano y posiblemente ocurre algo parecido con los argentinos. No así los productores bolivianos.

Más recientemente, en los últimos cinco años, se está produciendo otro fenómeno migratorio, esta vez vinculado a ciudadanos argentinos que también se dedican a la compra de tierras muy por debajo del valor en su país. La diferencia entre brasileros y argentinos es que los brasileros son los precursores en la adquisición de tierras y en la introducción de tecnologías de avanzada en el cultivo de oleaginosas, y actúan en grupos para colaborarse. Mientras que los argentinos son los "recién llegados", y su accionar es más individualizado y no han introducido tecnología propia. Las compras de tierras por parte de extranjeros durante el último quinquenio (2005-2010) habrían estado más orientadas inicialmente hacia una eventual y futura exportación de agro combustibles, dado que ha fenecido la ventaja arancelaria que la CAN ofrecía a Bolivia y que permitía encontrar mercados cautivos para la soya y sus derivados en la región andina. Si eso fuera así, se estaría produciendo un circulo vicioso que consiste en que Bolivia importa diesel de Venezuela, subsidia su precio con casi medio dólar el litro, que es mayormente consumido por la agroindustria cruceña, la cual se aprestaría a producir agro combustibles (diesel de la soya y etanol del alcohol de caña) para la exportación. Se trataría de un negocio de suma cero: consumir diesel importado subsidiado por el Estado para producir y exportar agro combustibles a costa de la cada vez mayor superficie de bosque nativos irreversiblemente deforestados. Sin embargo,la explícita oposición del gobierno boliviano a la producción de agro combustibles habría frustrado estas expectativas de los inversionistas, especialmente de los argentinos.

Como la superficie sembrada de soya en Bolivia bordea el millón de hectáreas y los brasile-

24 Un aspecto todavía no estudiado en Bolivia es la coincidencia entre el salto productivo del sector agroexportador cruceño liderado por inmigrantes brasileros firmemente apoyados por su gobierno, especialmente el del presidente Lula, y la exacerbación del proyecto político autonomista de la región de Santa Cruz en recientes años. Tampoco se ha estudiado todavía la eventual relación entre la legalización del neo latifundismo establecida en la nueva CPE de Bolivia y las posibles gestiones políticas de la Cancillería brasilera a favor de sus connacionales terratenientes en Bolivia. Declaraciones de algunos de los ciudadanos brasileros afincados en Santa Cruz indican que nunca han estado tan bien tratados en Bolivia como durante los gobiernos de Lula Da Silva y de Evo Morales. En todo caso, parecería que los artículos 315 y 398 de la nueva CPE están hechos a la medida expresa de los intereses de estos inversionistas extranjeros en las tierras, el agronegocio y el agropoder.

ros siembran casi un 35% de ellas, y dado que el alquiler de tierras por parte de los brasileros es marginal, es fácil deducir que -únicamente en tierras destinadas a las oleaginosas- los brasileros son dueños de cerca de medio millón de hectáreas de las mejores tierras agrícolas de categoría I (uso agrícola intensivo) y II (uso agrícola extensivo), sin contar aquellas que están en descanso o rotación, ni tomar en cuenta otras tierras destinadas a otros cultivos y las de uso ganadero, que usualmente son superficies mucho mayores.

### *5.2 La percepción de los actores*

En una entrevista realizada por Heloisa Marques, un brasilero contó lo siguiente: "la primera propiedad que yo compré en el año 1993, la pagué a 90 dólares la hectárea, o sea un regalo del cielo. Por la segunda propiedad pagué 190 dólares la hectárea y por la tercera 850 dólares la hectárea. Ahora mis tierras, unas tres mil hectáreas, valen por lo menos a dos mil dólares la hectárea. Eso fue lo que nos llevó a los brasileros a la prosperidad". Según cuenta este mismo ciudadano brasilero "la posesión de la tierra por brasileros es mucho mayor que la superficie destinada al cultivo de la soya, estamos también en la actividad ganadera y forestal, incluso en las zonas de frontera en la faja de prohibición de propiedad para extranjeros en los 50 kilómetros del límite fronterizo, restricción que se supera contrayendo matrimonio con ciudadanas bolivianas" (Marques Gimenez 2010).

"Este gobierno apuesta muy positivamente por el agronegocio", dice otro ciudadano brasilero entrevistado…y continúa "ahora, en Bolivia ningún ciudadano brasilero con inversiones en el agronegocio tiene problemas de tierras con los invasores. El gobierno hace respetar nuestros derechos"… "Al igual que en Brasil, la ley de tierras de Bolivia se aplica sólo para los enemigos políticos del gobierno, pero no contra los extranjeros, porque hay temor de conflictos diplomáticos, por eso yo estoy más o menos tranquilo"… "La ley de Bolivia es igual a la de Brasil, tienes que cumplir la Función Económico-Social (FES) de la tierra, sino tu tierra es revertida por el Estado, pero esto no se cumple en ninguno de los dos países. En este sentido vivimos con algún temor de que la ley se aplique"…"También tenemos temor de que la reglamentación de la CPE y la futura ley de tierras que el gobierno tendrá que aprobar afecten nuestros intereses y nuestras propiedades. Pero nosotros tenemos la garantía de nuestro gobierno, igual que los "brasiguayos" (brasileros en Paraguay). Si hay problemas, nuestro gobierno nos va a defender" (Marques Gimenez 2010).

Hay dos tipos de reacciones de los productores agropecuarios nacionales. Algunos se sienten desplazados por los inversionistas brasileros, que vienen con capital y conocimientos tecnológicos. Expresan recelo por las grandes extensiones de tierras compradas y por los altos rendimientos y utilidades que éstos obtienen. Sienten que su principal patrimonio les está siendo arrebatado por los extranjeros y por los campesinos sin tierra que emigran de los Andes y los indígenas originarios de las tierras bajas. Sin embargo, otros alquilan sus mejores tierras a argentinos y brasileros y viven de sus rentas sin mayor esfuerzo. Solamente alquilando dos mil hectáreas, a un promedio de 180 dólares por hectárea por año, se obtiene una renta anual de 360.000 (trescientos sesenta mil) dólares libres de impuestos. De acuerdo a ley, mientras las tierras estén trabajadas y cumplan la FES, el dueño -el arrendador- no tiene de qué preocuparse.

En Santa Cruz, en general, se tiene el criterio de que toda inversión extranjera es buena ya que trae capital y conocimientos, tan necesarios para poner en producción los abundantes recursos naturales de la región. Todos coinciden en que son los brasileros los que más han aportado al crecimiento vertiginoso de los cultivos de soya y de las industrias transformadoras de aceite y otros derivados. En Santa Cruz, las clases medias de origen no indígena se sienten cosmopolitas y los apellidos extranjeros abundan y a nadie le llama la atención el gran número de apellidos alemanes, austriacos, croatas, italianos, libaneses, japoneses y ahora brasileros y argentinos. De las 20 personas entrevistadas, sólo dos expresaron su disconformidad con la extranjerización de la propiedad de la tierra. Sin embargo, conviene recalcar que a diferencia de otros países de Latinoamérica, en Bolivia los indígenas no fueron exterminados y por el contrario constituyen la mayoría de la población, especialmente en la

zona andina. Estos pueblos indígenas -tanto de tierras bajas como de tierras altas- están organizados, movilizados y tienen el poder del Estado desde hace cinco años y la nueva CPE les otorga derechos preferenciales sobre los territorios y sus recursos naturales. Los indígenas sí perciben que esas tierras y territorios les pertenecen y que los extranjeros recién llegados les están quitando lo que hace dos siglos les usurparon los descendientes de los españoles.

En el oriente, existe una especie de pacto étnico regional entre productores agropecuarios, soyeros, cañeros, ganaderos, forestales -bolivianos de origen o de nacionalización reciente- y los pueblos indígenas de las tierras bajas. Y en su confrontación regional con el gobierno del MAS y con los indígenas quechuas y aymaras, exacerbada en los últimos años por un uso discrecional de algunos medios de comunicación local (TV) , el "enemigo" común es el indígena andino, el campesino, el colonizador que viene de las tierras altas sin permiso ni autorización, al cual se le achacan todos los males, desde la producción de la hoja de coca, el narcotráfico, el chaqueo, la quema indiscriminada y el avasallamiento de tierras, hasta la imposición de valores políticos centralistas, autoritarios y de pautas de conducta ajenas al medio local. En este escenario no sorprende que hasta hoy los inversionistas extranjeros, brasileros o argentinos, sean considerados aliados de esta causa regional. Por esto es que, especialmente en las clases medias de Santa Cruz, la presencia extranjera es bien vista, deseada, esperada…porque así hay a quien venderle tierras recibidas del Estado, porque de esa manera llega capital, tecnología, empleo, fuentes de trabajo, conocimiento de mercados, insumos y variedades de semillas genéticamente modificadas que "son más rentables". En la ciudad de Santa Cruz, en general no se percibe que exista problema con los extranjeros, con los brasileros o los argentinos, menos con los japoneses que ya están hace medio siglo o los menonitas que viven aislados en sus colonias. El problema de acceso a la tierra y control de los recursos naturales en el oriente es con los inmigrantes bolivianos de origen indígena, quechua y aymara, contra quienes se practica cotidianamente diversas formas de racismo y discriminación.

La principal preocupación de los agropecuarios nacionales, especialmente medianos y grandes, es consolidar sus derechos de propiedad sobre las tierras que poseen y trabajan. Muchos de ellos se quejan de que durante la última gestión de gobierno, algunos funcionarios regionales del INRA departamental y algunos asesores de Palacio de Gobierno en La Paz cobran comisiones (coimas) para agilizar sus trámites y por la obtención de las firmas de las autoridades nacionales que certifiquen sus derechos. Dicen que parlamentarios y militantes del partido de gobierno son "tramitadores" de favores ante las autoridades superiores. Sin embargo, no existen denuncias formales de estas quejas. Por todo lo anterior, el tema de la extranjerización de la tierra no es visto o percibido en Santa Cruz como un problema. Por eso también es que los partidos políticos, tanto oficialistas como opositores -por el momento- no tienen posición sobre el tema.

La opinión de los sectores populares respecto del agronegocio soyero y de la hegemonía brasilera, es heterogénea. Los campesinos-colonizadores integrados al proceso "exitosamente" -cerca de 10.000 familias que cultivan el 5% de la superficie total de la soya- se benefician de las innovaciones de los grandes, que copian y adaptan a sus condiciones. Este sector de pequeños productores soyeros capitalizados -importante numéricamente pero marginal en términos de superficie y producción total- está intentando crear sus propias instancias de representación, independizarse de ANAPO y (con el apoyo de instituciones como PROBIOMA) reafirmarse en su rol de productores ecológicos que no usan semilla transgénica. Sin embargo, los pequeños productores de soya desde el año 2006, si bien dependen menos de los grandes proveedores privados de insumos, dependen más del mercado cautivo que tienen con Venezuela mediante el Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) en el marco de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA). Las operaciones de comercio exterior de pequeños productores soyeros ecológicos promovidos por el gobierno nacional para conquistar acceso al mercado venezolano, no están aún consolidadas; al contrario, los colonizadores andinos productores de soya en Santa Cruz encuentran múltiples obstáculos, como la inexistencia de silos estatales, el desfase o tardanza en el pago, el desconocimiento del funcionamiento del mercado por parte de los operadores públicos, además concentrados en la ciudad de La

Paz, a más de mil kilómetros de distancia (Suárez, PROBIOMA 2010).

Aunque los pequeños productores de soya están sometidos a los proveedores de insumos y a los compradores y almacenadores de la soya en grano, aún así su actividad es rentable y les permite lograr excedentes y acumulación. Sin embargo, por su falta de capital propio, dependen del crédito que les otorgan los importadores de insumos, no obstante algunos han logrado adquirir tractores, camionetas o camiones, contratan alguna mano de obra estacional y se han capitalizado. Además, los más exitosos están comprando tierras a sus vecinos, ampliando paulatinamente sus predios y cambiando su estatus. Tienden a ser medianos productores.

Es un hecho relevante que ahora (2010-2011) el máximo dirigente de ANAPO sea un exitoso, originalmente colonizador inmigrante de los Andes. No es casual que este notable cambio en el liderazgo de uno de los más importantes gremios de productores empresariales de Bolivia, antes monopolizado por las elites departamentales, ocurra durante un gobierno que se proclama popular indígena, ya que esto facilita las negociaciones que recientemente han emprendido el gobierno nacional, los productores de soya y otros productores agropecuarios (maíz, trigo, arroz y especialmente caña de azúcar) en torno a un "pacto productivo". Aunque su aporte al volumen total de la producción nacional es casi marginal, los pequeños productores de soya son parte del modelo agroexportador y se organizan para obtener mayores cuotas de representación, mejor poder de negociación e incrementar así sus márgenes de ganancia. En cambio, los que no participan del negocio soyero, indígenas con territorios colindantes, otros campesinos con poca tierra que no cultivan soya, algunas ONG, instituciones conservacionistas, movimientos sociales, critican el modelo agroexportador y su extranjerización porque favorece la concentración de la tierra y el deterioro ambiental. No obstante, -más allá de las declaraciones de algunos dirigentes sociales y funcionarios de gobierno- en realidad no hay un movimiento popular contrario al agronegocio y tampoco contra los efectos de la extranjerización de la tierra. Los grandes y medianos productores nacionales de soya se lamentan de que las mejores tierras estén en manos de los brasileros y últimamente de los argentinos, pero se olvidan que fueron ellos quienes se las vendieron o se las alquilan.

### *5.3 El empleo y la pobreza*

Según ANAPO, el cultivo de la soya estaría generando cada año cerca de 70 mil empleos directos y 30 mil indirectos, sin embargo estas cifras parecen estar infladas y no se conoce un sustento empírico. Sin duda que cerca de un millón de hectáreas sembradas de soya y otras oleaginosas y granos (40% del total de la superficie sembrada en Bolivia) generan un conjunto amplio de externalidades, entre ellas empleo y consecuentemente ingresos en la población de cualquier región. Sin embargo, no existen estudios que midan el impacto específico del cultivo de la soya en el empleo y en el nivel del ingreso de la población rural local, menos aún sobre la distribución de la renta del negocio soyero y sus efectos concentradores (o no) de la riqueza y el control de los activos, en especial de la tierra.

**Cuadro Nº 8** Crecimiento poblacional y reducción de la pobreza en los municipios soyeros

| Zona | Datos poblacionales | 1992 | 2001 | Variación 1992 -2001 |
|---|---|---|---|---|
| Este | Población rural pobre | 29.984 | 34.415 | 14,8% |
| | Población total | 36.297 | 55.601 | 53,2% |
| Norte | Población rural pobre | 14.618 | 12.593 | -13,9% |
| | Población total | 34.452 | 45.853 | 33,1% |
| Este | Población rural pobre | 82,6% | 61,9% | -25% |
| | Población total | 100,0% | 100,0% | 0% |
| Norte | Población rural pobre | 42,4% | 27,5% | -35% |
| | Población total | 100,0% | 100,0% | 0% |

FUENTE. Elaboración propia en base a datos del Atlas Estadístico de Municipios (2005) con datos de Censo 2001 y encuestas de hogares del INE.

El cuadro 8 muestra cómo -durante la década 1992-2001- los municipios soyeros (al Este los mu-

nicipios de San Julián, Cuatro Cañadas y Pailón, y al Norte los municipios de San Pedro, Fernández Alonso y Mineros) han incrementado muy rápidamente (notablemente) su población como efecto del desarrollo de la agroindustria soyera. En general los municipios de la región Este -que son los que más rápidamente han crecido en cantidad de población (53% en apenas 10 años)- tienen mayor número de pobres rurales, comparados con los municipios de la zona Norte.

Si bien en ambas zonas la población rural pobre ha disminuido muy significativamente, el ritmo de disminución ha sido menor en los municipios del Este. No existen datos para analizar el comportamiento de la última década (2001-2010). No obstante, si la tendencia anterior se mantuviera constante (acelerado aumento de la población total acompañada de disminución de la proporción de la población rural en estado de pobreza), se estaría demostrando que -a pesar de lo señalado reiteradamente en este ensayo- el modelo agroexportador generaría externalidades positivas para la región al proveer empleo e ingresos que permiten salir de esta categoría a una proporción significativa de pobres rurales. Los aproximadamente 10 mil pequeños productores de soya -con un promedio de unas 50 ha cultivadas por familia- serían beneficiarios locales de la expansión del cultivo en las últimas dos décadas -en gran medida debido al influjo de la inversión brasilera- y explicaría en alguna forma la notable disminución de la población rural pobre.

### *5.4 El territorio y la inseguridad alimentaria*

En general, la modalidad de cultivo de los grandes productores de soya en Bolivia -nacionales y extranjeros- se caracteriza por el uso de una tecnología altamente mecanizada, siembra directa, aplicación creciente de semilla transgénica y alta dosificación de fertilizantes y pesticidas. En nuestra observación de campo hemos comprobado que cuanto más grande es la extensión de la tierra cultivada de soya por los grandes productores, proporcionalmente menos mano de obra se contrata, menos empleo se genera, menos impacto contra la pobreza local se consigue. Este modelo de enclave de la gran empresa latifundiaria soyera que tiene como única razón de ser el agronegocio, no construye territorio local ya que no necesita de él. El cultivo de la soya en gran escala se basa en muy extensas plantaciones, donde el empleo directo de mano de obra es mínimo (choferes, mecánicos, ayudantes). Este modelo de gran plantación no necesita de gente, por lo tanto tampoco necesita generar dinámicas territoriales de desarrollo rural.

Tampoco contribuye a la seguridad alimentaria local ni nacional. Al contrario, el agronegocio de monocultivos de exportación conspira contra cualquier idea de seguridad alimentaria (menos aún de soberanía) ya que su objetivo, alcanzar el mercado externo de commodities, fuerza a la especialización productiva puesto que los cultivos de rotación, especialmente, sorgo, arroz o maíz, tienen precios internacionales más bajos que la soya y por tanto son menos atractivos ante la alternativa de sembrar siempre soya, aún a riesgo de dañar la fertilidad de la tierra de manera casi irreversible. "La soya se instala en Bolivia como un cultivo globalizado y una de sus características fundamentales es que está controlado por inversionistas extranjeros"... "Un porcentaje muy pequeño de productores (3%) detenta casi el 56% de la tierra destinada al cultivo" (Suarez, PROBIOMA 2010). A diferencia de Argentina, donde el 70% de las explotaciones serían familiares, generan el 60% del empleo rural y el 25% de la producción total del país (Murmis 2010).

En el departamento de Santa Cruz, como en casi todo el país, no se aplican políticas públicas regionales orientadas efectivamente a generar empleo rural, a disminuir la pobreza en el campo y menos asegurar la alimentación de la población local. Especialmente en el oriente, desde hace casi tres décadas, la orientación de las políticas de empleo y desarrollo rural están subordinadas al principio de "hacer negocio", que generalmente acaba concentrado en manos de grupos económicos reducidos y en algunos casos además encadenados (acceso a la tierra, cultivo, financiamiento, provisión de insumos agropecuarios, almacenamiento, transformación -aceite-torta-cascarilla, exportación). Se podría afirmar que la agudización de la crisis de precios e inseguridad alimentaria que vive Bolivia desde hace unos seis meses (octubre 2010-marzo 2011) tiene sus orígenes -entre otras cosas- en el modelo del agronegocio soyero, en la especialización pro-

ductiva y de las exportaciones estimuladas por los atractivos precios de la soya en el mercado internacional. Esto ha conspirado hacia la baja de la producción de otros cultivos alimenticios en la región, como el arroz, el maíz y el trigo (y la caña de azúcar en otras regiones). Es una paradoja que después de cinco años de gobierno revolucionario y en pleno proceso de reforma agraria, se mantenga intacto el modelo del agronegocio -concentrador de la tierra y del poder económico- a pesar del tímido intento del gobierno por establecer cupos que limiten las exportaciones para así favorecer los mercados internos y la diversificación productiva.

### *5.5 Los principales grupos brasileros*

Generalmente los agricultores brasileños actúan en grupos organizados, especialmente para intercambiar tecnología y para comercializar su producción, es decir, para negociar mejores precios con los industriales que compran el grano. La llegada de estos agricultores trajo consigo tecnologías para mejorar semillas, la siembra directa y el mejor control de plagas. Estos agricultores promovieron el apoyo tecnológico de instituciones brasileras como la EMBRAPA y la Fundación Mato Grosso, entidades pública y privada, respectivamente, destacadas en la investigación y promoción de mejoras tecnológicas en la producción agrícola en el vecino país.

El Grupo Mónica, que fue el primer grupo soyero importante que llegó a la zona el año 1992, compró 2 propiedades en el Este y una en el Norte, actualmente cultivaría alrededor de 50.000 ha de soya anuales en sus tres propiedades. Este grupo tendría en Brasil un cultivo de 25.000 ha anuales. El grupo Gama estaría compuesto por el subgrupo Sojima, y el subgrupo Tierra azul. Este Grupo tendría un cultivo aproximado de 90 mil a 100 mil hectáreas. Este sería el grupo brasilero más grande y tendría inversiones tanto en la zona del Norte como en la zona del Este de Santa Cruz. El grupo UNISOYA estaría compuesto por productores de soya de diversa nacionalidad donde prevalecen agricultores brasileros y están en el Norte con una extensión cultivada aproximada de 50 mil ha. Entre estos tres grupos más renombrados de agricultores brasileños cultivarían anualmente aproximadamente 200 mil ha. No todas las tierras cultivadas por estos grupos serían de su propiedad, ya que en una menor parte serían arrendadas de agricultores nacionales a un precio promedio de 80 dólares por hectárea por campaña. En la región del Norte las tierras y el clima admiten dos campañas por año, por lo que el precio por el alquiler es el doble.

Parece que algunos argentinos invierten en representación de grandes firmas que no tienen registros de operaciones en Bolivia. Otros lo harían a título individual o en representación de grupos familiares. Entre los principales grupos argentinos, tendrían la propiedad de unas 100 mil hectáreas.

### *5.6 Los brasileros ahora compran tierras de vocación ganadera*

La nueva ola de brasileros que compran tierras de uso ganadero, estaría constituida por antiguos productores agrícolas (los que iniciaron con éxito el cultivo de la soya desde 1993 y que ahora expanden su negocio) y nuevos inversionistas ganaderos que empezaron su entrada a Bolivia a partir del año 2000 y van tomando posesión de sus tierras en las tres provincias fronterizas cruceñas con Brasil: la provincia Germán Bush, la provincia Velasco y la provincia Ángel Sandoval. A partir de entrevistas, observación sobre el terreno y recolección de información dispersa, aunque no oficial, se puede estimar que en estas tres provincias habría aproximadamente unas 700 mil ha en manos de ganaderos brasileños. Con los antecedentes antes citados sobre la ya importante presencia de agricultores brasileros en Santa Cruz, su renovada presencia tiende a extenderse a la actividad ganadera; si bien la tierra disponible para el cultivo de la soya habría llegado a su techo, por lo menos para las variedades de soya que se conocen; todo indica que el próximo rubro para la expansión de la inversión brasileña en Bolivia sería la ganadería, y para ello ya se han dado los primeros pasos, como ocurrió antes en el caso de la soya, con la compra de tierra en las provincias fronterizas.

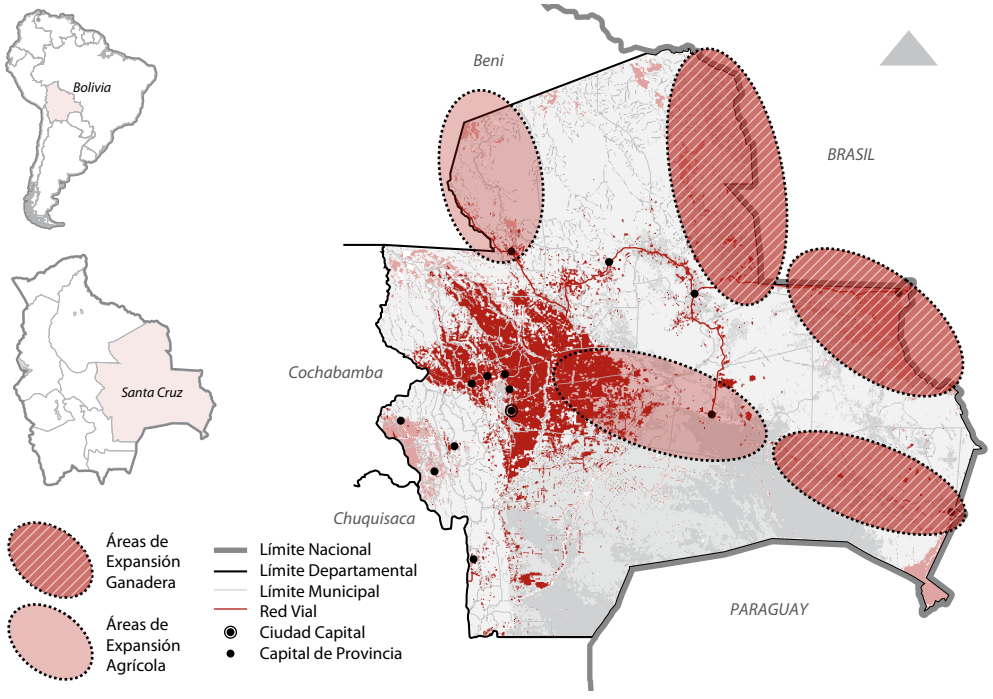
El siguiente paso que ya se ha iniciado es la habilitación de extensos cultivos de pasto para la cría de ganado vacuno. En la provincia Velasco, inversionistas brasileros están instalando un gran

matadero frigorífico que -por sus dimensiones- parecería que está destinado principalmente a la exportación de carne. Los inversionistas brasileros en las provincias cruceñas fronterizas con Brasil, así como en la provincia Marbán del Beni, habrían comprado de los bolivianos más de 700 mil hectáreas de tierras con vocación ganadera. Las áreas de expansión agrícola y ganadera se muestran en el Mapa 6.

## 6. Principales conclusiones

En Bolivia no existe "*landgrabbing*" entendido como la compra de tierras directamente por Estados o gobiernos extranjeros. Sin embargo, basados en información no oficial y acudiendo a herramientas complementarias como otras investigaciones, avisos en los periódicos, trabajo de campo, pero sobre todo las entrevistas realizadas, podemos concluir que desde hace casi dos décadas, en Bolivia hay un progresivo acaparamiento extranjero de las mejores tierras agrícolas, especialmente por parte de ciudadanos brasileros y argentinos, quienes recientemente han iniciado un ciclo de compras de tierras para la cría y engorde de ganado. Estos extranjeros poseerían más de un millón de hectáreas de las mejores tierras agrícolas y ganaderas de Bolivia. Este fenómeno de concentración y acaparamiento se debe a una combinación de políticas estatales bolivianas y a condiciones de mercado y no se ha producido como efecto específico del auge de los precios de los alimentos y de la crisis financiera internacional de los años 2007-2008. No existen estadísticas oficiales sobre este fenómeno de concentración y extranjerización; sin embargo, es probable que haya información en los gremios de productores (CAO, ANAPO, FEGASACRUZ, FEGABENI, CONFEAGRO) quienes -ante el argumento de que los municipios no tienen las capacidades instaladas- son colectores del esmirriado impuesto a la tierra mediante el auto avalúo y mantienen su base datos virtualmente en secreto. No existe información disponible de tierras de uso forestal en propiedad o concesión de ciudadanos extranjeros.

**Mapa Nº 6**
Áreas de expansión agraria y ganadera en Santa Cruz




*Fuente: Fundación Tierra. Elaborado en base a datos de UOT - Viceministerio de Planificación y Coordinación.*

A pesar de que en Bolivia el año 1996 se inició un proceso de regularización del derecho propietario y de construcción de un catastro de las tierras rurales, este aún no ha concluido y el último y más importante tramo del proceso, el catastro, está aún en ciernes con el peligro de que los registros ya estén desactualizados. Durante este largo período se ha puesto particular énfasis en el saneamiento de las tierras, que consiste en la revisión técnico-jurídica de todos los títulos de propiedad de tierras otorgados por el Estado boliviano a través del Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y del Instituto Nacional de Colonización (INC) en casi medio siglo (1953-1996) y en la titulación de territorios indígenas en áreas fiscales. En consecuencia no existe información oficial actualizada y de libre acceso sobre el saneamiento de tierras de unidades empresariales, y menos aún un catastro, que permita conocer con precisión la evolución de las ventas y compras de tierras clasificadas por tipo, tamaño, nacionalidad y año. Más aún, en las recientes fichas de registro de transferencias de tierras de la Unidad de Catastro del INRA no existe la identificación del propietario por nacionalidad. Después de 25 años, recién el 2011, se realizará en Bolivia un nuevo censo nacional agropecuario, que -entre otras cosas- debiera permitir acceder a datos actualizados sobre derechos propietarios de la tierra.

A pesar de la cada vez mayor cantidad de tierras en manos de extranjeros, en Santa Cruz los mayores concentradores de la propiedad de la tierra siguen siendo principalmente los productores ganaderos nacionales, quienes además de trabajar parte de ellas, las venden o alquilan al mejor postor para uso mixto, destacándose su rápida conversión a tierras de uso agrícola. En los últimos quince años, los principales compradores de tierras son inversionistas brasileros que han promovido el salto de la frontera agrícola en el departamento de Santa Cruz, de apenas 143.000 ha sembradas con soya y otras oleaginosas el año 1990, hasta cerca de un millón en 2009. Sin embargo, de acuerdo al Plan de Uso del Suelo del departamento de Santa Cruz, ya no habría más tierras disponibles de clase I, de uso intensivo en agricultura, y se habría llegado al límite de la expansión de la frontera agrícola de la soya. No obstante, es muy probable que la pronta inauguración del "corredor de exportaciones transoceánico" Santa Cruz–Puerto Suárez, que unirá por primera vez por carretera a Bolivia y Brasil, presionará para que a los bordes de esta vía de cerca de 600 km y en regiones aledañas, se siga expandiendo la frontera agrícola soyera, aun cuando los suelos no sean mayormente aptos para ello y de la ganadería en mayores extensiones de la misma. También es previsible una ampliación de la frontera agrícola soyera y ganadera extranjera hacía regiones específicas del vecino departamento del Beni, al noreste de Santa Cruz.

Notablemente, este acaparamiento de tierras vía compra y la reciente modalidad de alquiler de tierras de bolivianos a brasileros, argentinos y marginalmente a algunos colombianos, no ha sido desalentado por la persistente inseguridad jurídica que deriva de la falta de títulos de propiedad saneados por el Estado boliviano a través del INRA. Es sorprendente como hasta fines del año 2010, la gran mayoría de las tierras que se destinan al cultivo de la soya en Bolivia y que están en manos de ciudadanos nacionales y extranjeros, no han concluido su proceso de saneamiento y no tienen títulos de propiedad en regla, aunque muchas de estas tierras cuentan con el Plan de Ordenamiento Predial (POP). A pesar de que este POP se debiera otorgar únicamente a los portadores de títulos debidamente saneados, en la práctica no ha ocurrido así ya que también han accedido quienes poseen otros documentos (autos de vista, sentencias ejecutoriada) que demostrarían la pacífica posesión de las tierras. Tan alta sería la utilidad que se obtendría del agronegocio, que justificaría el riesgo de eventualmente perder las tierras por reversión del Estado. Por eso, la activa presencia de la Cancillería brasilera para proteger las inversiones y los derechos de posesión de tierras de los ciudadanos brasileros en Bolivia, es tan resaltada y requerida por estos inversionistas.

También se debe destacar que -según informan algunas de las personas entrevistadas- la gran mayoría de las utilidades obtenidas por los ciudadanos extranjeros en el agronegocio de la soya y crecientemente en el negocio ganadero, serían periódicamente repatriadas a su país de origen, Brasil y Argentina, mientras una parte menor sería re invertida en Bolivia para mante-

ner los campos, caminos, instalaciones industriales, equipos y almacenes. Es evidente también que muchos de los hijos de los brasileros exitosos que inmigraron a principios de los años 1990, nacidos y educados en los colegios y universidades de Bolivia, posiblemente se queden definitivamente en el país, como ciudadanos bolivianos descendientes de brasileros.

Las condiciones que desalientan (impiden o dificultan) un mayor acaparamiento extranjero de tierras en Bolivia son:

- Títulos de propiedad otorgados por el Estado a favor de los pueblos indígenas, y legislación que otorga derechos exclusivos de estos pueblos indígenas y comunidades campesinas para el aprovechamiento de todos los recursos naturales renovables dentro sus territorios y que, además, promueve el futuro autogobierno indígena local.
- Pueblos indígenas organizados y movilizados en defensa de sus territorios, del aprovechamiento exclusivo de sus recursos naturales y formas de autogobierno indígena, y creciente conciencia del deterioro ecológico irreversible por desmonte de grandes áreas forestales orientales-amazónicas ricas en biodiversidad.
- La reforma agraria en marcha, conducida por un gobierno popular que proclama la eliminación del latifundio, la revolución socialista y la condena del capitalismo.
- Gran distancia (lejanía de 2.000 km) entre las zonas potencialmente útiles para producción agropecuaria y los puertos de exportación a ultramar en ambos océanos, agravada por la mediterraneidad y deficientes condiciones de carreteras para trasladar productos y mercancías a estos puertos, que elevan notablemente los fletes del transporte y el costo final de los productos.
- Baja competitividad boliviana con productos similares de países vecinos, por bajos rendimientos agropecuarios locales. En Bolivia el rendimiento promedio de la soya no llega a dos toneladas por hectárea, comparado con promedios de hasta tres toneladas o más en los países vecinos. Además, la fiebre aftosa del ganado no ha podido ser erradicada de varias regiones del país.

Las condiciones que favorecen (estimulan o facilitan) el fenómeno del acaparamiento de tierras en Bolivia son:

- Bajos precios de la tierra, abundancia de tierras no trabajadas y posibilidad de ampliación de la frontera agrícola y ganadera, casi sin efectivo control ambiental de las débiles instituciones públicas bolivianas.
- Inexistencia de impuestos a la tierra y a las utilidades de las exportaciones agroindustriales.
- Crónica presencia extranjera en la extracción de recursos naturales y particularmente de migraciones externas, a las que desde el Estado y desde sectores empresariales se facilita la venta de tierras para la producción agropecuaria.
- Subsidio del Estado boliviano al precio del diesel -principal insumo de la agroindustria- que es importado desde Venezuela y Argentina a razón de 400.000 barriles mensuales, la mitad de los cuales se consumen en la agroindustria por un valor aproximado de 150 millones de dólares al año. Un representante del Banco Mundial afirmó que Bolivia es el único país que subsidia a los ricos.
- Fomento/apoyo de países, especialmente de Japón, al principio de los años 50 del siglo pasado y de Brasil en la actualidad, para asentamientos de sus connacionales en Bolivia.
- Exitosa inversión privada que acompañó el reciente flujo de migración externa, notablemente de Brasil, conectada al agronegocio de commodities.
- Liderazgo brasilero en la producción de oleaginosas y toda la cadena productiva, con efectos económicos, sociales, culturales y políticos y relativo acceso al poder local e influencia en políticas públicas regionales y nacionales.
- Existencia de mercados de tierras no transparentes que impiden la regulación del Estado.
- Escasez de tierras para uso agrícola y o ganadero en los países fronterizos, especialmente Brasil y Argentina y precios muy altos de la tierra en esos países, comparados con los de Bolivia.

En los últimos años, a pesar del discurso político gubernamental contrario al latifundio y

al agronegocio, la inversión extranjera directa destinada a la compra de tierras continúa siendo protegida por el Estado. De hecho, desde el año 2006 hasta el año 2010, ninguna hacienda de ciudadanos argentinos o brasileros ha sido "avasallada" por campesinos sin tierra, cosa que era muy común y frecuente antes del inicio de este gobierno. Todas las normas agrarias, incluidas la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 2006 y la nueva CPE de 2009, permiten la libre compra venta de tierras entre privados, independientemente de su nacionalidad, siempre y cuando el comprador extranjero resida en el país, salvaguarda que es fácilmente resuelta contrayendo matrimonio con ciudadanas bolivianas y obteniendo así automáticamente la naturalización.

La reversión de tierras latifundiarias improductivas para impedir la concentración de las tierras en pocas manos, no ha sido una política pública aplicada de modo generalizado, basada en criterios técnico-jurídicos, sino selectivamente política, contra líderes opositores bolivianos calificados de separatistas. Salvo muy contadas excepciones de estos activos políticos conservadores propietarios de tierras, los principales latifundios no han sido afectados por el Estado a través de medidas de reversión o expropiación. La nueva CPE promueve la conformación de empresas agropecuarias sin límite de tamaño.

Las iniciativas de la Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas (ANAPO) y del Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBC) por lograr la aprobación de normas que estimulen el consumo de agro combustibles en Bolivia -y por tanto su producción en base a aceite de soya y alcohol de caña de azúcar- luego de algunas contradicciones gubernamentales internas, han encontrado el rechazo oficial del gobierno. Los incipientes emprendimientos privados en ese sentido, han sido congelados o abandonados.

Recién hace dos años y medio (enero 2008-julio 2010), el Estado ha implementado un sistema de registro de las transferencias de tierra (compra, venta, herencia, permuta…) que dan cuenta de un total de apenas 795 registros, de los cuales 229 son del departamento de Santa Cruz, lo que estaría mostrando una marcada falta de interés o temor a registrar dichas transacciones. Las fichas de transacciones de tierras no registran la nacionalidad del comprador o vendedor, aunque sí su cédula de identidad. Sin embargo, la categoría de nacional o extranjero no entra en la base de datos del INRA, hecho que revela la poca importancia que el Estado boliviano le da al tema de la extranjerización de la propiedad de la tierra. Se requiere una clasificación manual y acceso físico a todas las fichas para clasificar a compradores y vendedores por nacionalidad de origen. Es urgente que la Dirección de Catastro del INRA, corrija la ficha de registro de transferencias de tierras e incluya la nacionalidad de compradores y vendedores.

Algunos entrevistados y el estudio de Zoomers (2000) estiman que durante la década del 1990-2000 los bancos comerciales habrían llegado a tener hipotecadas y castigadas por mora unas 800.000 ha de tierras, muchas de las cuales fueron puestas a la venta y habrían alimentado el mercado de tierras mediante inmobiliarias. La mayoría de estas tierras han sido adquiridas por ciudadanos extranjeros, varios de ellos posteriormente naturalizados bolivianos. En el departamento de Santa Cruz, en general, consideran que la presencia de los ciudadanos extranjeros en el agronegocio -particularmente de la cadena de la soya- es altamente favorable al desarrollo departamental y nacional. Especialmente los inversionistas brasileros (y últimamente también los argentinos) son socialmente apreciados y respetados por sus pares nacionales, porque ellos han traído capital, conocimientos, tecnología, contactos comerciales, visión empresarial y modernidad. Está claro que la inversión de los ciudadanos brasileros en el cultivo de las oleaginosas es la más importante del departamento de Santa Cruz y no hay duda de su tendencia en el futuro cercano a hacer lo propio con tierras de uso en ganadería. Sin embargo, el modelo de presencia extranjera de los ciudadanos brasileros en Bolivia difiere del modelo paraguayo, principalmente porque en Bolivia se trata de muy pocos inversionistas con mucha tierra y capital.

Existe una percepción generalizada entre los productores medianos y grandes del departamento de Santa Cruz, de que el INRA está politizado y no ofrece garantías de neutralidad y objetividad

en su trabajo de certificación de la legalidad de la propiedad de la tierra. Esta conclusión revela una grave falencia del proceso de saneamiento, que pese a su costo en tiempo y recursos, no ha logrado la confianza de una buena parte de los agricultores y propietarios de tierras. En general los productores reclaman del Estado en primer lugar seguridad jurídica y luego mayores incentivos, caminos, créditos y tecnología, para que se amplíe el cultivo de las oleaginosas y otras actividades agropecuarias. Los empresarios agropecuarios de esta región están convencidos de que la incertidumbre creada por la última ley de tierras, denominada de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (2006), es un cambio normativo adverso para su sector productivo y presenta un escenario de paralización de proyectos de inversión, con lo que -afirman- la producción agropecuaria del departamento en el futuro crecerá a un ritmo menor, mientras no se adopten las medidas correctivas de política pública que son necesarias para cambiar esa ley. A los productores agropecuarios, tanto nacionales como extranjeros, pero especialmente aquellos vinculados a las oleaginosas, les preocupa que los problemas políticos no les permitan aprovechar la favorable y excepcional coyuntura internacional de elevada demanda y altos precios de la soya y sus derivados.

Las autoridades del INRA y del gobierno afirman que en los últimos cuatro años se ha cambiado la estructura de la propiedad de la tierra en Bolivia, favoreciendo a los pueblos indígenas con la dotación de más de 16 millones de hectáreas en sus territorios. Eso es evidente, pero lo que no se informa es que la gran mayoría de esas tierras -antes de ser tituladas a favor de los pueblos indígenas- eran fiscales (del Estado) y se superponen con parques, reservas forestales y áreas de preservación. Las tierras efectivamente redistribuidas alcanzan a 3,9 millones de hectáreas que han sido recortadas (no revertidas) a grandes propietarios que no lograron demostrar la plenitud de los derechos que alegaban sobre ellas. En Bolivia era muy común que muchos demandantes de derechos de propiedad de tierras consiguieran títulos en gobiernos anteriores -dictatoriales y democráticos- pero nunca conocieron ni ejercieron posesión real de las mismas. Eso ha terminado y es un notable logro. Según las autoridades del INRA, al final del saneamiento el año 2013 las empresas medianas y grandes habrán conseguido la convalidación de cerca de 20 millones de hectáreas, lo cual relativiza el declarado cambio en la estructura de propiedad de la tierra.

## BIBLIOGRAFÍA


- ANAPO. 2011. Boletín Estadístico publicado por la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo. Febrero; Año 5; Nº 37. Santa Cruz-Bolivia.
  - 2011. Boletín Estadístico publicado por la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo. Marzo; Año 5; Nº 38. Santa Cruz-Bolivia.
  - 2008. Anuario estadístico del cultivo de soya en Santa Cruz, Bolivia.
- ARRIETA, M. y otros. 1990. Agricultura en Santa Cruz: de la encomienda colonial a la empresa modernizada (1559-1985). La Paz: ILDIS.
- BANCO MUNDIAL. 2007. Land for agricultural development Project. Project appraisal document, octubre. Disponible en http://www-wds-worldbank.org
- BARRENECHEA, R. 2007. Derecho Agrario. Hacia el derecho del sistema terrestre. La Paz – Bolivia.
- BORRAS Jr. S. y FRANCO, J. 2010. Towards a broader view of the politics of global land grab: rethinking land issues, reframing resistance. TNI, LDPI, ICAS working paper series N 001.
- CAINCO-CEBEC. 2008. Estudios Económicos. Doc: 04/2008. El aporte de Santa Cruz a Bolivia. Santa Cruz.
  - 2009. Estudios Económicos. Doc: 08/2009. Evaluación de la economía 2009. (Preliminar). Santa Cruz.
- CATACORA, G. 2007. Soya en Bolivia: Producción de oleaginosas y dependencia. Tierra Viva. GRR.
- CEDIB. 2008. Tierra y territorio en Bolivia. Cochabamba: Alianza interinstitucional CEDIB, CENDA, CEJIS.
- CHILLÓN O., D. 2009. Diagnóstico agro económico del sistema agrario de una micro región de la cuenca baja del rio Piray –cuna del agrobusiness boliviano: fracaso de una reforma agraria desviada en el cruce de caminos entre los llanos amazónicos y los contrafuertes andinos. Memoria UFR, Agricultura Comparada. AgroParis Tech.
- FUNDACIÓN TIERRA. 2010. Boletín mensual agosto www.ftierra.org

- GUZMÁN, R. Y QUEVEDO L.2007. El sistema de concesiones forestales en Bolivia. Santa Cruz: Bolfor II-CADEFOR, FOMABO-UAGRM.
- HERNÁIZ, I., Y PACHECO, D. 2000. Ley INRA en el espejo de la historia. Dos siglos de Reformas Agrarias en Bolivia. La Paz: Fundación TIERRA.
- INSTITUTO BOLIVIANO DE COMERCIO EXTERIOR. IBC.2008. Bolivia: Desarrollo del sector oleaginoso 1980-2007. Año 16 número 161. Santa Cruz, abril.
- INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA). 2010. Breve historia del reparto de tierras en Bolivia. La Paz, 2010(a).
  - 2010. La tierra vuelve a manos indígenas y campesinas. Resultados de la reconducción comunitaria de la reforma agraria en Bolivia. La Paz, 2010(b).
- LAPÍTZ, R. Y GUDYNAS, E. 2004. Los claroscuros del cultivo de la soya en el Mato Grosso. OD. CLAES. D3E.
- MAARTEN D, J. 2004. Manejo del boom de la soya: Dos escenarios sobre la expansión de la producción de la soya en América del Sur. Comisionado por WWF. Ámsterdam.
- MARQUES G., H. 2010. O desenvolvimento da cadeia produtiva da soja na Bolivia e a presenca brasileira: uma história común. Sao Paolo, Brasil: Universidad de Sao Paolo.
- MEDEIROS U., G. 2008. "Evolución y características del sector soyero en Bolivia" en Los barones del oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy. Soruco Ximena y otros. Santa Cruz: Fundación TIERRA.
- MONTENEGRO E., D. Y GUZMÁN, A. 2000. Inversión y productividad en el sector agrícola-agroindustrial boliviano: Caso de la agricultura comercial. Período 1985-1998. Bolivia.
- MURMIS, M. 2010. Borrador Preliminar Caso Argentina. Proyecto: Dinámica en el mercado de tierra en América Latina – FAO.
- ORMACHEA, E. 2007. ¿Revolución agraria o consolidación de la vía terrateniente? Coyuntura 16. CEDLA.
- PEDRAZA, G. Y BALDERRAMA, C. 2006. Reforma Agraria, Estructura de la propiedad de la tierra y saneamiento en el departamento de Santa Cruz. UAGRM y SNV. Borrador no publicado.
- PÉREZ, M. 2007. No todo grano que brilla es oro. Un análisis de la soya en Bolivia. La Paz: CEDLA.
- RIVERA, J.A. y otros. 2004. La Constitución Política del Estado. Comentario Crítico. La Paz – Bolivia: Konrad –Adenawer- Stiftung.
- PNUD. 2008. Informe temático sobre Desarrollo Humano "La otra frontera". Usos alternativos de los recursos naturales en Bolivia. La Paz.
- SORUCO, X. y otros. 2008. Los Barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy. Santa Cruz: Fundación TIERRA.
- SUÁREZ, R.V., CAMBURN, M., Y CRESPO, S. 2010. El pequeño productor en el "cluster" de la soya. Caso cruceño. PROBIOMA.
- Urioste, Miguel. "El monocultivo de la soya en el municipio de Pailón" en Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX. Urioste Miguel y Diego Pacheco. La Paz: PIEB, 2001.
- URIOSTE, M. 2003. La Reforma Agraria abandonada. La Paz: Fundación TIERRA.
- URIOSTE, M., KAY, C. 2003. Latifundios, avasallamientos y autonomía. La Reforma Agraria inconclusa en el oriente. La Paz – Bolivia: Fundación TIERRA.
- URQUIDI, A. 1976. Temas de reforma agraria. La Paz.
- VILAR, R. y KUPFER, B. 1995. Cambios en la agricultura comercial de Santa Cruz en el período de ajuste estructural. La Paz: CEDLA. (Borrador no publicado).
- ZOMMERS, A. 2001. "El mercado rural de tierras en Santa Cruz" en Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX. Urioste Miguel y Diego Pacheco. La Paz: PIEB.
- WIENER B., E. 2010. La concentración de la propiedad de la tierra en América Latina. Una aproximación a la problemática actual. Lima, Perú: International Land Coalition y CEPES.


**Disposiciones legales**


- Bolivia: Constitución Política del Estado, 2004.
- Bolivia: Constitución Política del Estado, 2009.
- Bolivia: Ley de Reforma Agraria, 1953.
- Bolivia: Decreto Ley Nro. 3819, 1954.
- Bolivia: Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, 1996.
- Bolivia: Ley de Reconducción comunitaria de la Reforma Agraria, 2006.
- Bolivia: Decreto Supremo Nro. 29215, 2007.
- Bolivia: Decreto Supremo Nro. 26559, 2002
- Fuentes de Internet: Instituto Nacional de Reforma Agraria www.inra.gob.bo

**Glosario de términos**

- ABT.-. Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra
- ADEMAF.-. Agencia para el Desarrollo de Macro regiones y Zonas Fronterizas
- ANAPO.-. Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas
- BM.-.Banco Mundial
- CAINCO.-. Cámara de Industria y Comercio
- CAN.-.Comunidad Andina de Naciones
- CAO .-.Cámara Agropecuaria del Oriente
- CNRA.-.Consejo Nacional de Reforma Agraria
- CONFEAGRO.-. Confederación de agropecuarios de Bolivia
- CPE.-.Constitución Política del Estado
- DD.RR.-.Derechos Reales
- EMBRAPA.-.Empresa Brasilera de Apoyo a la Producción Agropecuaria
- FEGABENI.-. Federación de Ganaderos del Beni
- FEGASACRUZ.-.Federación de Ganaderos de Santa Cruz
- FES.-.Función Económica Social
- INC.-.Instituto Nacional de Colonización
- INRA.-. Instituto Nacional de Reforma Agraria
- KFW.-.Banco alemán de reconstrucción y fomento
- MNR-. Movimiento Nacionalista Revolucio-nario
- OIT.-. Organización Internacional del Trabajo
- PLUS.-.Plan de Uso del Suelo
- PNUD.-. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- POP.-. Plan de Ordenamiento Predial
- TAN.-. Tribunal Agrario Nacional
- TCO.-.Tierra Comunitaria de Origen

## ANEXOS

***Anexo 1***
***Guía de entrevistas Actores Claves***

Nombre: ……..
Cargo: ……..
Institución……

1. ¿Cuándo cree usted que se inicio y se produjo la mayor inversión extranjera en la agropecuaria en Santa Cruz?
2. ¿De qué países proviene esa inversión extranjera?
3. ¿Sabe usted si la inversión extranjera ha sido muy buena, buena, mala. ¿Por qué?
4. ¿Según su percepción, la agroindustria en Santa Cruz está controlada por inversiones: nacionales, extranjera; si es así ¿en qué proporción y de qué países proviene esa inversión?
5. ¿Cuál cree usted que es la principal fuente de la economía agroindustrial cruceña?
   a) El trabajo
   b) El capital financiero
   c) La tierra
6. ¿Qué proporción de las oleaginosas cree usted que se destina para producir biodiesel?
7. ¿Qué proporción del alcohol de caña se destina (vende) para producir etanol?
8. ¿Cuál cree usted que son las razones para que en Bolivia no se extienda la producción de la palma africana para biocombustibles?
9. ¿Qué cultivos principales cree usted que se desarrollarán más en las márgenes de la nueva carretera Santa Cruz -Puerto Suárez?
10. Las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) ¿facilitan o perjudican la Inversión en la agropecuaria?
11. ¿Cree usted que las TCO ayudan a frenar las migraciones de campesinos del occidente andino?
12. ¿Por qué la superficie destinada al cultivo de oleaginosas está prácticamente estancada en la última década?
13. ¿El saneamiento ayuda a fortalecer la seguridad jurídica?
14. ¿Por qué cree usted que hasta ahora, la mayoría de los productores agropecuarios no tiene todavía saneadas sus tierras?
15. ¿Por qué en Santa Cruz no es posible tener una lista-mapa georeferenciado de los principales dueños de tierras, su catastro y registro actualizado?
16. ¿Qué haría usted para atraer mayor inversión extranjera para la agropecuaria cruceña?
17. ¿El problema de inseguridad jurídica que ahuyenta las inversiones es de carácter político regionalista? (En el occidente no se entiende la lógica y el comportamiento de las empresas del oriente)
18. La Ley INRA ¿a quién ha beneficiado más en estos 14 años de su aplicación?

## *Anexo 2*
## *Hitos históricos del desarrollo del sector soyero boliviano*

| Etapa | Características |
|---|---|
| Primera etapa (antes de 1987) | • Ejecución del plan Bohan. que disponía la denominada "marcha hacia el Oriente", la sustitución de importaciones de alimentos y promover la exportación de los excedentes agropecuarios (Plan entregado al gobierno boliviano en 1942 y ejecutado antes de la revolución del 52).<br>• Ejecución de políticas públicas explícitas de apoyo al desarrollo agropecuario en el Oriente (años 50). Mayormente con apoyo en infraestructura de transformación para azúcar y arroz, fortalecimiento de servicios de asistencia técnica y extensión agropecuaria (con el Servicio Agrícola Internacional). También se inicia la producción de soya.<br>• Ejecución de políticas de financiamiento estatal dirigidas a promocionar y desarrollar el sector productor agro-empresarial, a través de la Banca Estatal de Fomento y el Banco Agrícola Boliviano.<br>• Definición y concretización de planes de integración caminera y férrea (con Brasil y Argentina y caminos al norte de la ciudad de Santa Cruz, que posteriormente se denominaría "Zona integrada" o "Zona del Norte Integrado"). A partir de 1985 la ampliación del cultivo de soya se dio en la denominada "Zona de Expansión"25, cubierta mayormente por bosque virgen y plana, lo cual al desmontarse dio como base tierras nuevas, baratas, planas y con mucho potencial para la siembra a gran escala.<br>• Agresiva política de ocupación poblacional del Oriente con planes de colonización interna (sobre todo en los 70 con la colonización espontánea de población occidental fortalecida por la culminación de la carretera Cochabamba-Santa Cruz) y de atracción de colonias extranjeras (Japoneses y Menonitas provenientes del Paraguay pero no originarios de ese país).<br>• El área cultivada con soya pasó de 37 mil ha en 1980 a casi 70 mil en 1985, porque los aceites vegetales comestibles adquirieron importancia en la canasta básica de alimentos en sustitución de las grasas animales, originando incentivos a producir más. Por otro lado, el proceso hiperinflacionario desincentivó las importaciones de aceite que incentivó la mayor producción local de aceite en base a soya. El sector soyero también aprovechó el incremento de los precios internacionales de soya. Entonces, el periodo crítico de la hiperinflación fue un impulso para el naciente sector soyero.<br>• Supremacía de los Menonitas en la producción de soya (50% de la superficie cultivada). |
| Segunda etapa (1987 a 1992) | • Etapa de ajuste estructural y de tránsito del capitalismo de Estado a una economía liberal.<br>• Inicio del Proyecto de Tierras Bajas del Este (*) como búsqueda del gobierno de revitalizar la economía y reestablecer el equilibrio macroeconómico.<br>• Declaratoria de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) como zona de libre comercio y apertura del mercado. (Incremento de las exportaciones de grano y de subproductos con escaso valor agregado, en desmedro del aceite refinado que se destina mayormente al mercado local.<br>• Políticas públicas destinadas a incentivar las exportaciones, a través de la devolución de los impuestos, subsidios indirectos mediante las empresas estatales de servicios de transporte.<br>• Los precios oscilaron entre los 220 y 229 USD TM'1.<br>• Repunte de la participación de productores nacionales en la superficie cultivada con soya. |
| Tercera etapa (1993 a 1997) | • Periodo denominado como el "Primer boom de la soya" y segunda etapa de su desarrollo en el "libre mercado".<br>• Expansión explosiva de la superficie cultivada con soya dada la disponibilidad de tierras vírgenes, baratas, planas y productivas y mecanización del cultivo. Ello ha implicado la producción a gran escala y la mecanización del sector soyero.<br>• Introducción de la siembra directa como técnica conservadora del suelo, ampliamente |

La Zona Integrada del Norte (ZIN) se ubica al norte de la ciudad de Santa Cruz. Está conformada por las provincias de Ibáñez, Warnes, Sara, Ichilo, y Santiestevan. El desarrollo de la soya en esta zona se basa en la sustitución de los cultivos de arroz y algodón. Pero con la necesidad de ampliar la frontera productiva se incursionó en la denominada Zona de Expansión, que está conformada por Ñuflo de Chávez y Chiquitos.

| Etapa | Características |
|---|---|
| | utilizada por los medianos y grandes productores de soya.<br>• Ampliación de la participación de los pequeños productores, mayormente colonizadores de origen alto andino.<br>• Incursión de capitales transnacionales (que provocó aumento de recursos -capital, inversiones y tecnología- dirigidos al sector). Sin embargo, no hay estudios del destino de las ganancias provenientes de la producción soyera de los productores extranjeros.<br>• Incremento en la participación de los productores brasileros (35% del área cultivada) y reducción de la participación menonita y de productores rusos por el incremento de otros productores (argentinos y colombianos).<br>• Los precios estuvieron por encima de los 240 USD-$TM^{-1}$ y hasta llegaron a los 300 USD$TM^{-1}$.<br>• Acuerdo para la conformación de la Zona de Libre Comercio entre Bolivia y MERCOSUR. |
| Cuarta etapa (1998 a 2002) | • Primera crisis del sector por la reducción de los precios mundiales debido al incremento de la producción mundial (por mayores rendimientos y reducción de los costos de producción). El precio llegó a 176 Usd-TM'1 para 1999.<br>• A nivel local afectaron los factores climáticos y reducción de los rendimientos como consecuencia del monocultivo.<br>• Incremento en la superficie cultivada de productores nacionales. |
| Quinta etapa (2003 a 2005) | • Periodo denominado como el "Segundo boom de la soya".<br>• Apertura de nuevas zonas para la producción: al norte de la Zona Integrada del Norte y al Este de la Zona de Expansión.<br>• Incremento de los rendimientos a casi 2,4 TM $ha^{-1}$<br>• Di versificación de los productos exportados por el sector oleaginoso (introducen mezclas con girasol) |
| Sexta etapa (2006 a la fecha) | • Fenómenos climáticos (Niño y Niña) afectan con inundaciones y sequías y por tanto en la reducción de los volúmenes cosechados y exportados. |

(*) El nombre oficial del Proyecto de Tierras Bajas del Este era: "Proyecto de Manejo de Recursos Naturales y Producción Agropecuaria", pero también es conocido como Lowlands.
FUENTE: Elaboración de Gustavo Medeiros en base a Montenegro (2001), Kreidler et.al. (2004), Medeiros (2006) y Pérez (2007). Publicado en Los Barones del Oriente, 2008.

# El Caso de Brasil

John Wilkinson, Bastian Reydon y
Alberto Di Sabbato

## 1. INTRODUCCIÓN

Este estudio pretende contribuir al análisis de los procesos de concentración de propiedad de la tierra en Brasil, así como de los inicios de una aceleración y de un cambio en el padrón de adquisiciones de tierras por parte de extranjeros. Para una mejor comprensión de este fenómeno, el trabajo se inicia con una recuperación histórica del modelo de consolidación de la propiedad de la tierra en Brasil y su progresiva institucionalización. A continuación, el análisis se focaliza en las medidas jurídicas y regulatorias que buscan controlar el acceso a las tierras por parte de extranjeros. Esta primera sección, concluye con un rápido sobrevuelo de las políticas de tenencia de la tierra más recientes.

En la sección siguiente se examinan las principales tendencias de concentración a partir de una comparación entre los datos censales de 1996 y 2006. El análisis capta la evolución de la estructura de tenencia de la tierra, sobre la base de los cambios en el número y en la superficie de las distintas categorías de productos, tanto en forma agregada, como separada por regiones o estados. Aun cuando existan procesos generales que afectan el mercado de tierras, la literatura especializada sugiere que las transformaciones en curso están siendo impulsadas, sobre todo, por transformaciones en la dinámica de los mercados de algunos grandes commodities agrícolas y forestales. Para captar ese fenómeno se desagregaron los datos de los Censos por grandes cadenas. Este análisis es complementado por el desarrollo de una tipología de capitales que se están destacando en la adquisición de tierras en el período reciente y las informaciones de periodistas, revistas especializadas, estudios de casos y sitios examinados para identificar las principales fuerzas que impulsan las transformaciones en esas grandes cadenas. Se incluye aquí la presentación de una Tabla de las adquisiciones más significativas, organizadas de acuerdo con la tipología elaborada anteriormente.

A continuación se intenta una aproximación al fenómeno de la "extranjerización" del proceso de compra de tierras en Brasil, sobre la base del examen de dos fuentes oficiales de datos. En primer

lugar, el catastro del INCRA, cuya implementación fue discutida en la primera sección, estando sujeto a un análisis minucioso. El análisis reveló sobre todo la fragilidad de esa base catastral, no siendo posible, a partir de esos datos, confirmar los procesos identificados en investigaciones empíricas. Los datos del Banco Central, por otro lado, no tratan aisladamente las inversiones en tierra. Ante esta realidad, se hace una aproximación a partir de la desagregación y la consiguiente organización de los datos de acuerdo a grandes rubros, así como su regionalización, identificados en la segunda parte de este estudio. Aunque apenas cubriendo una parte del período relevante, ese análisis confirma tendencias captadas en otras fuentes sobre la localización de esas nuevas inversiones, su concentración en rubros de las grandes cadenas e indicios, también, de la importancia de nuevos capitales en esas inversiones. Esa sección termina con una evaluación de la evolución del precio de la tierra a partir del Plano Real en 1994, hasta mediados de la década presente, resaltando el impacto del alza de los commodities y sobre todo las inversiones en el sector de la caña de azúcar/etanol.

En la quinta parte, se destacan las posiciones que están siendo tomadas por las principales organizaciones representativas de los distintos intereses en juego en Brasil. Este trabajo fue facilitado por dos trabajos que estimularon a esas organizaciones a posicionarse sobre el tema durante el año 2010. En primer lugar, un conjunto de organizaciones y movimientos sociales, lanzó la campaña de un plebiscito popular en pro o en contra de medidas de control sobre el acceso de extranjeros a la propiedad de la tierra y muchas organizaciones externalizaron sus posiciones al respecto. En segundo lugar, como se expone en la primera parte de este trabajo, el Gobierno brasileño acogió el parecer de la Procuraduría General de la Unión (Advocacia Geral da Uniao – AGU), reactivando las limitaciones previstas en la Ley 5.709, de 1971, sobre adquisiciones de tierras por extranjeros. Naturalmente, esa decisión provocó gran debate en el cual las distintas organizaciones de clase y distintos segmentos económicos expusieron sus posiciones.

En un esfuerzo por ir más allá de la interpretación de impresiones respecto del impacto de esas nuevas inversiones para la agricultura familiar, se retomó el análisis de los datos censales de 1996-2006 para evaluar la evolución de los indicadores sobre la agricultura familiar en ese período. Aun cuando los dos años de los Censos cubren apenas una parte del período, los resultados del análisis muestran que las políticas de refortalecimiento de la agricultura familiar (PRONAF), no pudieron modificar los procesos de concentración.

## 2. Contexto jurídico e institucional de la tenencia de la tierra en Brasil

### *2.1 Legislación sin gobernanza*

La gran innovación institucional en el ámbito de la Política y Administración de la Tenencia de la Tierra brasileña, es el Estatuto de la Tierra de 1964[1], cuyas reglas y conceptos continúan válidos hasta el presente. Para orientar la implantación de la política agraria y agrícola, el Estatuto de 1964, creó el Registro de Inmuebles Rurales. Todos los inmuebles privados o públicos deberían ser registrados, inclusive los terrenos ocupados. Los propietarios deberían entregar la información sobre la documentación y el uso de la tierra (para estimar la productividad), con el fin de facilitar la reforma agraria. El INCRA, creado en 1970, se transformó en responsable de la gerencia del Sistema Nacional del Registro (Catastro) Rural (SNCR), el que mantenía el Registro de Inmuebles Rurales. Una vez que el inmueble era registrado, el INCRA emitía el Certificado de registro de Inmueble Rural (CCIR) exigido para cualquier tipo de transacción de tierra. Ocupantes registrados por el INCRA también recibieron el CCIR y deberían pagar el Impuesto sobre el Inmueble Rural, aun cuando los valores de ese impuesto siempre se mantuvieron en niveles bajos. El Estatuto de la Tierra, una vez más mantuvo la legitimación de ocupación, permitiendo así la titulación de tierras públicas ocupadas informalmente.

En cuanto a las interrelaciones entre los órganos del sistema de Administración de la Tenencia de la Tierra de Brasil, se aprecia que no hay vínculos entre el INCRA y los municipios, lo que hace que existan muchos problemas de tenencia de tierras rurales y urbanas. Además de eso, no

1 En gran medida basado en Banco Mundial (2007)

existe una institución que centralice el registro y establezca una relación con los organismos del sector judicial, que son responsables de la titulación de los inmuebles. Gran parte de los problemas de tenencia de tierras en Brasil, tanto rurales como urbanos, cuando no se resuelven en la esfera administrativa, llegan a la justicia y ésta por tener muchos procesos en todos sus tribunales, termina llevando años para juzgarlos, lo que hace que casi siempre los casos relativos a tierra, sea rural o urbana, sean juzgados como hechos consumados.

Al final de la dictadura, el gobierno brasileño focalizó toda su política de tenencia y toda su estructura institucional en la reforma agraria, y en el asentamiento de los sin tierra. En la realidad eso consiste en la institucionalización de las ocupaciones de los sin tierra, a través de la creación de asentamientos, que ocuparon tierras no trabajadas[2]. El proceso de asentamiento, además de garantizar la indemnización a los antiguos dueños de la tierra, garantiza los beneficios sociales, tales como la infraestructura (nivelaciones, caminos, construcción de áreas comunes, obtención de agua, estudio topográfico y división de los lotes, planificación del uso del suelo), como también la obtención de financiamiento subsidiado para instalación (Procera). El INCRA informa que entre 1985 y 2009, o sea más de 20 años, una verdadera reforma agraria ha venido siendo ejecutada, con más de 906 mil familias asentadas y con 84 millones de ha incorporadas a asentamientos, entre 1985 y 2009.

Más aun, en lo que se refiere a políticas de democratización del acceso a la tierra, la política de crédito para tierras que ha existido ha llegado a 54 mil familias entre 1995 y 2009. Esta modalidad, también llamada de reforma agraria de mercado, consiste en la concesión de crédito subsidiado a los grupos de familias que quieran adquirir tierras en forma conjunta. En algunos casos esa política ha presentado impactos en los precios de las tierras, pero es generalmente menos costosa, ya que sus costos por hectárea son menores que los de las expropiaciones[3], dadas las elevadas indemnizaciones de la Reforma Agraria.

Por otro lado, dada la ausencia de un adecuado registro y la incapacidad de regular el uso de la tierra, el Gobierno estuvo obligado a tomar las siguientes acciones concretas para disminuir la deforestación de la Amazonia y aumentar la gobernanza de la tenencia de la tierra:

- Estableció la Ley 11.952/09, regularizando las ocupaciones de hasta 400 ha a costo cero y vendiendo las tierras ocupadas de entre 401 y 1.500 ha (los ocupantes tienen que comprobar que viven en ese terreno desde 2004).
- El Gobierno implementó el Programa Tierra Legal DECRETO N° 6.992, del 28 de Octubre de 2009. Reglamenta la Ley N° 11.952 del 25 de Junio de 2009, para disponer la regularización de la tenencia de tierras en las áreas rurales situadas en tierras de la Unión, en el ámbito de la Amazonia Legal, definida por la Ley Complementaria N° 124, de 03 de Enero de 2007, y de otras disposiciones.
- Creación de innumerables APA's (Areas Protegidas) bajo la forma de Unidades de Conservación (basadas en la Ley N° 9985 de julio de 2000) para la protección de los bordes de las principales carreteras en construcción en la región Amazónica.

Este conjunto de acciones, principalmente en la Amazonia, muestra una vez más la gravedad de la situación de tenencia de tierra, en un contexto de gran afluencia de capitales dirigiéndose al campo para adquirir tierras. Estudios recientes muestran que hubo una valorización de la tierra del orden de hasta 600% en algunos estados del país, principalmente en las zonas de frontera agrícola.

2 La ironía es que los movimientos sociales que solicitan tierras para asentamiento se basan en el mismo principio que durante años usaran los latifundistas: ocupar tierras abandonadas y después regularizar la ocupación. En el caso de los sin tierras las ocupaciones se realizaron y el INCRA, o algunas veces un órgano estadual, expropia la tierra y legaliza la ocupación a través de los asentamientos.

3 En Reydon (2000), basado en los casos de Paraná, constatamos que los costos judiciales de las expropiaciones elevan sobremanera los costos de los asentamientos originarios de expropiaciones.

### *2.2 Medidas jurídico-institucionales para limitar el acceso a tierras rurales por parte de extranjeros*

El conjunto de reglamentos, leyes, pareceres, que a lo largo de los últimos 40 años tratan de limitar el acceso a la tierra por parte de extranjeros, presenta dos etapas claras: i) la que va de 1969 hasta 1995, que tiene un claro espíritu nacionalista, colocando límites estrictos a la adquisición de tierras por extranjeros; ii) con posterioridad a 1995, cuando con el objetivo de posibilitar que capitales internacionales participen del proceso de privatización de tierras estatales, se modifica la legislación que se torna más permisiva a las adquisiciones, pero que queda, al mismo tiempo, menos clara, generando diversos pareceres y otras interpretaciones.

En 1995 fue promulgada la Enmienda Constitucional N°6, que revoca el artículo 171 de la Constitución, con el objetivo, en esa época, de impedir cualquier protección, beneficio o tratamiento preferencial a las "empresas brasileñas" y "empresas brasileñas de capital nacional", abriéndose con eso a una mayor permisividad para la entrada de capital extranjero al país (en especial se abre puertas a la inmovilización de capital extranjero en inmuebles rurales por la vía de subsidiarias de capital mixto nacional-extranjero), sin que signifique modificación en la ley para las restricciones que siempre fueron impuestas a extranjeros: inmuebles rurales y comunicaciones (empresas periodísticas, radio, TV, etc.). Además de esto la Enmienda 35 revocó sólo el artículo 171 de la Constitución y no tocó absolutamente en nada la Ley 5.709 y su reglamento. Los que están plenamente vigentes.

En 1997 se discutió el Parecer de la Procuraduría General de la Unión (Parecer AGU "Advocacia Geral de la Uniao" GQ-181, concluido en 1998), en el cual se adoptó la interpretación de que el inciso 1°, del art. 1° de la Ley N°5.709/71 no estaría acorde con lo "dispuesto en la Constitución Federal de 1988, por tanto carecía de toda validez". A partir de esa interpretación, el parecer de la AGU afirmó que no serían aplicables a las empresas brasileñas las mismas exigencias que la ley aplicaba a las personas naturales y jurídicas extranjeras, para la adquisición o arrendamiento de inmuebles rurales en el país. Defendió, entonces, que la ley ordinaria no podría hacer la distinción entre la denominada "empresa brasileña de capital extranjero" y la "empresa brasileña de capital nacional". El pronunciamiento de la AGU concluye que el citado artículo no podría entrar en vigor (a pesar de ser compatible con el actual paradigma constitucional), hasta que su contenido fuese objeto de otra ley específica, considerando revocada la ley anterior y pasando la responsabilidad al Congreso Nacional para dictar una nueva ley sobre este aspecto. Según ese parecer, la persona jurídica brasileña, aunque posea participación de persona (natural o jurídica) extranjera, no necesita una autorización para la adquisición de inmuebles rurales en Brasil. O sea, cualquier empresa con participación accionaria extranjera puede adquirir tierras en el territorio nacional. Los puntos de vista con relación a este Parecer de la AGU, varían entre aceptar la legitimidad de esta interpretación por la AGU, hasta las críticas que la AGU incurrió en un sofisma jurídico, para negar la concesión de cualquier protección o beneficio a las empresas nacionales y al propio capital nacional, que consistiría en una opción gubernamental que relajaba un poco la mano de la soberanía por el territorio nacional.

En 2007 se efectuó una reunión en la Casa Civil, teniendo como tema "la adquisición de tierras por extranjeros, y el objetivo, perfeccionar la legislación nacional sobre el asunto", dirigido a intereses nacionales ligados a la "crisis de alimentos en el mundo y a la posibilidad de adopción, en gran escala, del biocombustible como importante fuente alternativa de energía, apta para diversificar, con gran ventaja, la matriz energética nacional". Hubo acuerdo en esta reunión, en que esos dos nuevos fenómenos "son los principales vectores de esa nueva forma de abordar el tema de la propiedad de la tierra en Brasil, especialmente de los inmuebles rurales". Así, fue de interés de esta reunión el pedido de una eventual revisión del Parecer N° GQ 181 de la AGU, de 1998, procurando "imponer límites y restricciones a la adquisición de inmuebles rurales por empresas brasileñas, cuya mayoría de capital social estuviese en manos de extranjeros no residentes en Brasil, o de empresas extranjeras no establecidas en el territorio nacional". Pero específicamente buscaba despejar dudas sobre la aplicación de

las restricciones y límites previstos en la Ley N° 5.709, de 1971.

Esta revisión del Parecer N° GQ 181 no fue aprobada en la época, dados los impedimentos o bloqueos que el escenario económico externo adverso, de crisis económica mundial, podría traer al país. A raíz de esto, fue postergada su promulgación hasta 2010. El nuevo PARECER CGU/AGU N° 01/2008 – RVJ, publicado en el Diario Oficial de la Unión el día 23 de Agosto de 2010, trajo la información de que "las empresas brasileñas controladas por personas naturales o jurídicas extranjeras, con participación mayoritaria, tendrán sus adquisiciones de inmuebles rurales fiscalizadas, así como la totalidad de la decisión correspondiente", dándose carácter estratégico por tener, la ausencia de control de esas adquisiciones, entre otros, los siguientes efectos:

- "expansión de la frontera agrícola con avance de cultivos en áreas de protección ambiental y en unidades de conservación;
- valorización sin justificación del precio de la tierra e incidencia de la especulación inmobiliaria, generando aumento del costo del proceso de expropiación para la reforma agraria, así como la reducción del stock de tierras disponibles para ese fin;
- crecimiento ilegal de tierras públicas;
- utilización de los recursos provenientes del lavado de dinero, del tráfico de drogas y de la prostitución en la adquisición de esas tierras;
- aumento de la ocupación y de la adquisición de tierras con documentación falsa;
- proliferación de "intermediarios" en la adquisición de esas tierras;
- incremento de los números referentes a biopiratería en región Amazónica;
- ampliación sin la debida regulación, de la producción de etanol y biodiesel;
- adquisición de tierras en límites fronterizos, poniendo en riesgo la seguridad nacional".

Con la nueva interpretación hubo una revitalización de la constitucionalidad de la Ley N°5.709, de 1971, donde las compras de tierras deben ser registradas en libros especiales en las notarías o conservadores de Inmuebles. Todos los registros de adquisiciones hechas por personas jurídicas brasileñas, con la mayoría de su capital social perteneciente a extranjeros, personas naturales, residentes en el exterior, o jurídicas con sede en el exterior deben ser comunicados trimestralmente a la Corregiduría de Justicia de los Estados y al Ministerio de Desarrollo Agrario. Sólo podrán ser adquiridos inmuebles rurales destinados a la implementación de proyectos agrícolas, pecuarios e industriales que estén vinculados a los objetivos de negocio previstos en los estatutos y esos proyectos deben ser aprobados por Ministerio de Desarrollo Agrario. Las restricciones alcanzan también al tamaño de la tierra como lo establece la Ley N° 5.709.

En cuanto a la reglamentación de compra de tierras en áreas de frontera, el parecer regula lo que la Ley N°6.634/79 establece, que los negocios jurídicos que incluyan la obtención de ocupación, del dominio o de cualquier otro derecho real sobre el inmueble rural, y que incluya persona natural extranjera residente en Brasil, persona jurídica extranjera autorizada a funcionar en el país, o persona jurídica brasileña, de la cual participe, a cualquier título, persona natural extranjera no residente o persona jurídica extranjera con sede en el exterior, dependerán, después de iniciado el proceso en el INCRA, de la autorización previa del Consejo de Defensa Nacional. Por tanto, esta limitación vale para las sociedades con cualquier participación de capital extranjero, a cualquier título, y no sólo para sociedades con mayoría de capital extranjero.

Además del nuevo entendimiento de la AGU, el gobierno discute la posibilidad de envío de un proyecto de ley para el Congreso, para ampliar las restricciones a compras de tierra en Brasil, inclusive para personas naturales extranjeras residentes en Brasil – situación no incluida en el nuevo parecer de la Procuraduría General de la Unión.

## 3. Los principales procesos de concentración de la tierra en Brasil

### *3.1 La situación de tenencia de la tierra brasileña – datos generales*

Brasil presenta aún en el Siglo XXI un elevado grado de concentración de la propiedad de la tierra, como se puede constatar en la Tabla 1. Posiblemente es uno de los países con mayor ín-

dice de concentración de tierras del mundo[4], a pesar de los recientes esfuerzos hacia su democratización /distribución. La participación en la superficie total del 50% de los establecimientos agropecuarios más pequeños, sigue siendo inferior en el rango de 2,3%, mientras que el 5% de los establecimientos más grandes representan más del 69,3% del total de las tierras. Estos datos demuestran el alto grado de concentración de la tierra en el país, a pesar de la amplia reforma agraria, no ha cambiado.

Se suma a esto, el hecho de que en el país hay mucha tierra ociosa o con un nivel muy bajo de uso. Una importante demostración de esto, es el hecho de que la ganadería sigue teniendo un índice de carga promedio en el país, de menos de una cabeza de ganado por hectárea, muy por debajo de los índices indicados por los organismos técnicos. Por otro lado, aún se encuentran en el país, muchos sin tierra demandando tierra. Sólo entre los campamentos, de acuerdo con el MST existen más de 50 000 familias, lo que indica que la demanda por tierras, además de lo alta que es, se hace con una movilización política fuerte.

**Tabla 1.** Estructura de tenencia de las explotaciones agrícolas en Brasil.

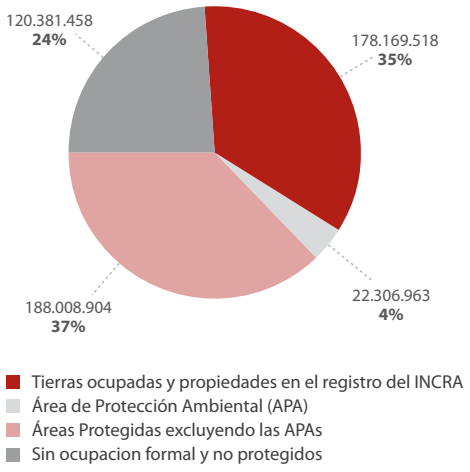
| | 1975 | 1985 | 1995/6 | 2006 |
|---|---|---|---|---|
| Número de establecimientos (en millones) | 5,0 | 5,7 | 4,8 | 4,9 |
| Superficie total (millones de ha) | 323,9 | 369,6 | 353,6 | 294 |
| Promedio de superficie (ha) | 64,9 | 71,7 | 72,8 | 67,1 |
| índice de Gini | 0,855 | 0,859 | 0,857 | 0,856 |
| Superficie del 50% de los más pequeños (%) | 2,5 | 2,4 | 2,3 | 2,3 |
| Superficie del 5% de los más grandes (%) | 68,7 | 69,7 | 68,8 | 69,3 |

*FUENTE: IBGE Censos Agropecuarios - varios años*

4 Según la FAO http:/www.fao.org/economic/ess/world-census-of-agriculture/additional- international-comparison-tables-including-gini-coefficients/other-international-comparison-tables-of-agricultural-census-data-explanatory-notes-and-comments/en/, Brasil tiene uno de los más elevados índices de Gini del mundo.

La ausencia de un registro y de una efectiva regulación de la propiedad de la tierra en el país, puede ser confirmada por la realidad de las tierras de la amazonia. Los datos de registros existentes, basados en las declaraciones de los usuarios, muestran que, en 2003, el 35% de los 509 millones de ha de la tierra en la Amazonia Legal, estaban ocupadas en régimen de propiedad privada, ya sea como una propiedad registrada o como tierra ocupada. Por otro lado, el reciente proceso de creación de reservas federales o estatales de diferentes tipos, hizo que hoy un 42% de la Amazonia Legal está bajo algún tipo de protección. Aproximadamente la mitad de esta área es de tierras indígenas y la otra mitad de las Unidades de Conservación de diferentes tipos. El 24% restante no estaba en ninguna de esas categorías y, por lo tanto, son técnicamente consideradas tierras públicas sin asignación (Figura 1).

**Figura 1.** Situación de la tierra en la Amazonia sobre la base de datos del Catastro Rural Nacional (2003) y Áreas Protegidas (2006).




La situación, sin embargo es más compleja e incierta que lo que estos números indican. Muchas de las áreas protegidas están físicamente ocupadas por usuarios privados, cuyas demandas de ocupación pueden o no ser válidas, de acuerdo con la compleja legislación anteriormente presentada. La gran superficie descrita como privada por el sistema de registro también está en duda. De los 178 millones de ha declaradas como propiedad privada, 100 millones de ha pueden ser sobre la base de documentación fraudulen-

ta. Otros 42 millones de ha de esta superficie se clasifican en base a declaraciones en el registro como ocupadas, que pueden o no ser susceptibles de regularización como propiedad agrícola, una vez más en función de las circunstancias de su tamaño, historia y ubicación. De esta forma, el 30% de la superficie puede ser legalmente incierto y / o en disputa.

### *3.2 Una comparación entre la información de los Censos Agropecuario de 1995-1996 y 2006*

#### Consideraciones metodológicas

Los Censos Agropecuarios, realizados por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística - IBGE, tienen como unidad recensable el establecimiento agropecuario, de importancia, en 2006[5], así también "toda unidad de producción dedicada total o parcialmente, a actividades agropecuarias, forestales y acuícolas, subordinada a una administración única: la del productor o del administrador. Independientemente de su tamaño, su forma jurídica o su ubicación en zona urbana o rural, teniendo como objetivo la producción para la subsistencia y/o venta" (IBGE. Censo Agropecuario de 2006: Brasil, Grandes Regiones y Unidades de la Federación. Río de Janeiro: IBGE, 2009, p. 40).

El Censo Agropecuario de 1995-1996 tuvo como período de referencia 01/08/1995 al 31/07/1996; los datos de la propiedad, superficie y trabajadores referidos al 31/12/1995, mientras que el efectivo ganadero, cultivos permanentes y la silvicultura, al 31/07/1996 (IBGE. Censo Agropecuario 1.995-1996: Brasil. Río de Janeiro: IBGE, 1998, p. 26). Ya el censo agrícola de 2006 tiene como período de referencia el 31/12/2006, y como fecha de referencia 31/12/2006 (IBGE, 2009, p. 30).

#### Análisis

El análisis de los datos del censo se lleva a cabo sobre los siguientes agregados: grupos de la superficie total y categorías de productores de acuerdo a su condición, en relación a las tierras y grandes regiones de Brasil. En primer lugar, se consideran las informaciones relativas al conjunto de los establecimientos agropecuarios del país, para examinar a continuación la evolución de algunos productos seleccionados.

El Censo Agropecuario de 2006 registró la existencia en el país de alrededor de 5,2 millones de establecimientos agropecuarios, abarcando una superficie de aproximadamente 330 millones de ha. Esto significó un aumento, en relación con el Censo Agropecuario de 1995-1996, de 6,5% en el número de establecimientos, por el contrario, la

5 Fueron consideradas como unidades no recensables "los parcelas de residencias com pequeños animales domésticos, huertas domésticas, crianza de pájaros, perros y gatos, como también animales destinados a experiencias de laboratorios, producción de sueros, vacunas, etc. (IBGE, 2009, p.41).

**Tabla 2.** Número de establecimientos y superficie según grupos de la superficie total – Brasil – 1996 y 2006

| Grupos de superficie total (ha) | 1996 | | | | 2006 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Establecimientos | | Superficie total | | Establecimientos | | Superficie total | |
| | N° | % s/ total | Ha | % s/ total | N° | % s/ total | Ha | % s/ total |
| Menos de 10 | 2.402.374 | 49,4 | 7.882.194 | 2,2 | 2.477.071 | 47,9 | 7.798.607 | 2,4 |
| 10 a menos de 100 | 1.916.487 | 39,4 | 62.693.585 | 17,7 | 1.971.577 | 38,1 | 62.893.091 | 19,1 |
| 100 a menos de 1000 | 469.964 | 9,7 | 123.541.517 | 34,9 | 424.906 | 8,2 | 112.696.478 | 34,2 |
| 1000 y más | 49.358 | 1,0 | 159.493.949 | 45,1 | 46.911 | 0,9 | 146.553.218 | 44,4 |
| S/deel.-Prod. s/ superficie (1) | 21.682 | 0,4 | 0 | 0,0 | 255.024 | 4,9 | 0 | 0,0 |
| Total | 4.859.865 | 100,0 | 353.611.245 | 100,0 | 5.175.489 | 100,0 | 329.941.393 | 100,0 |

*FUENTE: IBGE, Censos Agropecuarios de 1995-1996 y 2006.*
*Nota: (1) Sin declaración, en el Censo de 1995-1996, y productor sin superficie, en el de 2006.*

superficie total se redujo en un 6,7% (Tabla 1). Se produjo, por lo tanto, una reducción del 8,3% de la superficie media total de los establecimientos, que pasó de 73,1 ha en 1996 a 67,1 ha en 2006. En los grupos de la superficie total considerada, no hubo una reducción de "100 a menos de 1000 hectáreas", sino que mostró un aumento del 0,9%.

Observando los datos presentados en la (Tabla 2) a continuación, es posible afirmar que la estructura de tenencia se modificó muy poco en esta década. Los establecimientos con menos de 100 ha, que representaban, en 1996, el 88,9% del total, con un 20% de la superficie, pasaron en 2006 a 86,0% del total, con el 21,4% de la superficie. En el otro extremo, los establecimientos con 1.000 ha y más, que eran en 1996, un 1,0% del total, teniendo el 45,1% de la superficie, pasaron, en 2006 al 0,9% del total, con el 44,4 % de la superficie (Tabla 1).

Esta situación de persistencia de la desigual estructura de la propiedad de la tierra en Brasil, también puede ser medida por el índice de Gini, que "tiene una gran estabilidad desde el Censo Agropecuario 1975" (Hoffmann y Ney, 2010, p. 20). Según estos autores, el coeficiente de Gini de la distribución de la tierra en Brasil, tiene los siguientes valores, calculados sobre la base de datos de los Censos Agropecuarios: 1975, 0,855, 1980, 0,857, 1985, 0,858, 1995-1996, 0,857, y 2006, 0,856.

### *3.3 Análisis de productos seleccionados*

Como se puede observar en la (Tabla 3) a continuación, los establecimientos de más de 1000 ha, que representaban en 1996, el 0,7% del total, representaban la mitad de la producción de caña de azúcar en Brasil, logrando igualmente la mitad del valor la producción generada. En 2006, los establecimientos de este tamaño, que cubren el 0,9% del total, pasaron a producir más de 2/3 de la caña de azúcar brasileña, obteniendo el 63% del valor de la producción total. Este aumento de la concentración se produjo con la reducción de la producción en los establecimientos de 100 a menos de 1000 ha, lo que pasó de 38,2% en 1996 al 22,6% en 2006, con una caída del valor de la producción de 35,3% a 23,9%. La variación entre estos dos años fue negativa para el grupo de 100 ha a menos de 1000 ha (-12,6% en el volumen de la producción y el -2,9% en el valor de la produc-

**Tabla 3.** Producción, valor de la producción y área cosechada de caña-de-azúcar por grupos de superficie total – Brasil – 1996 y 2006

| Grupos de superficie total (ha) | N° de Establ. | Cantidad (ton) | | Valor de la prod. | Arca cosechada |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Producida | Vendida | (RS mil) (1) | (ha) |
| **1996** | | | | | |
| Menos de 10 | 116.801 | 2.663.398 | 1.814.846 | 89.438 | 84.588 |
| 10 a menos de 100 | 219.985 | 28.477.805 | 24.308.125 | 650.725 | 598.692 |
| 100 a menos de 1000 | 37.585 | 99.317.366 | 95.366.617 | 1.874.356 | 1.665.139 |
| 1000 y más | 2.816 | 129.348.031 | 127.054.449 | 2.695.956 | 1.868.002 |
| Sin declaración | 20 | 103 | 1 | 7 | 6 |
| Total | 377.207 | 259.806.703 | 248.544.038 | 5.310.482 | 4.216.427 |
| **2006** | | | | | |
| Menos de 10 | 76.716 | 5.886.722 | 4.463.248 | 375.695 | 135.323 |
| 10 a menos de 100 | 94.311 | 31.596.628 | 27.467.536 | 2.275.119 | 586.467 |
| 100 a menos de 1000 | 17.934 | 86.802.912 | 83.181.841 | 4.711.130 | 1.355.975 |
| 1000 y más | 1.795 | 259.815.643 | 248.721.328 | 12.339.619 | 3.497.629 |
| Productor sin superficie | 2.089 | 63.253 | 52.193 | 4.558 | 2.257 |
| Total | 192.845 | 384.165.158 | 363.886.146 | 19.706.121 | 5.577.651 |

*FUENTE: IBGE, Censos Agropecuarios de 1995-1996 y 2006.*
*Nota: (1) Valores actuales.*

**Tabla 4.** Producción, valor de la producción y superficie cosechada de soja en grano por grupos de superficie total – Brasil – 1996 y 2006

| Grupos de superficie total (ha) | N° de establ. | Cantidad (t) | | Valor de la prod. | Área cosechada |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Producida | Vendida | (R$ mil) (1) | (ha) |
| **1996** | | | | | |
| Menos de 10 | 57.203 | 356.726 | 343.979 | 75.336 | 195.068 |
| 10 a menos de 100 | 157.148 | 5.035.466 | 4.810.389 | 1.042.391 | 2.328.920 |
| 100 a menos de 1000 | 24.713 | 8.602.321 | 8.314.702 | 1.728.286 | 3.759.820 |
| 1000 y más | 3.927 | 7.569.043 | 7.260.771 | 1.396.075 | 3.195.987 |
| Sin declaración | 8 | 213 | 211 | 36 | 97 |
| Total | 242.999 | 21.563.769 | 20.730.052 | 4.242.124 | 9.479.892 |
| **2006** | | | | | |
| Menos de 10 | 38.748 | 709.772 | 683.393 | 512.252 | 280.159 |
| 10 a menos de 100 | 141.491 | 6.609.344 | 6.358.996 | 2.821.584 | 2.804.818 |
| 100 a menos de 1000 | 29.856 | 14.098.724 | 13.712.207 | 5.999.334 | 5.483.676 |
| 1000 y más | 5.647 | 19.292.496 | 18.998.365 | 7.807.188 | 7.077.327 |
| Productor sin superficie | 235 | 2.347 | 2.218 | 1.126 | 1.000 |
| Total | 215.977 | 40.712.683 | 39.755.179 | 17.141.485 | 15.646.980 |

*FUENTE: IBGE, Censos Agropecuarios de 1995-1996 y 2006.*
*Nota: (1) Valores actuales.*

ción en términos reales[6] ), mientras que fue positiva y alta para los establecimientos de 1.000 ha y más (100,6% en el volumen de la producción y el 76,8% en valor de la producción). Cabe señalar que el rendimiento promedio (la cantidad producida dividida por la superficie cosechada) en la producción de caña de azúcar aumenta, con el aumento del área total, siendo mayor en los establecimientos de más de 1000 hectáreas (69,2 ton/ha en 1996 y 74,3 ton/ha en 2006).

De acuerdo con los datos de la (Tabla 4), la producción de soja en 1996, era predominante en los establecimientos de 100 ha a menos de 1000 (39,9% de la cantidad producida y el 40,7% del valor de la producción), seguido por los establecimientos de más de 1000 ha (35,1% de la cantidad y 32,9% del valor). En tercer lugar, se encontraban los establecimientos de 10 a menos de 100 ha (23,4% de la cantidad y 24,6% del valor). Esta situación se modificó en el año 2006, con los establecimientos más grandes (1000 ha y más) pasando a predominar en la producción (47,4% de la cantidad y 45,5% del valor), que se produjo con la caída en la participación de establecimientos de menor superficie. Tanto la cantidad producida como el valor de la producción tuvieron un cambio positivo en todos los grupos de la superficie total, aunque las mayores variaciones se produjeron en los grupos de mayores superficies (aumento de 154,9% en la cantidad, 116,1% en el valor).

La producción de madera para la producción de papel, proveniente de la silvicultura, estaba concentrada en 1996, en los establecimientos de más de 1000 ha, con una cantidad cosechada de 82,3% y valor de la producción del 87,5% (Tabla 5). En 2006, hubo un crecimiento de la participación de los establecimientos de 100 ha a menos de 1000, cuya cantidad se elevó a 32,1% (12,4% en 1996), y el valor de la producción, a 27,2% (9,4%, 1996). Aunque en menor medida, los establecimientos de 10 a menos de 100 ha, también aumentaron su participación. A su vez, los establecimientos de 1000 ha y más, pasan a tener el 60,3% de la cantidad cosechada y el 61,5% del valor de la producción. La producción creció en los establecimientos de 100 a menos de 1000 ha,

6 Los valores de 1996 fueron corregidos monetariamente para el 2006 por el IGP-DI. A lo largo del texto, las menciones a variaciones de valores monetarios será siempre en términos reales.

con un incremento del 174,8% de la cantidad cosechada y 16,1% en el valor de la producción, y también en los de 10 a menos de 100 ha (57,0% en la cantidad cosechada y el 42,8% en valor), habiendo disminuido en los establecimientos de más de 1000 ha (-22,1% en la cantidad cosechada y -71,7% en el valor).

**Tabla 5**. Producción y valor de la producción de madera en troncos para papel (silvicultura) por grupos de superficie total – Brasil – 1996 y 2006

| Grupos de superficie total (ha) | N° de establ. | Cantidad (1000 m3) | | Valor de la prod. |
|---|---|---|---|---|
| | | Cosechada | Vendida | (R$ mil) [1] |
| **1996** | | | | |
| Menos de 10 | 126 | 101 | 101 | 534 |
| 10 a menos de 100 | 345 | 1.351 | 1.345 | 11.372 |
| 100 a menos de 1000 | 212 | 3.426 | 3.270 | 36.486 |
| 1000 y más | 208 | 22.703 | 22.496 | 338.640 |
| Total | 891 | 27.581 | 27.212 | 387.032 |
| **2006** | | | | |
| Menos de 10 | 117 | 82 | 69 | 2.631 |
| 10 a menos de 100 | 509 | 2.122 | 2.049 | 42.029 |
| 100 a menos de 1000 | 283 | 9.415 | 9.250 | 109.659 |
| 1000 y más | 155 | 17.684 | 16.258 | 248.082 |
| Productor sin superficie | 25 | 25 | 24 | 804 |
| Total | 1.089 | 29.327 | 27.650 | 403.206 |

*FUENTE: IBGE, Censos Agropecuarios de 1995-1996 y 2006.*
*Nota: [1] Valores actuales*

La superficie total de praderas se redujo un 10,7% en Brasil, entre 1996 y 2006, de acuerdo con los Censos (Tabla 6). Se observa que esta disminución se produce sólo en los establecimientos de mayor superficie (100 ha y más), ya que en las superficies menores hay crecimiento, el que es más significativo en los establecimientos de menos de 10 ha (33,7%). Esta variación diferenciada, modifica ligeramente la proporción de la superficie de praderas de propiedad de los grupos de la superficie total: los que tienen menos de 100 ha pasan a tener el 19,8% en 2006, frente al 16,2% en 1996, mientras que 100 ha y más quedan con un 80,2% en 2006, en lugar del 83,8% en 1996.

**Tabla 6.** Área total de praderas por grupos y la superficie total – Brasil – 1996 y 2006

| Brasil e regiones | 1996 | | 2006 | | % de variación |
|---|---|---|---|---|---|
| | Superf. (ha) | % s/ total | Superf. (ha) | % s/ total | 1996-2006 |
| Brasil | 177.700.470 | 100,0 | 158.753.865 | 100,0 | -10,7 |
| Norte | 24.386.621 | 13,7 | 26.524.174 | 16,7 | 8,8 |
| Nordeste | 32.076.339 | 18,1 | 30.539.604 | 19,2 | -4,8 |
| Sudeste | 37.777.049 | 21,3 | 27.561.143 | 17,4 | -27,0 |
| Sul | 20.696.549 | 11,6 | 15.610.729 | 9,8 | -24,6 |
| Centro-Oeste | 62.763.912 | 35,3 | 58.518.215 | 36,9 | -6,8 |

*FUENTE: IBGE, Censos Agropecuarios de 1995-1996 e 2006.*

Cuando se considera la superficie de praderas distribuidas en grandes regiones (Tabla 7), se observa un aumento, entre 1996 y 2006, en el Norte (8,8%), y una fuerte caída en el sudeste (-27,0%) y en el Sur (-24,6%). Por lo tanto, se modifica la distribución proporcional entre las regiones, con un aumento principalmente en el Norte (del 13,7% en 1996 al 16,7% en 2006), por el contrario, hay una reducción de la participación en el sureste y en el Sur.

El resultado es que la relación entre las áreas de pastos naturales y plantados, fue para el conjunto de Brasil, en 1996, el 43,9% y 56,1%, respectivamente, cambió en 2006 a 36,1 % de praderas naturales y 63,9% plantadas. Este predominio de las praderas plantadas, que ya existía en 1996 en los establecimientos de 100 ha y más, se amplió en 2006, y también se extendió a los establecimientos desde 10 a menos de 100 ha. Sólo en los establecimientos de menos de 10 ha las praderas naturales superan a las plantadas, sin embargo, hubo una reducción en la prevalencia.

Entre 1996 y 2006, las superficies de pastos naturales han disminuido en todas las regiones del país, especialmente en el Norte (-38,6%) y en el Sudeste (-37,4%). En la distribución proporcional entre las regiones, hay una pérdida de participación en el Norte y Nordeste, y aumento en las otras. Las praderas sembradas crecieron, de 1996 a 2006, el Norte (39,7%) y Nordeste (20,1%) y disminuyeron en las otras regiones, en forma significativa en el Sur (-31,7%). La participación proporcional creció en el Norte (de 14,8% en 1996 al 20,3% en 2006), y el Nordeste (de 12,1% en 1996

**Tabla 7.** Área total de praderas por regiones – Brasil – 1996 y 2006

| Brasil e regiones | 1996 | | 2006 | | % de variación |
|---|---|---|---|---|---|
| | Superf. (ha) | % s/total | Superf. (ha) | % s/ total | 1996-2006 |
| Brasil | 177.700.470 | 100,0 | 158.753.865 | 100,0 | -10,7 |
| Norte | 24.386.621 | 13,7 | 26.524.174 | 16,7 | 8,8 |
| Nordeste | 32.076.339 | 18,1 | 30.539.604 | 19,2 | -4,8 |
| Sudeste | 37.777.049 | 21,3 | 27.561.143 | 17,4 | -27,0 |
| Sul | 20.696.549 | 11,6 | 15.610.729 | 9,8 | -24,6 |
| Centro-Oeste | 62.763.912 | 35,3 | 58.518.215 | 36,9 | -6,8 |

*FUENTE: IBGE, Censos Agropecuarios de 1995-1996 y 2006.*

al 14,3% en 2006), y disminuyó en otras regiones, principalmente en el Sudeste (del 20,5% al 16,5% entre 1996 y 2006). Las praderas sembradas predominan en el Norte, Sudeste y Centro-Oeste, en las regiones Nordeste y Sur, hay un predominio de pastos naturales, aunque se redujo en la primera y aumentaron en la segunda.

El total del inventario ganadero aumentó entre 1996 y 2006, 10,4% en el país. Al considerar los grupos de la superficie total, los mayores incrementos en el número de cabezas se produjeron en los establecimientos menores a 10 (25,3%) y de 10 a menos de 100 ha (22,5%). La distribución proporcional entre los grupos según superficies, cambió a favor de los establecimientos de menor superficie. En relación a las regiones del país, fue importante el crecimiento en el Norte (79,7%) y en proporciones más modestas, también hubo un aumento en el Centro-Oeste (13,3%) y Nordeste (10,8%). La caída en el número de cabezas fue mayor en el Sur (-11,0%), ocurriendo lo mismo también en el Sudeste (-5,2%).

### *3.4 Inversiones, adquisiciones y concentración de la propiedad de la tierra*

De la comparación de los Censos Agropecuarios de 1996 y 2006, se llega a la conclusión de que en este período, el índice de Gini no ha cambiado. George Hoffman y Gomes llegan a la misma conclusión en un estudio que incluyó a otra fuente de datos, a la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), también realizado por el IBGE, agencia del Gobierno Federal responsable de las estadísticas oficiales, (2010). Esto en un período caracterizado por una expansión de los asentamientos de reforma agraria, hasta llegar alrededor de 1 millón de propiedades, en algo más de 80 millones de ha, y una expansión continua de los recursos y proyectos ejecutados en el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PNAD), cuyo crédito en 2009 alcanzó a algo más de USD 7 mil millones. Todo indica que la expansión de la frontera agrícola basada en medias a grandes propiedades, combinadas con tendencias de concentración en regiones ya ocupadas, anuló los esfuerzos para promover la desconcentración y el apoyo al sector de la agricultura familiar.

En las noticias sobre las recientes tendencias de inversiones en tierra y, sobre todo, en las discusiones sobre la crisis de 2008 han sido destacados dos factores: el fenómeno de land-grabbing y en forma más general el peso de las inversiones extranjeras. En el primer caso, se trata de iniciativas promovidas directa o indirectamente por los Estados ricos, pero pobres en recursos naturales, buscando garantizar la oferta de alimentos y de energía en los momentos más inciertos. Sobre el tema de la inversión privada extranjera, el foco se ha centrado principalmente en torno a sus aspectos más especulativos, impulsado por fondos de inversión. Estos dos componentes son factores claves y nuevos, y merecen la atención que han recibido. En elcaso de Brasil, sin embargo, se integran en una dinámica mucho más amplia dominada por el atractivo de Brasil como el nuevo eje de la oferta mundial de productos agrícolas. Así, se pensó captar mejor las tendencias recientes de la propiedad de la tierra, primero basado en la identificación de los diferentes tipos de inversionistas y luego a la luz de los principales

conjuntos de actividades relacionadas con la nueva posición de Brasil en las exportaciones de commodities agrícolas. En la lista de abajo para los casos de inversión extranjera, recogidos de periódicos, revistas, sitios web y otras fuentes, se dan ejemplos de cada uno de estos diferentes tipos de capital, y se muestra cómo la inversión extranjera participa en cada una.

Entre los diferentes tipos de inversionistas y las razones de la inversión se pueden distinguir al menos los siguientes:

1. **Capitales en el agro del propio sector agrícola**

   Aquí se trata tanto de nuevas inversiones, como de procesos de concentración a través de adquisiciones que incluyen igualmente empresas nacionales y extranjeras, presionadas y/o estimuladas por el nuevo ambiente competitivo. La consolidación de Brasil como el eje global más competitivo en el conjunto de los principales commodities agrícolas, está acelerando la concentración y transnacionalización en muchos sectores, tradicionales y nuevos. Por otro lado, la demanda mundial y la existencia de la vasta frontera brasileña, están ofreciendo oportunidades a los agricultores para expandir sus actividades y que eventualmente se transformen en nuevos leading players de los agronegocios.

2. **Capitales en el sector agrario de carácter sinérgico y/o convergentes.**

   El propio ciclo de ocupación de la frontera agrícola, lleva a empresas a involucrarse sucesivamente en madera, producción ganadera y en la producción de granos, eventualmente en caña de azúcar. Nuevos sistemas de producción estimulan la combinación de la ganadería y los granos. La transformación de bio-combustibles, que incluye la soja en el caso del biodiesel, en el caso de los commodities globales, estimula a los traders a diversificar sus inversiones.

3. **Capitales no tradicionales al agro en respuesta a nuevas sinergias.**

   Los bio-combustibles, particularmente el etanol de caña de azúcar, atraen a las empresas de la industria petroquímica, automotriz, logística y construcción, a invertir tanto en plantas de procesamiento agroindustrial, tanto como en la propia producción agrícola. Se debe recordar que, además de los biocombustibles, la caña de azúcar es ahora una fuente cada vez más importante de la bioelectricidad.

4. **Empresas de propiedades rurales que han surgido en respuesta a la valorización de las tierras y las perspectivas de la agricultura en Brasil.**

   La ocupación de la frontera agrícola se acelera, con la aparición de empresas especializadas en la compra de terrenos desnudos (sin plantaciones ni infraestructura). Estas empresas implementan la infraestructura de cercos, construcciones, electricidad, y preparan el suelo, lo que permite su compra en forma de proyecto turnkey (llave en mano). La tendencia es a iniciar la producción incluso antes de la venta para generar flujo de caja, haciendo como que estas empresas participan en actividades agrícolas. Estas empresas tienden a hacer pública su existencia, como estrategias para recaudar fondos a través de las bolsas.

5. **Los Estados ricos en capital, pero pobres en recursos naturales que buscan garantizar el abastecimiento de alimentos y energía.**

   Aunque África y Asia han sido el principal foco de atención de estas inversiones, que se ha denominado *land grabbing* (acaparamiento de tierras), Brasil también se está convirtiendo en objetivo de esta inversión, incluyendo la participación de diversos países de Asia y el Medio Oriente. Japón, que tiene un papel de liderazgo en la promoción de la iniciativa Responsible Agricultural Investment (RAI) (Inversión Agrícola Responsable), además de invertir en la promoción de los bio-combustibles en Brasil, está en colaboración con Brasil, desarrollando un ambicioso programa para la ocupación de la frontera agrícola africana, en particular en Mozambique, donde se ve la posibilidad de jugar el papel clave que jugó en la apertura de los Cerrados de Brasil.

6. **Los fondos de inversión atraídos por las perspectivas de valorización de los commodities agrícolas.**

   Estos fondos tuvieron su apogeo en Brasil antes de la crisis financiera de 2008-9. A menudo, liderado por brasileños, se destacan por atraer a grandes inversionistas de los sectores líderes de la economía global, atentos a las oportunidades que estos mercados agrícolas nuevos y celosos de identificarse con la emergente economía limpia o verde. La crisis frenó la actividad de estos fondos, dejando proyectos en compás de espera, o incluso cancelándolos, pero siguen siendo un componente importante del nuevo ambiente de inversiones en Brasil.

7. **Inversiones relacionadas con los incentivos de servicios ambientales.**

   El desarrollo de muchas áreas de conservación del medio ambiente, especialmente en la región amazónica, que incluye asociaciones público-privadas, alienta a los inversionistas atraídos por los nuevos incentivos para servicios ambientales. Las políticas estilo REDD también están atrayendo este tipo de inversiones y existe un lobby para ampliar la aplicabilidad de estas políticas. En la medida que la captación de carbono también se ha convertido en un commodity global, tiende a tener una convergencia entre inversiones, específicamente orientados a servicios ambientales y los fondos atraídos de manera más general por la valorización de los mercados de commodities.

8. **Empresas mineras y prospección de petróleo.**

   La búsqueda de nuevas fuentes de petróleo y la fuerte demanda de una amplia gama de minerales, están aumentando significativamente las inversiones en tierra en Brasil. Estas inversiones, en la región amazónica, son tal vez el factor principal en los conflictos con las comunidades indígenas. Este tipo de inversión que considera nuevos usos del suelo, se convierte a menudo en una fuente de fricción en relación con la actividad agrícola y comunidades/productores tradicionales.

La tipología que aquí se presenta distingue las inversiones, fundamentalmente, en términos de su motivación. A esto se le suma una distinción en términos de origen, que sólo fue parcialmente retenida en la tipología anterior. En muchos casos, es relativamente fácil distinguir entre el capital privado nacional, el capital nacional estatal, el capital extranjero privado y el capital estatal extranjero. Cada vez más, sin embargo, estas categorías se mezclan. Esto no se limita a las estrategias de "fachada", donde los empresarios nacionales son sólo la parte visible de la inversión extranjera, aunque este fenómeno existe. Muchas empresas brasileñas, líderes de agronegocios, son de capital abierto con participaciones importantes de capitales extranjeros. Al mismo tiempo, joint-ventures, no sólo capitales nacionales y extranjeros, sino también de inversiones privadas y públicas, son comunes, especialmente en el campo de bio-combustibles. Vale la pena, recordar también, que las adquisiciones han sido la forma predominante de entrada de capital extranjero en el agronegocio brasileño, tornando la identidad nacional de las empresas un indicador volátil cuando se ve diacrónicamente. La novedad hoy en Brasil ha sido la importancia de inversiones del tipo greenfield en respuesta, tanto a la apertura de la nueva frontera agrícola, como a la rápida expansión de nuevos sectores como los biocombustibles.

El enfoque de este estudio son las nuevas inversiones en la tierra y los procesos asociados a la concentración. La caracterización de los tipos de actores involucrados muestra claramente el peso predominante de los actores externos al sector agrícola. La novedad del punto de vista de los estudios de los agronegocios es precisamente este interés en la inversión directa en la tierra. La transformación de la agricultura en un eslabón de la cadena productiva, analizado de diversas formas como cadenas, complejos, redes y clusters, fue acompañada por una tendencia a concentrar las inversiones o en productos y servicios para la agricultura, o en actividades desde la salida del establecimiento agrícola hasta el consumidor.

Los modelos de contratos con la definición de las condiciones de producción y entrega, parecía ser el nuevo paradigma de relación entre la

agroindustria y los agricultores. Las presiones para la concentración en este caso, provienen de las diferentes capacidades para responder a las condiciones de la agroindustria y que serían específicas de cada sector. Hoy en Brasil se puede ver muy claramente, cómo este modelo conduce a la concentración en sectores clásicos de contratos de integración, como son los pollos y los cerdos. Otros sectores como el tabaco, que duplicó su producción en los últimos años en Brasil, alcanzan sus metas más por la multiplicación de los productores que por la concentración. Una tendencia más generalizada que aumenta la concentración en el agro, proviene de los grandes minoristas, o supermercados, que requieren niveles más estrictos de calidad y capacidad de entrega. Esta situación ejerce una presión a la concentración, incluso en sectores típicos de agricultura de pequeña escala, tales como la horticultura. En otros casos, estas mismas tendencias pueden conducir a un nivel de desconcentración, como en el caso del café en Brasil, cuando la estrategia de commodity cede ante la búsqueda de la diferenciación por la calidad. En todos estos casos, el interés ha sido sólo un control indirecto de la tierra, a través del control abarca el sistema de producción.

Hoy en día el enlace agrario, tenencia de la tierra, se convierte en aspecto estratégico, tanto por la perspectiva de una demanda creciente de commodities, que amenaza con agotar las tierras de frontera disponibles, haciendo de la tierra un factor escaso, y la centralización de las actividades hace que la integración directa entre la agricultura y la industria se vuelvan ventajosas desde el punto de vista tecnológico y de organización (en especial para bio-combustibles a partir de la caña de azúcar y el sector del papel y celulosa, entre otros). Este nuevo fenómeno está estimulando la aparición de actores, cuyo interés es el acceso a y/o el comercio en torno a este bien escaso. Por otro lado, cada uno de los principales commodities, que en conjunto son responsables de la valoración de la tierra, muestra dinámicas muy diferenciadas, en relación con aspectos de concentración y extranjerización de la tierra. Así, siguiendo el análisis de los datos censales por grandes sectores, se tratará aquí de identificar el perfil de las inversiones detrás de estos datos, discriminando también por grandes sectores.

### *3.5 La caña de azúcar/etanol*

Los datos censales, analizados anteriormente, constatan una mayor producción de caña de azúcar en las propiedades mayores de 1000 ha, que ahora representan dos tercios de la producción en 2006, contra la mitad de hace una década. Aun cuando Sao Paulo se mantiene como la principal región productora con alrededor de dos tercios de la producción nacional, hubo un aumento significativo en la participación de la región Centro-Oeste y una disminución en el Nordeste. A partir de niveles modestos, también hubo un aumento de la producción en la región Norte.

Las condiciones favorables para el azúcar ayudaron, pero en 2003 fue el lanzamiento de automóviles flex-fuel, permitiendo la decisión de utilizar gasolina o etanol en el momento de la compra, lo que marcó el comienzo del avance explosivo del cultivo de la caña de azúcar, que en 2010 alcanzó 8 millones de ha. La perspectiva de crecimiento de la demanda en el mercado interno y la esperanza de ser fundamental en un mercado global de etanol, ha llevado al sector a ser priorizado en el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) del Gobierno Federal, despertando el interés de un amplio rango de capitales privados y estatales, nacionales y extranjeros. La inversión proyectada por el PAC en el sector fueron R$ 17 mil millones entre 2005-2012, en gran parte financiado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES). Cálculos a más largo plazo, estimaban que hasta R$ 40 billones serían invertidos en el sector. La crisis de 2008-9 hizo que varios proyectos fueran suspendidos o se cancelaran. En 2010, sin embargo, hubo un importante repunte.

El cultivo de caña de azúcar orientado principalmente a la producción de etanol, se convirtió en el centro de los debates internos y a nivel global, sobre la expansión de los agronegocios en Brasil. Alrededor del 70% de la producción de caña de azúcar se realiza directamente por las industrias y todos los nuevos proyectos de inversión, consideran desarrollar su propia producción. La industria del etanol ha atraído capitales de casi todas las categorías de la tipología desarrollada anteriormente. Por lo que éstos están directamente

considerados en las discusiones sobre el impacto agrario de las inversiones. Al comienzo del boom de la caña de azúcar, el grado de transnacionalización fue de alrededor de un 10%, llegando a 20% en 2010 y se estima que alcanzará hasta un 50% en los próximos 10 años.

Sobre las implicaciones negativas de esta expansión se destacan las siguientes críticas: En primer lugar, se argumenta que la expansión del cultivo de caña de azúcar en São Paulo está desplazando cultivos alimentarios y a los pequeños productores asociados. Hay evidencias de esto, pero las nuevas áreas ocupan prioritariamente las tierras dedicadas a la naranja y la ganadería. Una crítica más sistémica sostiene que la ganadería, así desplazada, se traslada o re-ubica en la frontera de la región Centro-Oeste y del Norte y se convierte en una de las causas de la deforestación en la región amazónica. Entre las críticas socio-ambientales se consideran los efectos de los monocultivos, la contaminación derivada de la práctica de quemar para facilitar la cosecha, y las prácticas "esclavizantes" de trabajo que concierne tanto a empresas líderes nacionales, como a los grandes inversionistas extranjeros. El deseo de convertir el etanol en un commodity global, y la presión de los movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales, ha llevado a la adopción de una serie de medidas para asegurar su aceptabilidad incluyendo: eliminación de la quema y mecanización de la cosecha, programa de entrenamiento para mantener una parte la mano de obra excluida por la mecanización, zonificación que excluye las inversiones en la Amazonía, en el Pantanal y las áreas de bosque nativo, y el condicionamiento del acceso al crédito a un buen comportamiento socio-ambiental. Gran parte de las inversiones tienen el apoyo de BNDES, lo que en principio permite una mayor fiscalización.

En base a la zonificación, se estima que hay alrededor de 65 millones de ha aptas para el cultivo de caña de azúcar, se espera que se triplique en los próximos diez años, alcanzando más de 200 millones de ha. Los principales cultivos en Brasil ocupan alrededor de 60 millones de ha y la ganadería alrededor de 180 millones. Cálculos optimistas estiman la frontera aún posible de ser incorporada, sin amenazar el bosque amazónico, en unos 100 millones de ha, y más aún, si se tomara en cuenta, el potencial de recuperación de tierras degradadas. Tanto la disponibilidad de esta frontera y la eventual incorporación de tierras degradadas, han sido objeto de controversia y conflicto alrededor de la Tierra, sugieren que la actual ocupación de nuevas tierras no cumple con los criterios técnicos de disponibilidad.

### *3.6 La soja y otros granos*

Con 20 millones de ha, la soja lidera el sector de granos en Brasil, así como las exportaciones del sector de los agronegocios. Los enlaces industriales de la cadena ya están fuertemente transnacionalizados en toda la cadena, pero a diferencia de las empresas de la caña de azúcar, no participan directamente en la producción agrícola. El desplazamiento del eje de la producción de soja de los estados del Sur cerca de los puertos, de la industria de procesamiento, y cerca, también, del complejo de la soja en Argentina, en dirección a los Cerrados en el Centro-Oeste, subiendo a las regiones del Nordeste y del Norte, está cambiando profundamente la dinámica del sector.

En primer lugar, cambia las escalas de la operación agrícola. Los colonos subiendo desde los Estados del Sur para ocupar la frontera, ya que con la venta de 30 ha en el sur podían comprar una propiedad de cientos e incluso miles de ha. Hoy en día, como se analizó anteriormente, las propiedades de más de mil hectáreas son responsables de 45% del valor de la producción total. El Centro-Oeste se ha convertido en la principal región productora sobrepasando al Sur, y, como reflejo del mismo proceso, el Nordeste ahora supera la producción en el Sudeste del país.

En segundo lugar, la distancia de la nueva frontera de los puertos y centros de procesamiento, requiere un desplazamiento progresivo de la cadena agroindustrial, para reestructurarse alrededor de una nueva base agrícola y viabilizar nuevas rutas de integración a los mercados mundiales. Todo esto abre oportunidades para el surgimiento de nuevos players, especialmente locales y en la base de acumulación agrícola. El caso icono aquí es Blairo Maggi, considerado el mayor productor de soja del mundo, que ahora consolida su base agroindustrial y de trader, apoyándose

fuertemente en la conquista del poder político del principal Estado productor de los cerrados, Mato Grosso.

La familia Maggi es originaria del Sureño Estado de Paraná y la gran mayoría de los productores agrícolas es del Sur, siendo identificados genéricamente como "gauchos". En este sentido, se trata de una transmutación del colono del Sur en farmers al estilo del "Medio Oeste de EE.UU." En 2010, Blairo Maggi plantó 168.000 ha, pero su primo Erai llegó a plantar 223.000 ha en 36 fincas. Originario de Rio Grande do Sul, la familia se trasladó a Paraná donde tenía una finca de 65 ha. Con la compra de un tractor, el cultivo se expandió a 240 ha sobre la base de arriendo de tierra. Al trasladarse a los Cerrados arrendó 2 mil hectáreas, pagando en especies con su propio grano. Hoy en día, su empresa Bom Futuro cuenta con una flota de más de 300 cosechadoras y pulveriza los cultivos con sus propios aviones. Adopta también, el sistema mixto de agricultura y ganadería, que hemos mencionado anteriormente y tiene un rebaño de 40.000 cabezas de ganado bovino. Otras empresas siguen el mismo camino, como la Vanguardia que cultiva 200 mil ha y maneja 180 mil animales en el mismo Estado. Productores de menor tamaño, pero productores grandes en comparación con los cultivadores de soja en el Sur del país, - el productor promedio de soja en Mato Grosso es de 3.000 ha - y comienzan a integrar agricultura de granos y ganadería de la misma manera. Procesos de concentración y diversificación, se combinan con la integración vertical en la elaboración de alimentación animal y biodiesel.

Aun cuando la ocupación de los Cerrados fue dominada por la migración de los productores del Sur, los intereses extranjeros estuvieron presentes desde el principio. En los años 70, un programa de cooperación, Prodecer, fue firmado entre Brasil y Japón, que duró veinte años y jugó un papel decisivo en la consolidación de un modelo agrícola de esa Región y ha desempeñado un papel clave en la expansión de esa frontera a los Estados del Nordeste y del Norte. En las negociaciones de este programa, Japón mostró interés en usar agricultores japoneses para consolidar los núcleos de colonización. Esta solicitud fue rechazada por el gobierno brasileño, pero se encontró una solución en las cooperativas de agricultores brasileños de origen japonés, que desempeñaron un papel decisivo en el desarrollo de la agricultura en el Sudeste del país.

Hoy podemos identificar tres tipos de intereses extranjeros en la región. En primer lugar, hay un flujo de los *farmers* estadounidenses que son particularmente evidentes en el Estado de Bahía, y existen empresas especializadas en promover esta migración. En segundo lugar, podemos identificar el fenómeno de *land grabbing*, con China en el 2010 negociando 100 mil ha de tierra en el estado de Bahía, tierras para la producción de soja a través de su empresa estatal, Chongqing Grain Corporation. Según la empresa de bienes raíces, Duarte García, Caselli Guimaraes e Tierras, varios clientes chinos buscan tierras en 2010 para cerrar negocios antes de la entrada en vigor de la legislación que controla la compra por extranjeros (Exame, 24/04/2010). En tercer lugar, las empresas argentinas están introduciendo el modelo de la "Pampa" en la producción de soja en el Cerrado. Más que la compra de tierras, esta presencia tiene la forma de contratos de arrendamiento y, especialmente, la gestión completa de la finca, convirtiendo al agricultor en un simple "rentista". La empresa más grande en este sentido es el grupo "Los Grobo", que ya cuenta con 60 mil ha de superficie plantada, especialmente en la región de Mapito (Norte/Nordeste) y tiene la intención de extender esto a 150.000 ha al 2013, cuando la mayor parte de su facturación alcanza USD 700 millones en 2010 y con el objetivo de llegar a USD 1,3 billones en 2012/13, la mayor parte será en Brasil.

A pesar de que los Cerrados se tratan a menudo como una frontera virgen, la ocupación por los "gauchos" estuvo acompañada por el desplazamiento de los productores nativos, a veces en forma conflictiva, pero la mayoría de las veces como impacto de la valorización de la tierra y las presiones para su venta. Se pudo apreciar la creciente adopción de sistemas mixtos de producción, pero el monocultivo es predominante, provocando fuerte desgaste de los suelos. Además, el monocultivo está eliminando la rica biodiversidad de los Cerrados que sólo ahora comienza a ser objeto de políticas de conservación.

### *3.7 Logging, plantaciones forestales, madera y celulosa, y servicios ambientales*

A finales de los años 90 en Brasil hubo una movilización contra la "invasión asiática" en la actividad de tala en la Amazonía, que llevó a la creación de una Comisión Parlamentaria de Investigación. Greenpeace identificó 17 empresas extranjeras con inversiones en plantas industriales y en el bosque, a menudo en alianza con empresas nacionales, la mayoría europeas y norteamericanas, con una menor participación de empresas asiáticas, especialmente Malasia (Greenpeace, 1997). Entre 1998 y 2004 la participación de empresas extranjeras en la exportación de madera de la región amazónica aumentó del 14% al 36%. Una serie de factores - en particular la movilización social en Brasil y una mayor sensibilidad internacional sobre la Amazonia, como también consideraciones técnicas (baja densidad de la madera de alto valor) - parece haber frenado las nuevas inversiones a partir de 2004 (Macqueen, 2003). Algunos estudios sugieren que hubo un traslado de esas inversiones a otros países amazónicos (TTAP, 2008 y Putzel, 2009). Prochnik & Young (2003) concluye que las inversiones extranjeras en este sector fueron menores que en el promedio de la economía brasileña y que, en general, adoptaron más que las empresas nacionales, las buenas prácticas forestales y los sistemas de certificación exigidos por los mercados internacionales y crecientemente por la legislación brasileña.

Se debe llamar la atención sobre la importancia de los requisitos de certificación - que ahora llega a todas las principales cadenas de commodities agrícolas y forestales - para estrechar los lazos entre el procesamiento industrial y la producción de la materia prima. Aun cuando estos controles se puedan lograr sobre la base de los contratos, aumenta la tendencia de las empresas para entrar directamente en la producción primaria. La industria maderera está entrando en un proceso de concentración con la creciente adopción de MDF y OSB, en sustitución a los paneles de madera y la entrada de nuevas empresas que dominan esta nueva tecnología química. Consecuentemente la materia prima se traslada a los "bosques plantados" y este sector está localizado preferentemente en los Estados del Sur.

En la última década ha habido una transformación fundamental de la industria mundial de la celulosa y el papel, con el traslado de la producción primaria hacia los países del Sur y sobre todo América del Sur. Brasil tiene más de 6 millones de ha de "bosques plantados", una terminología rechazadas por ambientalistas porque es esencialmente un monocultivo de eucalipto. Grandes empresas del Norte - Stora Enso - dejan los bosques de pinos e invierten en eucaliptos, cuyo crecimiento en el Sur es tres veces más rápido. Con el 75% de la producción en 2005 y recuperadas de la crisis con el apoyo de BNDES, el sector nacional se iguala a los benchmarks internacionales, tanto en tecnología como en la adopción de prácticas socio-ambientales.

El modelo predominante es la integración vertical, con la producción de sus propios bosques que se han generalizado en varias regiones del país, tanto en el sur, donde la expansión es fuerte, como en los estados de Minas Gerais y Bahía. Todas esas áreas de bosques plantados han sido escenario de conflictos, no sólo por el problema de la expulsión y la intimidación, pero sobre todo, por los impactos sobre las fuentes de agua en las localidades. Los datos censales mostraron, sin embargo, una importante disminución relativa de la participación de las propiedades de más de 1.000 ha, bajando a alrededor del 80%, a poco más del 60% en favor de las propiedades 100 a 1.000 ha y también las de 10-100 ha. Para entender este fenómeno, la empresa brasileña Suzano, aunque depende en gran parte de sus propios bosques, tiene más de mil contratos con agricultores que plantan bajo las condiciones especificadas por la empresa. Suzano ahora invierte fuertemente en la región "Mapito" con dos plantas industriales y 200 mil ha de bosques que se plantarán. Los agricultores de esta región sufren fuertes presiones por la venta o arrendamiento de sus tierras, y en los tres años 2007-2010, el precio por hectárea aumentó de R$ 50 a R$ 400 (Painel Florestal, 10/11/2010). Más del 70% de crecimiento en la demanda mundial de celulosa, por lo menos hasta 2025, provendrá de los países asiáticos y especialmente de China. El Cono Sur y Brasil en particular, concentra las grandes inversiones en este sector, que debe duplicar la capacidad de producción entre 2010-2015.

Un estudio realizado en la sombra de la crisis financiera de 2008-9, y por lo tanto cauteloso en sus previsiones, estima que para 2014 habrá un aumento de más de un millón de ha de bosques plantados. De lejos, la mayor parte - 780 mil ha – por cuenta de la demanda de la industria del acero, que se ha comprometido a alimentar sus hornos de bosques plantados y no de madera nativa. Aumentos de 240 mil y 220 mil, respectivamente, se estima que para las industrias de celulosa y de la madera. Más de 200 mil ha se atribuyen a "productores independientes". Estos nuevos actores suelen ser principalmente fondos de inversión predominantemente extranjeros, que están apostando a los nuevos mercados ligados a servicios ambientales y secuestro de carbono. En la medida en que haya una superación de la crisis, se deberían acelerar estas inversiones (Fazenda Triqueda, 2008).

### *3.8 Ganadería*

De 250 millones de ha dedicadas a la producción agropecuaria en Brasil, según el Censo de 2006, aproximadamente 170 millones están ocupadas por la ganadería con un factor de carga de poco más de una cabeza animal bovino por hectárea. Desde el inicio de la década de 2000 y más explosivamente desde el año 2003, el aumento del rebaño se concentra en la región Norte del país. En 2008, según Amigos de la Tierra (2009), la región tenía el 35% del rebaño nacional, con 74 millones de cabezas en 50 millones de ha. Entre 1997-2007, el rebaño en esa región aumentó un 77,4% contra una media nacional del 23,7% y en los años 2003-2006, la región representaba el 96% del aumento total en el país. Estos 50 millones de ha corresponden al 74% de la superficie deforestada en la región, y la ganadería fue identificada como la principal causa de la deforestación y no simplemente una parte de un ciclo impulsado por la demanda de madera.

Aunque la visión tradicional asocie la ganadería extensiva con los grandes terratenientes, la situación en el Norte es más compleja. En los estados de Rondonia y Acre, donde el avance de asentamientos fue más intenso, el 50% por ciento del rebaño viene de las propiedades de menos de 500 cabezas. En estos estados existe una asociación entre los productores grandes y pequeños, dividiendo las etapas de cría, recría y engorda. En el otro extremo, existen nuevas inversiones como la hacienda, ahora famosa, de Daniel Dantas en el Estado de Pará, que fue ocupado por el Movimiento Sin Tierra y que lo puso en el punto de mira del INCRA. De hecho, un conjunto de 25 haciendas, la empresa Santa Bárbara, con los socios del Banco Opportunity, tiene no menos de 141,2 mil ha. El informe de los Amigos de la Tierra, también identifica un nuevo tipo de ganadería, preocupada en cumplir con las exigencias socio-ambientales y de calidad de los mercados globales.

Hay varias razones por la importancia de la región Norte en la industria ganadera brasileña, entre las cuales su status de libre de fiebre aftosa, los bajos precios de la tierra y, a diferencia del Sur, la falta de usos competitivos. El ritmo de ese crecimiento sin embargo, sólo puede explicarse por fuertes inversiones de las empresas líderes del sector, que en un proceso acelerado de concentración ya representan más del 60% de la matanza en la región. A su vez, aunque impulsada por la perspectiva de la ocupación en los mercados globales dejados, por varios motivos, por los exportadores tradicionales - los Estados Unidos, Australia y Argentina -, esas inversiones tampoco habrían sido viables sin el fuerte apoyo del BNDES, interesado en consolidar empresas nacionales con competitividad global.

Así, la dinámica agropecuaria, como en muchas otras cadenas, se explica en gran parte en función de las estrategias de los principales actores industriales de distribución y de la sociedad civil. La ganadería es el alimento que desató el pánico en el nivel de consumo (la famosa "vaca loca") y desde entonces ha sido objeto de la imposición de controles de trazabilidad, que a trastabillones, se ha establecido en Brasil. La carne brasileña, también debe demostrar que no está asociada con la deforestación de la Amazonia y los cuatro grandes frigoríficos en las negociaciones con las principales ONGs están incluyendo este requisito en su modelo de trazabilidad. La no asociación con la deforestación también se convierte en una condición para el acceso al crédito. Para cerrar el círculo, Wal-Mart comenzó su propio embargo sobre la carne ligada a la deforestación. La cadena de la carne bovina está dominada por empresas nacionales y la dinámica de la ganade-

ría está fuertemente influenciada por su control cada vez más oligopólico.

### *Otros sectores*

El análisis se ha centrado en los procesos de concentración y extranjerización en unas pocas cadenas grandes de commodities, por la importancia de estos productos en la ocupación de la tierra y su papel estratégico en el comercio y las inversiones mundiales. Es importante reconocer, sin embargo, que muchos sectores agropecuarios son los objetivos de la reestructuración en Brasil, llevando a la concentración y a un aumento de las inversiones extranjeras. Esto es notable en el sector lechero, la fruticultura y en la vitivinicultura, entre otros. Una de las transformaciones más comentadas en la última década, ha sido la creciente posición hegemónica de las grandes cadenas minoristas en el sistema agroalimentario. En las cadenas tradicionales, las redes de supermercados presionan a la industria alimentaria para reducir sus costos y mejorar su logística, lo que ha llevado a la industria a abastecerse de un menor número de proveedores agrícolas. En otras cadenas, los supermercados asumen directamente la organización del sector agrícola, como en el caso de frutas y verduras, un reducto tradicional de producción a pequeña escala, que ha experimentado una fuerte concentración en el período más reciente. Además de las presiones ejercidas por los mercados globales, se pueden identificar, por tanto, una tendencia general hacia la concentración en el sector agrícola, como resultado de la transnacionalización de los grandes minoristas, también en los mercados internos de países como Brasil y los demás países de América Latina.

## 4. Inversiones extranjeras de acuerdo con el registro del INCRA y datos del Banco Central

### *4.1 Perfil de los inmuebles rurales que pertenecen a los extranjeros de acuerdo con el Registro del INCRA*

#### Consideraciones metodológicas

En esta sección se pretende esbozar el perfil de las propiedades rurales pertenecientes extranjeros, tomando como base la información del Registro de la Propiedad Rural proporcionada por el INCRA, correspondientes al estado de éste a Mayo de 2010. Con el fin de hacer comparaciones, también se utilizan estadísticas Catastrales de 1998, del INCRA, y la información contenida en la Tabla de Indices Básicos, disponible en la página del INCRA en Internet.

El Registro de la Propiedad Rural, a cargo del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria - INCRA, registra la información proporcionada por todos los propietarios, titulares del dominio útil o poseedores a cualquier título de la propiedad rural, que es considerado como "el predio rústico de superficie continua, sea cual sea su ubicación, que está destinado o pueda estar destinado a la explotación agrícola, pecuaria, extractiva vegetal, forestal o agroindustriales (Ley N º 8629 de 25/02/1993, art. 4 °, inciso I). Entre otros fines, el registro de propiedad rural permite obtener el Certificado de Registro de Inmueble Rural - CCIR, documento necesario para dividir, arrendar, hipotecar, vender o hacer promesas de venta de la propiedad rural y para dividir o compartir en acuerdo amigable o judicial", por la sucesión a causa de muerte "(Ley N º 4.947 de 06/04/1966, art. 22, párrafos 1 y 2). Entre la información proporcionada están las relativas a las características de los propietarios/titulares extranjeros, ya sean personas naturales o jurídicas. Estos fueron los datos relativos a la situación del registro de mayo de 2010, que se utilizan para trazar el perfil de las propiedades rurales pertenecientes a extranjeros.

#### Análisis

De acuerdo con las informaciones disponibles, existen en Brasil 34.371 propiedades rurales pertenecientes a extranjeros, con una superficie total de 4,3 millones de ha. De este total, 92,6% pertenecen a las personas naturales, que representan el 73,9% de dicha superficie total. Las empresas pertenecientes a personas jurídicas, aunque sólo ocupan el 7,4% de todas las propiedades rurales, tienen el 26,1% de la superficie total. Teniendo en cuenta la situación de cada región, se constata que de las personas jurídicas se destaca su presencia en el Nordeste, donde poseen el 19,9% de las propiedades y el 50,3% de la superficie. En el caso de las personas naturales, lo

**Tabla 8.** Inmuebles rurales y superficie total perteneciente a extranjeros
Brasil y Regiones – 2010

| Brasil e Regiones | Persona natural | | Persona jurídica | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Inmuebles | Superficie (has) | Inmuebles | Superficie (has) | Inmuebles | Superficie (has) |
| Brasil | 31.813 | 3.213.630,0 | 2.558 | 1.135.192,0 | 34.371 | 4.348.822,0 |
| Norte | 1.816 | 504.116,8 | 41 | 150.049,6 | 1.857 | 654.166,4 |
| Nordeste | 3.031 | 291.515,3 | 754 | 295.332,4 | 3.785 | 586.847,7 |
| Sudeste | 16.616 | 712.393,3 | 728 | 375.648,1 | 17.344 | 1.088.041,4 |
| Sur | 7.902 | 430.638,5 | 413 | 36.830,2 | 8.315 | 467.468,7 |
| Centro-Oeste | 2.448 | 1.274.966,1 | 622 | 277.331,7 | 3.070 | 1.552.297,8 |

*Fuente: Incra, Registro de Propiedades Rurales, 2010.*

más destacado es el caso del Sur, donde, del total de la región, poseen el 95% de las propiedades y el 92,1% de la superficie (Tabla 8).

Teniendo en cuenta la distribución regional, los extranjeros se concentran en la región del Sudeste, donde poseen el 50,5% de las propiedades rurales y el 25,0% de la superficie. Las personas naturales extranjeras también tienen una concentración de las propiedades en el Sudeste (52,2% del total), mientras que el Centro-Oeste tiene la mayor proporción de la superficie (39,7% de la superficie total). Con respecto a las personas jurídicas, la mayor concentración de las propiedades ubicadas en el Nordeste (29,5%), y de superficie en el Sudeste (33,1%). En la región Norte, tanto las personas naturales y las jurídicas tienen la menor proporción de las propiedades rurales del país (5,7% y 1,6%, respectivamente), mientras que la menor proporción de superficie de las personas naturales pertenece a la región Nordeste (9, 1%), y de las personas jurídicas, la del Sur (3,2%) (Tabla 9).

Para ponderar la importancia de las propiedades rurales de extranjeros en el conjunto de las propiedades rurales del país, se recurrió a una comparación con la situación del Registro de la Propiedad Rural de mayo de 2006, sacada de la Tabla de Indicadores Básicos, disponibles en la página de Internet del INCRA. Aunque hay una diferencia de cuatro años entre las dos informaciones, esta fue la situación general más reciente del Registro que, por el momento, se logró obtener. El ideal sería que se pudiese tener la información del conjunto de las propiedades rurales a mayo de 2010, la misma información disponible sobre los extranjeros.

De acuerdo con esta comparación, los extranjeros tienen un 0,70% de las propiedades rurales en el país, que cubre el 0,79% de la superficie total registrada. En el Sudeste, se constata una mayor participación de los extranjeros, tanto en número de propiedades (1,31%) como en superficie (1,38%). La participación más baja se encuentra en la región Norte (0,47% de las propiedades y 0,42% de la superficie) (Tabla 10).

**Tabla 9.** Distribución regional de los inmuebles rurales y superficie total perteneciente a extranjeros (%) – 2010

| Regiones | Persona natural | | Persona jurídica | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Inmuebles | Superficie (has) | Inmuebles | Superficie (has) | Inmuebles | Superficie (has) |
| Norte | 5.7 | 15,7 | 1.6 | 13,2 | 5,4 | 15.0 |
| Nordeste | 9.5 | 9,1 | 29,5 | 26,0 | 11,0 | 13.5 |
| Sudeste | 52.2 | 22,2 | 28,5 | 33,1 | 50,5 | 25,0 |
| Sur | 24.8 | 13,4 | 16.1 | 3,2 | 24.2 | 10,7 |
| Centro-Oeste | 7,7 | 39,7 | 24,3 | 24,4 | 8.9 | 35,7 |

*Fuente: Incra, Registro de Propiedades rurales, 2010.*

**Tabla 10.** Comparación entre inmuebles rurales y la superficie total en el país (en 2006) pertenecientes a extranjeros (en 2010) – Brasil e Regiones

| Brasil y Regiones | Total | | Extranjeros | | % Extranjeros/Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Inmuebles | Superficie (has) | Inmuebles | Superficie (has) | Inmuebles | Superficie |
| Brasil | 4.932.791 | 552.009.680,3 | 34.371,0 | 4.348.822.0 | 0,70 | 0.79 |
| Norte | 392.618 | 154.063.945,3 | 1.857,0 | 654.166,4 | 0,47 | 0,42 |
| Nordeste | 1.398.410 | 107.475.791,4 | 3.785,0 | 586.847,7 | 0,27 | 0,55 |
| Sudeste | 1.324.243 | 78.603.904,2 | 17.344,0 | 1.088.041,4 | 1,31 | 1,38 |
| Sur | 1.421.930 | 48.998.049,7 | 8.315,0 | 467.468,7 | 0,58 | 0,95 |
| Centro-Oeste | 395.590 | 162.867.989,8 | 3.070.0 | 1.552.297,8 | 0,78 | 0,95 |

*Fuentes: Incra, índices Básicos, 2006 y Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

Teniendo en cuenta la distribución regional, se observa que existen diferencias significativas en la proporción de inmuebles rurales totales y de extranjeros en las regiones del Nordeste y Sudeste. Esta última destaca por tener una proporción de la propiedad rural por parte de extranjeros de casi el doble de la que se encuentra para todos los bienes raíces en el país. En el Nordeste, la proporción de la propiedad rural por parte de extranjeros es menor que la mitad del país. En cuanto a la proporción de la superficie, existen diferencias en todas las regiones. Hechos más destacados para la región Norte, cuya proporción de la superficie que pertenece a los extranjeros es casi la mitad de aquella en todo el país, y en el Sudeste, donde ocurre fenómeno similar al del número de propiedades.

Otra comparación relevante es la que permite observar la evolución temporal de las propiedades rurales en manos de extranjeros. Para ello, se utilizó la información Estadística del Registro de 1998, del INCRA, que refleja la situación del Registro de la Propiedad Rural hasta abril de 1998. Las tablas que siguen muestran los datos correspondientes a 1998 (Tabla 11) y la evolución entre 1998 y 2010 (Tabla 12). Lo que es sorprendente es el creciente número de propiedades de las personas jurídicas extranjeras en las regiones Nodeste (518%) y Centro-Oeste (450,4%), seguidas por el Sudeste (176,8%). En estas regiones, también hay un crecimiento de la superficie, aunque en menores proporciones. En la región Norte, disminuye el número de propiedades de las personas jurídicas extranjeras (-21,2%), pero crece la superficie (60,5%). Sólo en el Sur hay una disminución en ambos casos (-4,0% en el número de propiedades y el -46,2% de la superficie). En lo que respecta a personas naturales extranjeras, se destaca el crecimiento del número de propiedades y de la superficie en el Sudeste (26,3% y 12,1%, respectivamente); en todas las regiones hay aumento del número de propiedades, con una disminución sólo en las regiones Norte (-2,3%) y Nordeste (-2,6%).

**Tabla 11.** Inmuebles rurales y superficie total pertenecientes a extranjeros Brasil e Regiones – 1998

| Brasil y Regiones | Persona natural | | Persona jurídica | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Inmuebles | Superficie (has) | Inmuebles | Superficie (has) | Inmuebles | Superficie (has) |
| Brasil | 27.254 | 3.033.237,6 | 980 | 726.162,3 | 28.234 | 3.759.399,9 |
| Norte | 1.658 | 516.166,7 | 52 | 93.479,6 | 1.710 | 609.646,3 |
| Nordeste | 2.695 | 299.322,2 | 122 | 157.391,0 | 2.817 | 456.713,2 |
| Sudeste | 13.153 | 635.611,7 | 263 | 194.489,1 | 13.416 | 830.100,8 |
| Srl | 7.656 | 392.583,0 | 430 | 68.468,4 | 8.086 | 461.051,4 |
| Centro-Oeste | 2.092 | 1.189.554,0 | 113 | 212.334,2 | 2.205 | 1.401.888,2 |

*Fuentes: Incra, índices Básicos, 2006 y Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

**Tabla 12.** Evolución porcentual del número de inmuebles rurales y de la superficie total pertenecientes a extranjeros entre 1998 y 2010 – Brasil y Regiones

| Brasil y Regiones | Persona natural | | Persona jurídica | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Inmuebles | Superficie | Inmuebles | Superficie | Inmuebles | Superficie |
| Brasil | 16,7 | 5,9 | 161,0 | 56,3 | 21,7 | 15,7 |
| Norte | 9,5 | -2,3 | -21,2 | 60,5 | 8,6 | 7,3 |
| Nordeste | 12,5 | -2,6 | 518,0 | 87,6 | 34,4 | 28,5 |
| Sudeste | 26,3 | 12,1 | 176,8 | 93,1 | 29,3 | 31,1 |
| Sul | 3,2 | 9,7 | -4,0 | -46,2 | 2,8 | 1,4 |
| Centro-Oeste | 17,0 | 7,2 | 450,4 | 30,6 | 39,2 | 10,7 |

*Fuentes: Incra, Estadísticas Registro, 1998 y Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

Para tener una idea de lo que significa la evolución de las propiedades rurales en manos de extranjeros entre 1998 y 2010, se hizo una comparación con la evolución de todas las propiedades rurales en el país entre 1998 y 2006[7]. Es posible comprobar que la evolución del número de propiedades rurales de propiedad de personas jurídicas extranjeras, es muy superior a la de todo el país en las regiones Nordeste, Sudeste y Centro-Oeste, mientras que para las personas naturales extranjeras, la evolución del número de propiedades rurales es inferior al del conjunto del país en todas las regiones.

La evolución de la superficie de las personas jurídicas extranjeras, es muy superior al conjunto del país en las regiones Nordeste y Sudeste, y ligeramente superior en el Centro- Oeste, mientras que esta evolución en el sur, por ser negativa, es bastante inferior a la del conjunto del país. También en relación con la superficie, la evolución de las personas naturales extranjeras es inferior a la del país en todas las regiones. Los cambios ocurridos entre 1998 y 2010, prácticamente no alteran la distribución regional de la propiedad rural y de las superficies pertenecientes a personas naturales extranjeras.

Por el contrario, en el caso de las personas jurídicas extranjeras, hubo cambios significativos en la distribución regional, especialmente del número de propiedades. En relación a éstas, las regiones Norte y Sur vieron reducida su participación a cerca de 1/3, mientras que las regiones del Nordeste y Centro-Oeste más que duplicaron su participación. Con respecto a la superficie, hay una reducción de la participación de las regiones del Sur (también a cerca de 1/3) y el Centro-Oeste, habiendo un aumento de participación en las otras regiones, aunque en menor proporción que en el número de propiedades.

Hechas las comparaciones anteriores, se pasa a trazar el perfil de las propiedades rurales pertenecientes a extranjeros en 2010. El primer aspecto se refiere a la distribución por clases de la superficie total (Tabla 13). Se constata una fuerte concentración, tanto en las propiedades de personas naturales como en las que pertenecen a personas jurídicas, lo que puede ser constatado por el índice de Gini: 0,836 para personas naturales y 0,818 para las personas jurídicas. En el caso de las personas naturales, las propiedades rurales con menos de 50 ha representan el 77,0% del total, lo que abarca 10,6% de la superficie, mientras que aquellos con 500 ha y más, son 3,6% del total, con el 61,2 % de la superficie. Las propiedades rurales de las personas jurídicas con menos de 50 ha totalizan el 41,9%, teniendo el 1,8% de la superficie, mientras que aquellos con más de 500 ha, representan el 16,3% del total, con el 81,0% de la superficie.

Cabe señalar que existen en el Registro del INCRA 818 propiedades rurales pertenecientes a extranjeros con superficie cero (2,4% del total). Teniendo en cuenta que la superficie es una va-

7 Como ya se afirmara anteriormente, no fue posible, hasta el momento, obtener informaciones estadísticas sobre el conjunte de inmuebles rurales del país, relativas a la situación del Registro de Inmuebles Rurales en 2010.

**Tabla 13.** Inmuebles rurales y superficie total pertenecientes a personas naturales y jurídicas extranjeras según clases de superficie total - Brasil – 2010

| Clases de superficie | Persona natural | | | | Persona jurídica | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Inmuebles | | Superficie | | Inmuebles | | Superficie | |
| total (has) | N° | % | Ha | % | N° | % | Ha | % |
| Cero | 795 | 2,50 | 0.0 | 0,00 | 23 | 0,90 | 0.0 | 0,00 |
| Más de 0 a menos de 1 | 896 | 2,82 | 386,0 | 0,01 | 8 | 0,31 | 3,5 | 0,00 |
| 1 a menos de 2 | 1.091 | 3,43 | 1.496,5 | 0,05 | 14 | 0,55 | 21,5 | 0,00 |
| 2 a menos de 5 | 4.897 | 15,39 | 16.070,8 | 0,50 | 230 | 8,99 | 694,0 | 0,06 |
| 5 a menos de 10 | 4.435 | 13,94 | 32.440,8 | 1,01 | 164 | 6,41 | 1.164,0 | 0,10 |
| 10 a menos de 25 | 7.818 | 24,57 | 130.496,4 | 4,06 | 266 | 10,40 | 4.393,0 | 0,39 |
| 25 a menos de 50 | 4.573 | 14,37 | 160.433,7 | 4,99 | 366 | 14,31 | 13.204,9 | 1,16 |
| 50 a menos de 100 | 2.880 | 9,05 | 202.358,6 | 6,30 | 394 | 15,40 | 25.827,1 | 2,28 |
| 100 a menos de 200 | 1.860 | 5,85 | 257.466,5 | 8,01 | 355 | 13,88 | 51.893,1 | 4,57 |
| 200 a menos de 500 | 1.415 | 4,45 | 446.106,8 | 13,88 | 320 | 12,51 | 103.002,4 | 9,07 |
| 500 a menos de l 000 | 561 | 1,76 | 394.081,1 | 12,26 | 216 | 8,44 | 154.923,3 | 13,65 |
| 1000 a menos de 2000 | 309 | 0,97 | 426.397,4 | 13,27 | 92 | 3,60 | 131.669,0 | 11,60 |
| 2000 a menos de 5000 | 229 | 0,72 | 657.898,4 | 20,47 | 79 | 3,09 | 246.522,9 | 21,72 |
| 5000 a menos de 10000 | 44 | 0,14 | 316.043,3 | 9,83 | 21 | 0,82 | 132.771,0 | 11,70 |
| 10000 a menos de 20000 | 7 | 0,02 | 98.244,1 | 3,06 | 6 | 0,23 | 80.548,3 | 7,10 |
| 20000 a menos de 50000 | 3 | 0,01 | 73.709,6 | 2,29 | 3 | 0,12 | 107.824,8 | 9,50 |
| 50000 a menos de 100000 | 0 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 1 | 0,04 | 80.729,4 | 7,11 |
| Total | 31.813 | 100,00 | 3.213.630,1 | 100,00 | 2.558 | 100,00 | 1.135.192,0 | 100,00 |

riable fundamental para el control de la adquisición de inmuebles rurales por parte de extranjeros, de acuerdo con la legislación vigente, éste es un hecho preocupante, aunque el número de casos es relativamente bajo.

Se declaran como registrados el 81,1% de los inmuebles rurales de personas naturales extranjeras, que representan el 90,1% de la superficie. En el caso de las personas jurídicas es el 91,3% de los inmuebles, que alcanzan el 90,2% de la superficie. No es de extrañar que la proporción de los inmuebles declarados como ocupados sea mayor en las personas naturales extranjeras, aunque cabe señalar que el área bajo ocupación tiene la misma proporción en las personas naturales y en las personas jurídicas extranjeras. Téngase presente que, aunque reducido, hay una serie de propiedades cuya situación jurídica es desconocida (1,4% de los inmuebles y el 0,7% de la superficie), lo que, sobre todo cuando se trata de inmuebles de extranjeros, sugiere falta de control en la obtención de las informaciones.

**Tabla 14.** Inmuebles rurales y superficie total pertenecientes a personas naturales y jurídicas extranjeras de acuerdo a la situación jurídica – Brasil – 2010

| Situación jurídica del inmueble | Persona natural | | | | Persona jurídica | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Inmuebles | | Superficie | | Inmuebles | | Superficie | |
| | N° | % | Ha | % | N° | % | Ha | % |
| Registrada | 25.813 | 81,1 | 2.896.197,10 | 90,1 | 2.335 | 91,3 | 1.024.369,60 | 90,2 |
| Ocupada | 5.535 | 17.4 | 292.779,10 | 9,1 | 209 | 8,2 | 103.372,70 | 9,1 |
| No informada | 465 | 1,5 | 24.653,90 | 0,8 | 14 | 0,5 | 7.449,70 | 0,7 |
| Total | 31.813 | 100 | 3.213.630,00 | 100 | 2.558 | 100 | 1.135.192,00 | 100 |

*FUENTE: INCRA, Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

El destino de los inmuebles es el tercer aspecto a considerar. Las personas naturales extranjeras tienen como actividad principal la ganadería, que ocupa un 39,7% de los inmuebles y 65,0% de la superficie. Se presentan en la (Tabla 15), las diez principales actividades (en orden descendente de superficie), que totalizan el 99,5% de los inmuebles y 99,8% de la superficie. Las actividades asociadas a la producción agropecuaria sumadas representan el 92,3% de los inmuebles y 91,3% de la superficie.

**Tabla 15.** Inmuebles rurales y superficie total perteneciente a personas naturales extranjeras según el destino productivo – Brasil – 2010

| Destino productivo del inmueble | Inmuebles | | Superficie | |
|---|---|---|---|---|
| | N° | % | Ha | % |
| Ganadería | 12.623 | 39,7 | 2.089.061,80 | 65 |
| Producción de granos (de temporada) | 6.650 | 20,9 | 427.468,60 | 13,3 |
| Agricultura (permanente) | 6.850 | 21,5 | 288.150,50 | 9 |
| Inexistente | 1.627 | 5,1 | 210.929,80 | 6,6 |
| Extracción | 224 | 0,7 | 78.866,20 | 2,5 |
| Sin destino | 531 | 1,7 | 49.115,50 | 1,5 |
| Hortalizas | 2.625 | 8,3 | 27.895,30 | 0,9 |
| Reforestación | 376 | 1,2 | 23.901,40 | 0,7 |
| Otra actividad | 125 | 0,4 | 8.418,00 | 0,3 |
| Industrial | 23 | 0,1 | 3.434,90 | 0,1 |
| Actividades varias | 159 | 0,5 | 6.388 | 0,2 |
| Total | 31.813 | 100 | 3.213.630 | 100 |

*FUENTE: INCRA, Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

En el caso de personas jurídicas extranjeras, las diez principales actividades (también clasificadas en orden decreciente de superficie) totalizan 93,0% de los inmuebles y 98,0% de la superficie (Tabla 16). La principal actividad es el cultivo permanente, seguida de la ganadería, que en conjunto representan el 46,0% de los inmuebles y 54,7% de la superficie. Las actividades relacionadas con la actividad agropecuaria representan el 62,0% de los inmuebles y 80,8% de la superficie[8]. Considérese que los inmuebles con destino desconocido (inexistente o no informado) representan el 25,7% del total, y que abarca el 10,9% de la superficie.

**Tabla 16**. Inmuebles rurales y superficie total pertenecientes a personas jurídicas extranjeras según el destino productivo – Brasil – 2010

| Destino productivo del inmueble | Inmuebles | | Superficie | |
|---|---|---|---|---|
| | N° | % | Has | % |
| Agricultura (permanente) | 617 | 24,1 | 346.282,10 | 30,5 |
| Ganadería | 559 | 21,9 | 274.413,80 | 24,2 |
| Extracción | 25 | 1 | 135.563,20 | 11,9 |
| Inexistente | 641 | 25,1 | 115.225,90 | 10,2 |
| Reforestación | 245 | 9,6 | 96.256,40 | 8,5 |
| Producción de granos (de temporada) | 141 | 5,5 | 65.260,70 | 5,7 |
| Sin destino | 89 | 3,5 | 48.856,50 | 4,3 |
| Unidades de conservación ambiental | 5 | 0,2 | 11.892,30 | 1 |
| Otras actividad | 40 | 1,6 | 10.263,50 | 0,9 |
| No informada | 17 | 0,7 | 8.651,60 | 0,8 |
| Actividades varias | 179 | 7 | 22.526,20 | 2 |
| Total | 2.558 | 100 | 1.135.192,00 | 100 |

*FUENTE: INCRA, Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

La tabla 17 presenta las diez principales nacionalidades (en orden decreciente de superficie) de las personas naturales extranjeras. Un hecho que llama la atención es la alta proporción de inmuebles (21,4%), cuyo propietario/titular es de nacionalidad desconocida (inválida o inexistente), cubre el 14,6% de la superficie. Portugueses, japoneses e italianos – son los tres primeros del ranking - representan el 52,3% de los inmuebles y 52,9% de la superficie en poder de personas

8 Se incluye en este grupo Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Luxemburgo, Antillas Holandesas, Islas Caymán, Isla de Jersey, Panamá, Isla de Man, Islas del Canal, Liechtenstein, Mónaco, Barbados y Bahamas. Esta lista es el resultado de un cruce entre la definición de Paraíso Fiscal, usado por la Tesorería Federal (Instrucción Normativa 188, de Agosto de 2002) y conversaciones informales con inversores de mercados de capitales.

naturales extranjeras. Las diez primeras nacionalidades representan el 68,1% de los inmuebles y el 75,1% de la superficie.

**Tabla 17.** Inmuebles rurales y superficie total perteneciente a personas naturales extranjeras por nacionalidad – Brasil – 2010

| Nacionalidad del propietario/titular | Inmuebles | | Superficie | |
|---|---|---|---|---|
| | N° | % | Has | % |
| Portugal | 6.436 | 20,2 | 1.030.079,40 | 32,1 |
| Japón | 7.888 | 24,8 | 432.469,80 | 13,5 |
| Italia | 2.314 | 7,3 | 237.186,60 | 7,4 |
| Líbano | 582 | 1,8 | 172.696,60 | 5,4 |
| España | 1.290 | 4,1 | 127.499,10 | 4 |
| Alemania | 1.404 | 4,4 | 123.667,20 | 3,8 |
| Holanda | 750 | 2,4 | 112.181,80 | 3,5 |
| Uruguay | 306 | 1 | 95.222,30 | 3 |
| Estados Unidos | 330 | 1 | 45.069,00 | 1,4 |
| Polonia | 364 | 1,1 | 38.240,00 | 1,2 |
| Otras nacionalidades (1) | 3.348 | 10,5 | 328.791,10 | 10,2 |
| Inválida | 5.961 | 18,7 | 352.569,50 | 11 |
| Inexistente | 840 | 2,6 | 117.957,70 | 3,7 |
| Total | 31.813 | 100 | 3.213.630,00 | 100 |

*FUENTE: INCRA, Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*
*Nota: (1) Están constituidas por 79 nacionalidades identificadas y "otras".*

En la (Tabla 18) están relacionadas las nacionalidades identificadas de las personas jurídicas extranjeras (también en orden decreciente de superficie). Como se puede apreciar, el análisis se ve completamente perjudicado, ya que la gran mayoría de los inmuebles (95,0%) y su respectiva superficie (96,1%) tiene propietario/titular de nacionalidad desconocida (inexistente e inválida). Este hecho - que se produce, aunque en menores proporciones, también con las personas naturales - es preocupante, ya que la legislación prevé, entre otros, el control de la adquisición de inmuebles por extranjeros de la misma nacionalidad.

El quinto factor que debe tenerse en cuenta se relaciona con el perfil de los propietarios/ titulares extranjeros de inmuebles rurales. Por lo tanto, fue necesario, antes que nada, agregar los inmuebles pertenecientes a un mismo dueño/ titular, ya que el tratamiento dado por el INCRA se centra básicamente en el inmueble rural, por lo que resulta, que toda la información está disponible en esa unidad de análisis. La agregación se llevó a cabo por municipio, considerándose el código de la persona dado por el INCRA.

**Tabla 18**. Inmuebles rurales y superficie total pertenecientes a personas jurídicas extranjeras por nacionalidad – Brasil – 2010

| Destino productivo del inmueble | Inmuebles | | Superficie | |
|---|---|---|---|---|
| | N° | % | Has | % |
| Italia | 3 | 0,1 | 18.958,50 | 1,7 |
| Argentina | 19 | 0,7 | 8.670,80 | 0,8 |
| India | 19 | 0,7 | 4.542,40 | 0,4 |
| Liberia | 19 | 0,7 | 4.218,00 | 0,4 |
| Estados Unidos | 48 | 1,9 | 2.355,10 | 0,2 |
| Francia | 2 | 0,1 | 2.317,40 | 0,2 |
| Holanda | 2 | 0,1 | 2.007,50 | 0,2 |
| Irlanda | 1 | 0 | 658,5 | 0,1 |
| Noruega | 2 | 0,1 | 340,2 | 0 |
| Suiza | 3 | 0,1 | 150,1 | 0 |
| Uruguay | 2 | 0,1 | 102,7 | 0 |
| Portugal | 1 | 0 | 40 | 0 |
| Venezuela | 1 | 0 | 3,9 | 0 |
| Otros | 6 | 0,2 | 65,6 | 0 |
| Inexistente | 2.426 | 94,8 | 1.090.732,60 | 96,1 |
| Inválida | 4 | 0,2 | 28,8 | 0 |
| Total | 2.558 | 100 | 1.135.192 | 100 |

*FUENTE: INCRA, Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

La (Tabla 19) muestra el resultado de los propietarios/titulares personas naturales. Para todo el país, cada persona natural extranjera tiene, en promedio, 1,2 inmuebles. Por lo tanto, la superficie de los inmuebles por propietario/titular llega a 124,2 ha (contra 101,0 ha de superficie promedio). La región Norte se destaca, con 1,4 inmuebles por persona natural extranjera, alcanzando una superficie por propietario/titular de 400,4 ha.

En el caso de personas jurídicas extranjeras, la concentración es mucho mayor, una vez que llega a 3,3 inmuebles por propietario/titular en todo el país. En las regiones del Centro-Oeste y Nordeste de esta relación alcanza, respectivamente, 5,5 y 4,8 inmuebles por propietario/titular, con una superficie por persona jurídica extranjera de 2,4 mil ha en la región Centro-Oeste y 1,9 ha en el Nordeste.

**Tabla 19.** Propietarios/titulares personas naturales extranjeras de inmuebles rurales y superficie total – Brasil – 2010

| Brasil y Regiones | N°de Propietarios | N°de inmuebles | Superficie (ha) | Inmueble/ Propietario | Superficie/ Propietario (ha) | Superficie/ inmueble (has) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Brasil | 25.865 | 31.813 | 3.213.630,00 | 1,2 | 124,2 | 101 |
| Norte | 1.259 | 1.816 | 504.116,80 | 1,4 | 400,4 | 277,6 |
| Nordeste | 2.573 | 3.031 | 291.515,30 | 1,2 | 113,3 | 96,2 |
| Sudeste | 14.153 | 16.616 | 712.393,30 | 1,2 | 50,3 | 42,9 |
| Sur | 5.894 | 7.902 | 430.638,50 | 1,3 | 73,1 | 54,5 |
| Centro-Oeste | 1.986 | 2.448 | 1.274.966,10 | 1,2 | 642 | 520,8 |

*FUENTE: INCRA, Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

En un artículo publicado en la Folha de São Paulo (07/07/2008), que fue muy publicitado en Brasil, titulado "Cada día, los extranjeros compran" 6 Monacos "de tierra en el país", Eduardo Scolese sostiene que: "El ritmo de la llamada" extranjerización" de tierras fue medido, por la Folha, a partir de datos SNCR (Sistema Nacional de Registro Rural) en un intervalo de seis meses, entre noviembre de 2007 y mayo de 2008. Durante este período, los extranjeros adquirieron por lo menos 1.523 propiedades rurales en el país, en una superficie sumada de 2.269,2 km2. En el mismo período, se despojan de al menos 151 inmuebles rurales, que totalizan 216 km2. Entre compras y ventas, el balance es de 1.372 inmuebles más en manos de extranjeros 2.053,2 km2. "

El análisis del registro, muestra que la superficie de inmuebles extranjeros entre 1998 y 2010 (12 años) aumentó a 589.422,1 ha, o sea 5,894.2 km2. Así, siguiendo el artículo de la Folha, en 6 meses la superficie de los extranjeros habría aumentado 38,5%, lo que aumentó en 12 años, es nueve veces más acelerado que durante el período en su conjunto. La debilidad de los datos del Registro sugiere que cualquier conclusión sobre el ritmo y el alcance de la adquisición de tierras por extranjeros, requiere la comparación de esos datos con otras fuentes e informaciones. En este sentido se discute a continuación los datos del Banco Central sobre la inversión extranjera directa.

### *4.2 Análisis de los datos del Banco Central sobre Inversiones Extranjeras Directas (IED) 2.002-8*

#### Consideraciones metodológicas

Esta sección del trabajo tiene como objetivo sistematizar las estadísticas proporcionadas por el

**Tabla 20.** Propietarios/titulares personas jurídicas extranjeras de inmuebles rurales y superficie total – Brasil – 2010

| Brasil y Regiones | N°de Propietarios | N°de inmuebles | Superficie (ha) | Inmuebles/ Propietarios | Superficie/ (ha) | Superficie/ (ha) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Brasil | 767 | 2.558 | 1.135.192,00 | 3,3 | 1.480,00 | 443,8 |
| Norte | 24 | 41 | 150.049,60 | 1,7 | 6.252,10 | 3.659,70 |
| Nordeste | 156 | 754 | 295.332,40 | 4,8 | 1.893,20 | 391,7 |
| Sudeste | 288 | 728 | 375.648,10 | 2,5 | 1.304,30 | 516 |
| Sur | 185 | 413 | 36.830,20 | 2,2 | 199,1 | 89,2 |
| Centro-Oeste | 114 | 622 | 277.331,70 | 5,5 | 2.432,70 | 445,9 |

*FUENTE: INCRA, Registro de Inmuebles Rurales, 2010.*

Banco Central (BC/DIFIS) sobre los flujos de inversión extranjera. Los datos originales, se refieren a los montos en USD de las inversiones realizadas en Brasil por país de origen, UF de destino, y por tipo de actividad económica (conforme a la clasificación CNAE-1.0, el IBGE). Para organizar la presentación de hechos estilizados, en primer lugar se crearon cinco grupos principales de la actividad económica: agricultura, ganadería, madera/celulosa, fabricación de alimentos y producción de alcohol. También se agregaron los países de origen por grandes regiones: Europa, EE.UU./Canadá, Asia, América Latina y, por último, un grupo llamado Paraísos Fiscales. Este grupo incluye a los estados nacionales o las comunidades autónomas donde la ley facilita la aplicación de capital extranjero, ofreciendo tasas impositivas muy bajas o nulas. Por otra parte, a menudo el origen de los fondos invertidos en Paraísos Fiscales es desconocido y la identidad de sus propietarios sigue siendo confidencial[9]. La variable de interés en este análisis, por lo tanto, simplemente se refiere al monto anual de USD que entraron al país, bajo la forma de inversiones extranjeras directas, por región de origen, destino y UF de destino y el grupo de actividad, agregado a nivel de las principales actividades agropecuarias y de la industria relacionada. Los datos fueron procesados por año, y los resultados se presentan en series temporales, incluyendo los años 2002 a 2008.

**Análisis**

Al analizar la tasa media de crecimiento de la IED en el período 2002-8, desglosados por grandes sectores del agro, se destaca el crecimiento del sector del azúcar-alcohol. Al comparar la tasa media en el sector primario, menos minería, con la media de otros sectores de la economía y con el IED total, la tasa media, a partir de una base mucho menor, aparece muy superior. En cuanto al origen de IED para el conjunto del sector de los agronegocios y para los sub-sectores ganadería, madera y celulosa, fabricación de alimentos, Europa es de lejos el mayor inversionista. Desglosado por países, podemos ver que el liderazgo de Europa se debe al peso de las inversiones holandesas. La centralización que representa Holanda como puerto de entrada y de redistribución en Europa, puede ser un factor explicativo, así como la reciente entrada del Banco Rabobank en las inversiones en el sector de los agronegocios en Brasil. En el sub-sector agricultura predominan las inversiones de los Estados Unidos y de Canadá. En el sector específico de azúcar y alcohol, sin embargo, es el conjunto de los países identificados como paraísos fiscales, lo que refuerza las otras evidencias de la importancia de los nuevos capitales, en particular los fondos de inversión, en este sector. En cuanto a la región del país donde estas inversiones se concentran, el liderazgo de lejos lo tiene el Estado de Sao Paulo en todos los rubros. Luego, en el ranking general viene el Estado de Mato Grosso do Sul, en los cerrados brasileños por el peso de las inversiones en madera/celulosa, con el Estado de Bahía en el Nordeste en tercer lugar sobre la base de las inversiones en la agricultura y la madera/celulosa. En la ganadería, las inversiones se concentran en São Paulo, lo que contrasta con la expansión reciente de la ganadería en la región Norte.

### *4.3 La evolución reciente de los precios de la tierra en Brasil y el papel de las adquisiciones de extranjeros*

Uno de los hitos más importantes en la evolución de los precios de la tierra en Brasil, fue la caída de más del 40% que el precio de la tierra sufrió después del Plan Real en 1995. Este plan, al estabilizar el valor de la moneda, cerró un ciclo de muchos años de inflación y terminó con algunos usos especulativos de la tierra. Después de esta caída en 1995, el precio de la tierra se mantuvo estable por más de 5 años, con un precio medio de venta de alrededor de R $ 2.500,00. No fue sino hasta los años 2000, en que los precios de la tierra se vuelven a recuperar y pasan a un nuevo nivel en torno R $ 5.000,00, debido principalmente a la recuperación de los precios de los commodities. El primer período de un importante crecimiento en los precios de la tierra, fue el resultado de la recuperación de los precios internacionales de los commodities y del crecimiento de la demanda de productos agrícolas en el país. Para el período más reciente, después de 2002, la evolución de los precios de venta de las tierras agrícolas, en base a datos recogidos por la PNF

9 Esta metodología está presentada detalladamente en MDA/INCRA, 2000 y también en Guanziroli et al., 2001.

**Tabla 21.** Inversión Extranjera Directa: 2002 - 2008

| Actividades | Cnae # | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | T. Media Anual de Crecimiento 08/02 | Media de Tasas Anuales de Crecimiento de IED entre 2002- 2008 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Pesca | 0 | 4,1 | 4,2 | 7,6 | 6,4 | 2,6 | 6 | 3,3 | -0,03 | 0,15 |
| Agricultura | 1 | 22,2 | 97,9 | 94,9 | 133,9 | 143,2 | 196,8 | 383,6 | 0,5 | 0,86 |
| Ganadería | 2 | 28,3 | 72,6 | 71,3 | 76,3 | 32,9 | 120,2 | 114,5 | 0,22 | 0,61 |
| Madera y Celulosa | 3 | 45,9 | 402,1 | 272,4 | 322,5 | 1904,1 | 158,6 | 207,3 | 0,24 | 1,99 |
| Fabr. Alimentos | 4 | 1944,5 | 411,3 | 5348,1 | 2094,9 | 853,6 | 1839,8 | 2244,4 | 0,02 | 1,9 |
| Fabr. Alcohol | 5 | 4 | 0 | 4,4 | 7,1 | 257,9 | 1569,9 | 1636,3 | 1,36 | 10,31 |
| Comercio - Por Mayor | 6 | 80 | 49,7 | 110,3 | 64,7 | 282,1 | 145,1 | 191,1 | 0,13 | 0,6 |
| Comercio - Venta Detalle | 7 | 571,8 | 135,3 | 405,9 | 1870,2 | 407,3 | 1814,8 | 511,6 | | 1,13 |
| Fabr. Maq y Equip. | 8 | 14,7 | 9,5 | 11,5 | 30,9 | 107,9 | 55,4 | 24,5 | 0,08 | 0,5 |
| Servicios Alimentación | 9 | 96,3 | 103,9 | 20,9 | 16,5 | 22,4 | 76,1 | 54,3 | -0,08 | 0,26 |
| Servicios Financieros | 10 | 1156,9 | 358,7 | 845,6 | 887,8 | 2631,1 | 5401,7 | 3554,7 | 0,17 | 0,57 |
| IED Total | | 18778,3 | 12902,4 | 20265,3 | 21521,6 | 22231,3 | 33704,6 | 43886,3 | 0,13 | 0,2 |
| IED - Primario Excepto Extractiva Mineral | | 70,9 | 181,9 | 207 | 253 | 213,6 | 796 | 619,2 | 0,36 | 0,71 |
| IED - Industria | | 7555,3 | 4506 | 10707,8 | 6402,8 | 8743,8 | 12166,1 | 14013 | 0,09 | 0,25 |
| IED - Comercio y Servicios | | 10585,1 | 6909,4 | 8484,7 | 12924,4 | 12124,4 | 16556,4 | 16877,8 | 0,07 | 0,12 |
| Grupo 1-5 sobre Total (excluye financiero) | | 0,12 | 0,08 | 0,3 | 0,13 | 0,16 | 0,14 | 0,11 | | |
| Grupo 0-9 sobre Total (excluye financiero) | | 0,16 | 0,1 | 0,33 | 0,22 | 0,2 | 0,21 | 0,13 | | |

*FUENTE: Banco Central*

**Tabla 22.** Inversión Extranjera Directa: 2002 - 2008 por país de origen

| Actividades | Cnae # | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | T. Media Anual de Crecimiento 08/02 | Media de Tasas Anuales de Crecimiento de IED entre 2002- 2008 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Suma 02 - 08 | Ranking Suma 02 - 08 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | |
| | Total Grupos Agribusiness | | | | | | | | | |
| Europa | 13425 | I° | 730 | 424 | 5248 | 1980 | 2332 | 1218 | 1493 | |
| Paraísos Fiscales | 4581 | 2° | 54 | 183 | 210 | 121 | 355 | 1890 | 1769 | |
| EUA y Canadá | 3553 | 3° | 1176 | 242 | 242 | 283 | 282 | 592 | 735 | |
| Asia | 710 | 4° | 34 | 99 | 16 | 89 | 138 | 108 | 224 | |
| América Latina | 531 | 5° | 43 | 34 | 72 | 160 | 62 | 56 | 104 | |

*FUENTE: Banco Central*

**Tabla 23.** Inversión Extranjera Directa: 2002 - 2008 por región de Brasil

| Actividades | Cnae # | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | T. Media Anual de Crecimiento 08/02 | Media de Tasas Anuales de Crecimiento de IED entre 2002- 2008 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Suma 02 - 08 | Ranking Suma 02 - 08 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | |
| | Total Gupos Agribusiness | | | | | | | | | |
| SE | 19059 | I° | 1728 | 529 | 5487 | 2270 | 1600 | 3403 | 4043 | |
| Sur | 1289 | 3° | 244 | 155 | 139 | 171 | 198 | 211 | 171 | |
| CO | 1625 | 2° | 28 | 7 | 9 | 16 | 1216 | 139 | 210 | |
| N | 167 | 5° | 10 | 6 | 16 | 32 | 80 | 12 | 10 | |
| NE | 978 | 4° | 35 | 287 | 139 | 146 | 97 | 121 | 153 | |

*FUENTE: Banco Central*

(2010) identifica cuatro etapas en la evolución del precio de la tierra: a) 2002 y 2004 con un aumento marcado en el precio de la tierra, b) desde 2004 hasta 2007 con relativa estabilidad de precios, c) entre 2007 y 2008 hubo un gran aumento en los precios de la tierra y d) a partir de 2008 hubo un crecimiento menor de los precios de la tierra. La recuperación de los precios después de 2000, que se extiende hasta el 2004, debido al crecimiento de los precios de los commodities. Entre 2004 y 2007 las expectativas en este mercado se frenaron, la demanda de precios de la tierra cayó y se mantuvo en el nivel alcanzado en 2004. En relación al aumento de los precios de la tierra entre 2007 y 2008, hay unanimidad entre los analistas que fue fruto de la combinación de un creciente interés en la producción de etanol por parte de grupos brasileños y extranjeros. Este fuerte crecimiento tiene un factor determinante además, que fue el crecimiento de la demanda de tierras, derivada del movimiento especulativo con commodities, que normalmente se produce en períodos de pre-crisis. La caída en el crecimiento de los precios del suelo en el periodo posterior a 2008, fue causada por la crisis económica que azotó al mundo en septiembre de ese año. Pero lo que es interesante de destacar, es que a pesar de la magnitud de la crisis, el precio de venta promedio de la tierra de Brasil no ha disminuido. En Sao Paulo, sin embargo, el precio de venta de la tierra cayó durante la crisis, mostrando que su impacto fue mucho más intenso en el mercado de la tierra de São Paulo, muy posiblemente porque la inversión extranjera disminuyó después de la crisis.

### *4.4. Las inversiones brasileñas en el exterior*

Mientras que las noticias sobre la extranjerización se centran en las transnacionales, los fondos de inversión y los Estados de países emergentes, el análisis de las inversiones en Brasil también mostró la presencia de empresas de países vecinos. En este sentido, se puede identificar un proceso de regionalización de las grandes empresas de América Latina. Se pudo ver la fuerte presencia de capital argentino en la nueva frontera de la soja en Brasil. Inversiones en otros sectores también se pudo detectar como en la industria del vino, donde las empresas chilenas entran tanto en Argentina como en Brasil, y el sector forestal también con presencia de empresas chilenas en Brasil. Brasil, a su vez, va más allá de sus fronteras y avanza con fuerza en países vecinos, Paraguay y Bolivia, en el caso de la soja, y Uruguay, en el caso del arroz.

En el sector de la caña de azúcar y el etanol es donde las inversiones brasileñas en el exterior son más notables. Con la adopción del vehículo flex-fuel, que puede utilizar etanol o gasolina, el mercado interno brasileño será muy dinámico en el mediano plazo para el etanol. Entre tanto, el objetivo del sector es crear un mercado global y acceder a los principales mercados de EE.UU. y Europa. Con este fin, Brasil promueve la adopción del etanol de caña de azúcar en otros países de América Latina y de África, a través de oferta de tecnología (que incluye el establecimiento de filiales de EMBRAPA), y de capital a través de su Banco de Desarrollo (BNDES). Al mismo tiempo,

invierte directamente en América Central y el Caribe con el fin de exportar a Estados Unidos sin pagar aranceles, beneficiándose de los acuerdos del Tratado de Libre Comercio del Caribe (CAFTA). De la misma manera, invierte en países de Africa para acceder al mercado europeo en virtud del acuerdo EBA, "Todo menos armas" (Wilkinson y Herrera, 2010).

Los agronegocios brasileños ya se encuentran en plena fase de transnacionalización, siendo el caso más emblemático percibido en la consolidación global de la empresa brasileña de carne, JBS Friboi, como líder mundial en la industria. A diferencia del caso de la caña-de-azúcar/etanol, inversiones extranjeras por parte de empresas líderes brasileñas en otras cadenas agroindustriales, se limitan normalmente a las fases industriales de la cadena. En el caso de las carnes, sin embargo, estas inversiones también incluyen las formas de contrato con el sector ganadero en países donde se realizan esas inversiones, lo que implica el establecimiento de un control indirecto sobre la tierra.

## 5. Actores principales y sus posiciones

Como era de esperar, la imposición de límites a la adquisición de tierras brasileñas por extranjeros - anunciada por el Gobierno Federal en agosto - ha dividido a la opinión. Cuando el presidente Lula acató la opinión de la Procuraduría General de la Unión (AGU), reactivó las limitaciones previstas en la Ley 5709 de 1971 - que estaban suspendidas por propia decisión anterior de la AGU. En 1994, la agencia decidió que no habría restricciones en la compra de tierras por empresas brasileñas controladas por extranjeros. La discusión debe ser ampliada para que un nuevo texto reglamente el tema. Al mismo tiempo, un conjunto de organizaciones y movimientos sociales iniciaron una campaña, para un plebiscito a favor o en contra de las medidas de control sobre el acceso a la tierra por parte de extranjeros y muchas organizaciones han exteriorizado sus posiciones al respecto. Como se verá, la Iglesia (CNBB y CPT), los movimientos sociales (MST), y los sindicatos (CONTAG) se expresan claramente a favor. Las posiciones de los representantes de la agroindustria (CNA, APROSOJA y ABAG) adoptan variadas posiciones, incluyendo el apoyo a las medidas de control, la evaluación de que cualquier medida sería ineficaz y un claro apoyo. La siguiente es una muestra de esas opiniones:

**CNBB:** obispos, sacerdotes, religiosos y religiosas de la Iglesia Católica de las 10 Diócesis de Mato Grosso, reunidos en la XXIV Asamblea Regional de Pastoral, decidieron apoyar formalmente el mensaje nacional divulgado por la Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil (CNBB) sobre el plebiscito por el límite de la propiedad rural. "Esta decisión se basa en la conciencia de que la democratización de la tierra mediante la reforma agraria es una lucha histórica del pueblo y una exigencia ética afirmada hace décadas por la CNBB. También es la realización de un gesto concreto propuesto por la Campaña de la Fraternidad Ecuménica de 2010. "

El presidente de la Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil (CNBB), don Jayme Chemello defendió la invasión de tierras promovida por el Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), como una estrategia de "protesta". Señaló, sin embargo, que esta práctica no puede ser utilizada como un " método constante", por el riesgo de causar inestabilidad en el país. La CNBB envió una carta al Senado Federal sobre la MP 458, aprobada por la Cámara de los Diputados. La medida provisional regulariza las ocupaciones de tierras de la Unión en el ámbito de la Amazonia Legal, sin necesidad de licitación.

**CPT:** Thomas Balduíno, presidente de la Comisión Pastoral de la Tierra, un organismo de la Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil, ve con preocupación la creciente inversión extranjera y la especulación inmobiliaria, impulsados por la abundancia de tierras brasileñas, aptas para minimizar la crisis alimentaria mundial y aumentar la producción de biocombustibles. "El presidente Lula olvidó que tenemos Constitución y abrió el país a la codicia extranjera", dijo Balduíno.

**MST:** La opinión del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) divulgada en su página web, es que "esta cantidad de tierra es espantosa si recordamos que Brasil trabaja sólo 65 millones de ha de cultivos. Aún más, el resto de nuestro territorio es utilizado en los pastos, los activos de reserva patrimonial y especulación, y las tierras públicas".

**CONTAG:** La Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas lanza una nota favorable en el límite de la tierra a los extranjeros. La CONTAG crítico, sin embargo, el hecho de que el dictamen no contempla la revisión de las compras y las inversiones realizadas antes de su publicación, y argumenta que el límite se debe establecer también para los brasileños, fortaleciendo la campaña del Plebiscito Popular por el Límite de la Propiedad de la Tierra. La CONTAG recuerda que desde hace años el movimiento sindical del campo, a través de sus grandes movilizaciones de masas, como el Grito de la Tierra Brasil, Marcha de las Margaritas y el Festival de la Juventud, vienen reivindicando frente al gobierno la necesidad de la intervención del Estado en el proceso de extranjerización de la tierra en Brasil y la revisión de la opinión de 1994 del Procurador General de la Unión. El proceso potencia la concentración de la tierra en Brasil, aumenta el riesgo de control de las transnacionales sobre la agricultura brasileña y aumenta los precios de la tierra. La CONTAG considera que es necesario asegurar el control público sobre el territorio y regular el derecho a la propiedad rural en Brasil, con el cumplimiento de la función socio-ambiental de la tierra.

**CNA:** Kátia Abreu, presidente de la Confederación Nacional de Agricultura (CNA) es la principal defensora de estos cambios en el Código Forestal. El vice-presidente de la Confederación de Agricultura y Ganadería (CNA), José Mario Schreiner, apoya la medida de control sobre la adquisición de tierras por extranjeros. "No está mal, debe haber un control. Pero hay que cuidar el capital productivo que ayuda al sector. Tenemos que profundizar el debate." El informe presentado por el diputado federal Aldo Rebelo (PCdoB-SP) con los cambios en el Código Forestal, aprobado por la Comisión especial de la Cámara de los Diputados, flexibiliza las normas sobre la deforestación.

Aprosoja Brasil: El presidente de la Asociación Brasileña de Productores de Soja (Aprosoja Brasil), Glauber Silveira, cree que la prohibición no va a resolver la situación del sector. "Si se restringe, se asocia con brasileño y listo. Eso no resuelve nada. Lo que importa es la política de ingresos. Si el productor no tiene dinero, va a terminar vendiendo la tierra", dice. "Hoy en día, el 50% del área sembrada con soja en Mato Grosso es de tierras arrendadas. El productor no tiene capacidad para sembrar, lo que provoca una alta concentración de la tierra. Y cada año aumenta", señala.

**ABAG:** *(ver a continuación), Roberto Rodrigues, de la Asociación Brasileña de Agronegocios, dijo: "Esta sustentabilidad de nuestro sector rural atrae a los fondos de pensiones, fondos de inversión, private equities (participación accionaria) de todos los sectores para lucrar con la valorización eventual de los productos agrícolas en un escenario de demanda explosiva. Y también para ganar dinero con la valoración del inmueble, que sólo ocurre si se trabaja la tierra. Por otro lado, el extraordinario potencial del país para aumentar la producción agropecuaria y la conquista de los mercados se ve amenazada por la falta de capital nacional y la falta de estrategia, de infraestructura y los ingresos rurales. Por lo tanto, la llegada de capitales externos ayudaría el salto de Brasil en el escenario mundial, generando miles de empleos en el país, aumentando su riqueza, la creación de excedentes para la exportación, mejorando la logística, agregando valor (porque muchas inversiones se realizan en el sector industrial). La tierra no se va de aquí, maquinaria, semillas, correctivos, fertilizantes, equipos serán adquiridos aquí, multiplicando las actividades en las cadenas productivas. Los inversionistas extranjeros serán aliados en la tarea de reducir el proteccionismo en el extranjero. Por tanto, hay razones reales para ver con buena voluntad estas inversiones, aun porque producen un fuerte desarrollo en las zonas fronterizas donde se instalan, con buena gestión y tecnología. Sin embargo, es correcto establecer reglas claras para la compra de tierras por extranjeros, sin prohibirla. En primer lugar, ya está determinado que sólo compra tierra aquí, quien se organiza como una empresa brasileña, incluso con aporte mayoritario de capital extranjero".

(*Coordinador del Centro de Agronegocios de la FGV, Presidente del Consejo Superior del Agronegocios de la Fiesp y profesor del Departamento de Economía Rural de la UNESP-Jaboticaba, fue Ministro de Agricultura en el Gobierno de Lula y uno de los representantes más destacados del sector moderno de los agronegocios).

## 6. Impacto de la concentración de la propiedad de la tierra en la agricultura familiar a partir de los censos de 1996 y 2006

La caracterización de la agricultura familiar brasileña utiliza la metodología aplicada originalmente a los microdatos del Censo Agropecuario de 1995-1996, desarrollada a finales de 1990, en el marco del "Proyecto de Cooperación Técnica del INCRA/FAO". Recientemente, fue adaptado para permitir el procesamiento de microdatos del Censo Agropecuario de 2006, para permitir la comparación de los resultados obtenidos en los dos censos. Esta metodología, de forma bastante resumida[10] define el universo familiar como estando constituido por establecimientos agropecuarios que cumplen simultáneamente, las condiciones siguientes[11]: 1) la dirección de los trabajos de la explotación es ejercida por el productor; y 2) el trabajo familiar es superior al trabajo contratado.

De acuerdo con esta metodología, Brasil tenía en 2006 unos 4,3 millones de explotaciones familiares, con una superficie de 106,7 millones de ha. Esto significa que las explotaciones familiares representaban, en relación con lo reportado por el Censo de 2006, el 83,2% del total de establecimientos y el 32,4% de la superficie total. En relación con el censo de 1995-1996, el número de explotaciones familiares crecieron un 4,0%, mientras que su superficie disminuyó un 0,9%. Es decir, el crecimiento de la agricultura familiar fue ligeramente inferior al total (cuyo aumento fue del 6,5%, como se muestra en la primera sección), pero la superficie de la agricultura familiar se mantuvo prácticamente estable (frente a un descenso del 6,7% de la superficie total). Por lo tanto, se puede decir que los productores familiares han mantenido su presencia en el período considerado[12].

¿Cómo interpretar la estabilidad del lugar de la agricultura familiar dentro del conjunto de la agricultura brasileña? En la década, entre los dos censos, hubo un proceso continuo de asentamientos dentro del Programa de la Reforma Agraria. Alrededor de 720 000 familias fueron asentadas en los diez años comprendidos entre 1995-2005 (Sabourin, 2008) lo que implica la ocupación de unos 15 millones de ha, estimando un promedio de 20 ha por familia (menos de la media del sector de acuerdo con los datos del censo). El año 1996 también se dio inicio al Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF). Este programa, amparado en el reconocimiento del estatuto de la agricultura familiar en la Legislatura Federal, se ejecutó por el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) creado específicamente para promover la agricultura familiar y la reforma agraria. Cada año, el programa cuenta con más recursos, atiende más municipios y beneficia a más productores. El año del segundo censo, mencionado anteriormente, un monto de R$ 10 billones, beneficiaron entre 1,5 a 2 millones de productores, casi la mitad del universo de la agricultura familiar. Sin embargo, una comparación de los datos de los censos, muestran que no hubo ningún cambio en la propiedad de la tierra y el sector de la agricultura familiar apenas consigue mantener su espacio. En ese mismo período se observó un gran avance de los agronegocios en la nueva frontera de los cerra-

10 Esta metodología está presentada detalladamente en MDA/INCRA, 2000 y también en Guanziroli et al., 2001

11 Conforme al texto original (MDA/INCRA, 2000, p.18), "adicionalmente, fue establecida una superficie máxima regional como límite superior para la superficie total de las explotaciones familiares. Tal límite tuvo por fin evitar eventuales distorsiones que se derivarían de la inclusión de grandes latifundios en el universo de unidades familiares, aunque desde el punto de vista conceptual la agricultura familiar no sea definida a partir del tamaño de la explotación, cuya extensión máxima es determinada por lo que la familia puede explotar, teniendo como base su propio trabajo asociado a la tecnología que dispone". Esta superficie máxima regional tiene los valores relacionados que siguen. Para 1996: Norte – 1.122,0 has; Nordeste – 694,5 has; Sudeste – 384,0 has; Sur – 280,5 has; y Centro-Oeste – 769,5 has. Para 2006: Norte -1.152,2 has; Nordeste -693,9 has; Sudeste – 348,2 has; Sur – 279,3 has y Centro-Oeste – 650,7 has.

12 Aunque no sea el foco principal del presente trabajo, es importante destacar la importancia económica y social de la agricultura familiar brasileña, que puede ser evaluada por el hecho que generó, en 2006, 40% del valor total de la producción, y ocupó 78% de la mano de obra agrícola. En 1996, estos porcentajes eran respectivamente, 38% y 77%.

dos, en la región Centro-Oeste de Brasil. Durante ese período también, mientras la agricultura familiar se benefició de los recursos del PRONAF, se estima que el sector de los agronegocios recibió, en promedio, cinco veces más de financiamiento. Así, con la expansión de la frontera agrícola, que se acelera en el período inmediatamente después del segundo Censo de 2006, los niveles históricos de concentración de la propiedad de la tierra se mantienen.

## 7. Conclusiones

Con una insistencia cada vez mayor desde el aumento de los precios de los alimentos en la mitad de esa década, estudios e informaciones periodísticas han identificado un movimiento de inversiones directas en tierras agrícolas por parte de una variedad de actores, tanto nacionales como extranjeras, públicos y privados. A partir de los años 70 del siglo pasado, la modernización de la agricultura ha sido entendida ante todo, como un proceso de consolidación de las inversiones y crecientemente de grandes empresas, orientados a los procesos de antes y después de las actividades productivas agrícolas. En general, las empresas optaron por un control indirecto de la actividad agrícola sobre la base de contratos de integración, cuyos requisitos o exigencias tecnológicas impulsaron, al mismo tiempo, procesos de selección, exclusión y la concentración en la agricultura. Estas mismas tendencias persisten y se fortalecen hoy, con la creciente hegemonía de la gran distribución al detalle, que establece nuevos estándares de calidad y logística, cuya consecuencia es una aceleración de la concentración de la actividad agrícola.

Las inversiones directas en tierra apuntan, por tanto, hacia una serie de nuevas tendencias, donde el control directo sobre la tierra se convierte en condición central. La prensa tiende a asociar este fenómeno, por un lado, a movimientos especulativos del capital financiero, o a estrategias de asegurarse las materias primas agrícolas, por parte de los nuevos países emergentes. El análisis del caso brasileño confirma ambas tendencias, como componentes importantes de esta nueva ola de inversión en tierras. Al trabajar los datos del Banco Central, se identificó la importancia de capitales con origen en paraísos fiscales y al levantar informaciones periodísticas se hizo evidente el interés en la adquisición de tierras, por parte de los Estados de países emergentes. Este estudio, por otro lado, sugiere que los procesos de concentración y de adquisición de tierras responden a tendencias más amplias que también afectan a los sectores tradicionales de los agronegocios, capitales nacionales y las políticas del Estado brasileño.

A medida que la tierra (y con ella el agua y el propio clima) se convierte en un recurso escaso y a medida, también, que la tierra es vista como problema/solución clave en el entorno geo-político del medioambiente, aumenta la necesidad de su reglamentación. Los requisitos de la trazabilidad, la certificación y la zonificación son cada vez más, exigencias de los nuevos mercados de los grandes commodities agro-forestales lo que aumenta la necesidad de poder administrar el uso de la tierra. Una condición previa para esto, es un sistema eficaz de regulación de la tenencia de la tierra. El análisis identifica las raíces históricas de la falta de una regulación efectiva de la tierra en Brasil, así como los límites de la utilidad del sistema actual de registro rural para los procesos de concentración y extranjerización.

El caso brasileño es fundamental para comprender los procesos globales de concentración y extranjerización de la tierra, por tres razones. En primer lugar, Brasil se está convirtiendo en el eje principal de la producción mundial de los principales commodities agro-forestales. En segundo lugar, en Brasil se muestra la diversidad de intereses involucrados en la ola actual de adquisición de tierras. Y en tercer lugar, las empresas que lideran este proceso en Brasil, sean nacionales privadas, Estatales o extranjeras, están invirtiendo también, fuertemente en tierra en el resto de América Latina y en Africa. Las limitaciones impuestas actualmente al acceso a la tierra por parte de extranjeros en Brasil, en muchos casos, inocuas o ineficaces, por el uso de terceros que suplantan a los verdaderos dueños (palos blancos). Por otro lado, ellas incentivan formas de control indirecto sobre la tierra, como en el caso de nuevas inversiones chinas en el sector de la soja en Brasil, que conllevan contratos de entrega de largo plazo, por parte de cooperativas financiadas por bancos chinos.

## BIBLIOGRAFIA


- BURKI, S.J.; PERRY, G.E. (1998) Beyond the Washington Consensus: institution matter. World Bank: Latin America and Caribbean Studies Viewpoint. WASHINGTON.
- COSTA, E.V. (1987) Politica de Terras no Brasil e nos Estados Unidos. In: Da monarquia a Republica: momentos decisivos. Editora Brasiliense. 4a. Edicao. Sao Paulo.
- DEAN (1971) Latifundia and Land Policy in nineteenth century in Brazil. In: The Hispanic American Historical Review Baltimore, MD vol. 51 no. 4 p.605-25.
- DEININGER, K. (2003) Land Policies for Growth and Poverty Reduction. Washington: World Bank and Oxford University Press.
- DEININGER, K. et alli (2010) The land governance framework: methodology and early lessons from country pilots. In: Innovations in land rights recognition, administration and governance. Washington: World Bank, GLTN, FIG and FAO.
- ECHEVERRIA, (2003) Desarrollo Territorial rural en America Latina e el Caribe. BID. Washington. DC
- FAO Land Tenure and Managment Unit. 2007. "Buena gobernanza en la tenencia y la administración de tierras. Estudios sobre Tenencia de La Tierra no. 9. Rome: Food and Agricultural Organization of the UN.
  - 2009. "Towards voluntary guidelines on responsible governance of tenure of land and other natural resources." Land Tenure Working Paper 10. Rome: Food and Agricultural Organization of the UN.
- FNP (2010)
- GESSA, S.D. (2008) Participatory Mapping as a tool for empowerment. In: International Land Coalition.Rome Italy.
- GUANZIROLI, C. et al. (2001). Agricultura Familiar e Reforma Agrária no Século XXI. Rio de Janeiro: Garamond.
- HOFFMANN, R.; NEY, M. G. (2010). Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil, grandes regiões e unidades da federação. Brasília: MDA, 2010.
- IBGE. Censo Agropecuário 1995-1996: Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 1998.
- IBGE. Censo Agropecuário 2006: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.
- INCRA. 2010. Números da reforma agrária. Brasília: Incra. Disponível em: http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=174&Itemid=203 Acesso em: 09/11/2010.
- MDA/INCRA. 2000. Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto. Brasília: MDA/Incra.
- POLANYI, K. (1980) A grande transformação: as origens da nossa época. 3.ed. Rio de Janeiro. Campus, 1980. 351p.
- REYDON (1992). Mercados de terras agrícolas e determinantes de seus preços no Brasil: um estudo de casos. Campinas,SP: UNICAMP.IE. (Tese de Doutorado).
- REYDON, B. P. e CORNELIO, F.N.M. 2006. Mercados de Terras no Brasil: estrutura e dinamica. Brasilia: Ministerio do Desenvolvimento Agrario (MDA) NEAD. 444 p. (Nead Debate n.7).
- REYDON, B. P. e PLATA, L. O. 2000. Intervenção estatal no mercado de terras: a experiência recente no Brasil. Campinas: NEAD. 172p. (Estudos NEAD, n.3).
- SABBATO, A. 2003. Perfil dos proprietários/detentores de grandes imóveis rurais que não atenderam à notificação da Portaria 558/99. [Internet : http://www.incra.gov.br — capturado 03.Ago.2003].
- SABOURIN, E. 2008. "Agrarian Reform in Brazil", Estudos, Sociedade e Agricultura vol. 4 no. se, 2008, Rio de Janeiro.
- UN. (1996) Land Administration Guidelines. Committee on Human Settlements, ECE/HBP/96, Geneva and New York.
- WILKINSON, J & S. 2010. HERRERA, "Biofuels in Brazil:debates and impacts", The Journal of Peasant Studies,vol. 37 no. 4, 2010

## ANEXO TABLA DE INVERSIONES EN TIERRA BRASILEÑA

### *Capitales en el agro del mismo sector de actividad*

| LOCALIZACION | PAIS | EMPRESA | ACTIVIDADES | INVERSION |
|---|---|---|---|---|
| Brasil | EE.UU. | Grupo Iovva | Algodón, soja y maiz | 9 mil hectáreas |
| Brasil | China | Rizhao | Celulosa | Projecto de una gran fábrica con capacidad para producir 1.5 milllones ton de celulosa por año. |
| Guaíba RS | Chile | CMPC | Celulosa | En 2009 adquirió una fábrica de celulosa. |
| Brasil | India | Shree Renuka Sugars | Caña de azúcar | El grupo hindú negoció la compra del control accionario del grupo Equipav. gigantes del petróleo como la británica BP. y fondos de inversión como Clean Energy, que captan recursos en el exterior para invertir en usinas en Brasil. |
| Mato Grosso | Argentina | El Tejar | Maiz y soja | El grupo mantiene la empresa el Tejar Agropecuaria, que planta maiz y soja en 35 mil hectáreas en el Estado. |
| | | | | El Tejar invierte en la compra de más de 1 millón de hectáreas de tierra en el Mato Grosso. |
| Mato Grosso | Brasil | SLC Agrícola | Algodón | Gmpo brasileño que es el mayor productor de algodón del país, capta recursos en el exterior. Compró 10.635 hectáreas en Campos de Júlio |
| | | | | Creación de una nueva empresa: LandCo. El grupo pretende agregar de un lado a producción agrícola que permanecerá bajo la responsabilidad de la SCC Agrícola, además, la compra y la venta de tierras, quedará con LandCo. La nueva empresa comprará tierras con potencial de valorización. Actualmente la SLC tiene 237 mil hectáreas de soja, maiz , algodón, trigo v café. |
| Goiás | Francia | Bonduelle | Legumbres | La empresa familiar Bonduelle inauguró una nova fábrica de legumbres en conserva en Cristalina (GO). La lider mundial en el procesamiento de vegetales se prepara para garantizar crecimiento en base a fúturos arriendos y adquisiciones de tierras en la región Centro-Oeste. |
| MaPiTo | Argentina | Los Grobos | Granos | Uno de los mayores productores de granos del Pais, y un grupo extranjero, Los Grobo, de Argentina. La empresa, presidida por Gustavo Grobocopatel, tiene 50 mil hectáreas, principalmente en Mapito, y facturó en 2009 USD 267 millones. |
| Brasil | EE.UU. | Bunge | | Imierte 100 millones de USD para comprar tierras en Brasil. |
| | | Moeina | Caña de azúcar etanol | La Moema, uno de los actores más tradicionales del sector, fúe adquirida la sanana pasada por la gigante norteamericana del agronegocio Bunge. Después de la venta de la Moema, cerca de 20% de la capacidad de procesamiento de caña del Brasil ahora está en las manos de empresas extranjeras. Hace cerca de una década, cuando el sector fue desregulado, prácticamente no había presencia extranjera; en 2008, ella fúe de 12%. |

### *Capitales en el agro de sectores sinérgicos y/o convergentes*

| LOCALIZACIÓN | PAÍS | EMPRESA | ACTIVIDADES | INVERSIÓN |
|---|---|---|---|---|
| Brasil | Japón | Mitsui | Soja | 100 mil hectáreas |
| Amazonia | EE.UU. | Wal-Mart Stores | Mayor empresa de venta al detalle del mundo | Wal-Mart aumenta compras locales a pequeños productores en un plan que pretende evitar la deforestación de la Amazonia para producción de alimentos. La iniciativa es para mejorar la imagen de la empresa con la reducción del impacto de sus actividades sobre el medio ambiente. Planea invertir 65 millones de USD para desarrollar agricultores locales en Brasil y reducir en 20% el desperdicio de sus locales. |
| Mato Grosso | Singapur | Noble | Soja | Inversión de 150 millones de USD para construir una procesadora de soja |

### *Capitales no tradicionales al agro que responden a nuevas sinergias*

| LOCALIZACIÓN | PAÍS | EMPRESA | ACTIVIDADES | INVERSIÓN |
|---|---|---|---|---|
| Brasil | | Hyundai | Soja | Empresa negocia con gobiernos de PI, MA, TO, BA compra de 10 mil hectáreas para plantar soja |

### *Empresas de inmuebles rurales que han surgido en respuesta a la valorización de las tierras y de las perspectivas del agro brasileño.*

| LOCALIZACIÓN | PAíS | EMPRESA | ACTIVIDADES | INVERSIÓN |
|---|---|---|---|---|
| Rio Grande do sul | Suecia/ Finlandia | Stora Enso | Celulosa | -46 mil hectáreas de inmuebles mrales en 11 municipios |
| | | | | -Interés en construir una unidad en sociedad con Fibria en Eunápolis BA |
| Amazonas | | | | - El IBAMA multo en el Amazonas en R$ 450 millones a la maderera Getahl de comercio y transporte de madera noble sin seguir la legislación ambiental |
| Cerrado brasileño y SP | | | | 60 haciendas/ 800 millones de USD |
| Goiás, Mato Grosso y Bahía | España | Enrique Bañuelos | | Maeda uno de los mayores productores de soja del País (antes del algodón.) El día27 de mayo, la familia Maeda vendió el control de la compañíaa Arion Capital, fondo de inversiones, controlado por el billonario Enrique Bañuelos - gran exponente de la oferta inmobiliaria de España. El inversionista llegóa Brasil hace menos de dos años y provocó revuelo en el sector inmobiliario al promover fusiones y crear uno de los mayores fondos de garantía del país, la Agre, recientemente vendida. |
| Brasil | AgHoldings (EE.UU.) | Brazil Agrilogic Investment | | Su finalidad es facilitar la adquisición de terrenos por inversionistas extranjeros en Brasil para la producción de alimentos, biocombustibles, proteína animal y materias primas. Ellos actualmente administran, sea como arrendatario, y/o como contratista principal, grandes superficies de tierra recién-convertidas del Cerrado. |
| MaPiTo | | Tiba Agro | Captación de recursos | Tiba Agro, orientada a la captación de recursos de extranjeros para la adquisición de tierras, y donó de 320 mil hectáreas en Mapito |

***Estados ricos en capital, pero pobres en recursos naturales en busca de asegurar abastecimiento alimentario y de energía***

| LOCALIZACION | PAIS | EMPRESA | ACTIVIDADES | INVERSION |
|---|---|---|---|---|
| Brasil | Arabia Saudita | Saudi Group Agro Invest | Granos y aves | Representantes del grupo Saudi Agro Invest, una empresa de inversión público-privada agrícola, ahora en Brasil en busca de medierías para la producción de exportación de granos y de aves. Inversión por 500 millones de USD. |
| Oeste de Bahia y el sur de Maranháo y de Piauí | China | | | Según el director de la Cámara de Comercio e Industria Brasil-China, Kevin Tang, en los últimos meses seis grupos chinos con participación estatal demostraron interés en comprar tierras en Brasil. |
| Goiás | China | CNADC empresa estatal china de desarrollo agrícola | Soja | En mediería concreta en la producción de granos y en inversiones en infraestructura en 11 polos rurales. Los chinos se comprometen a avalar la participación en proyectos de expansión de cultivos de granos, además de invertir en la construcción de ramales de la ferrovia Norte-Sul en territorio goiano. La cooperación considera el abastecimiento de 5 millones de toneladas de soja y maíz hasta 2017 a China. Como no puede comprar directamente tierras en Brasil, en razón de restricciones legales adoptadas por el gobierno federal, la CNADC quiere participar en proyectos específicos realizados por consorcios o cooperativas de productores rurales en Brasil. Los planes bilaterales incluyen inversiones en los polos de desarrollo de Anápolis, Cristalina, Flores de Goiás, Jaraguá, Ju?ara, Mozarlándia, Niquelándia, Porangatu, Santa Izabel, Sao Miguel do Araguaia e Uruasu. |
| Brasil | Punjab | Gobierno de Punjab | | Interés en la compra de tierras brasileñas |

***Fondos de inversión atraídos por las diversas perspectivas de valorización de los commodities agrícolas.***

| LOCALIZACION | PAIS | EMPRESA | ACTIVIDADES | INVERSION |
|---|---|---|---|---|
| Oeste Bahia | Alemania | AC Agri Opportunity. Áquila capital group - empresa de inversiones. | Leche, carne, cana de azúcar, granos | 42 mil hectáreas de tierras |
| Brasil | EE.UU. | Galtere | Soja y arroz | 25 mil ha, sólo 22 mil ha planificadas |
| Brasil | China | SinoLatin | | |
| Capital | Soja | Plataforma de inversiones en tierras brasileñas | | |
| Brasil | | Cosan | Caña de azúcar | 370 mil USD para compras de tierras |
| Brasil | EE.UU. | Radar | | La Radar, del Grupo Cosan, dedicada a la compra y venta de tierras, time 80% de su capital en manos de un fondo americano, http :// www_cosan_combr/cosan2009/web/conteudo jpti_asp?idioma=0&tip o=26424&conta 45 |
| Brasil -Maranhao | Fondos EE.UU. | Suzano | Celulosa | El precio de la hectárea en Maranhao, en tierras de reforestación, pasó de R$ 1,7 mil en 2008 a R$ 3 mil actualmente, de acuerdo con la analista Jacqueline Bierhals, de AgraFNP. La Suzano Papel e Celulose sera la primera del sector en instalar una fábrica en ese Estado. Las empresas brasileñas de celulosa tienen la mayor parte del eucalipto que usan de bosques propios, también compran de productores independientes En el caso de la Suzano, por ejemplo, 27% de la madera es adquirida de terceros. El director forestal de la Suzano, João Comério, considera las regicmes Sur y Sudeste del País "saturadas". Para él, dentro de diez años otras partes de Brasil estarán en situación semejante, lo que puede significar que productoras brasileñas de celulosa busquen bosques en otros países, sobre todo en América del Sur. |
| Brasil-Paraná Bahia Rio Grande do Sul Santa Catarina | | Global Forest Partners (GFP) | Celulosa | La necesidad de materia-prima para suplir la producción del sector forestal está atrayendo cada vez más la acción de grandes fondos de inversiones, especialmente extranjeros. Las llamadas "timos" (del inglés Timberland Investment Management Organizations), gestoras de fondos principalmente americanos y europeos, desembarcaron en Brasil ee 2001, atraídas por la alta productividad y el avance genético en los bosques nacionales. Se estima que se encuentran en negociación hoy, por cuenta de fondos de inversión, 250 mil hectáreas de superficie, de las cuales 50 mil en Paraná |
| | | | | El Global Forest Partners (GFP), que al comienzo de la década compró los bosques de la Norske Skog Pisa, en Jaguariaíva, y hoy tiene negocios, además de Paraná, en Bahia, en Rio Grande do Sul y en Santa Catarina. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Grupo Zugman | | El grupo Zugman, que es dueño de las madereras Lavrasul, Bras-comp y Lavrama y tiene sede en Curitiba, vendió algunas superficies para la americana Resource Management Services (RMS). |
| Brasil | Chile | Masisa | Celulosa | El año pasado, la fabricante chilena de paneles de madera Masisa, que tiene fábricas en Paita Grossa, en Campos G erais, y en Montenegro (RS), anunció una asociación con el fondo Hancock para la compra de 40 mil hectáreas de tiaras para la plantación, focalizada en Brasil. La Klabin, la Suzano y la Irani también tiene asociaciones con fondos para ampliar la base forestal. Para las empresas, la ventaja está en concentrar la atención e inversiones en áreas que sai su foco, como la fabricación y la venta de sus productos. |
| Mato Grosso do Sul | EE.UU. | Soros | Etanol | El inversionista George SOTOS llega a Brasil coi USD 900 millones para establecer un megaproyecto de alcohol en una superficie de 150 mil hectáreas en Mato Grosso do Sul. |
| | | | | "Será uno de los mayores proyectos de Brasil", ha (ficho Soros, que invierte en agronegocios a través de Adeco, empresa que nació en Argentina y hace tres años desembarcó por aquí, comprando haciendas de soja, algodón y cafés especiales. |
| | | | | Frente a un escenario tan claro, varios billonarios y financistas brasileños también se han involucrado en la onda del etanoL Uno de ellos es Armínio Fraga, ex-discípulo de Soros, que está en la recta final de la disputa por la adquisición de 15% de las usinas Vale do Rosário y Santa Elisa, que, juntas, forman el segundo mayor grupo sucroalcoholero del País. Armínio estaría dispuesto a invertir cerca de USD 300 millones en el negocio, antes de una apertura de capital en la bolsa. Así como él, Luiz Cezar Femandes, creador del Pactual, también está en la disputa, pero él tiene una política más diversificada. |

### *Inversiones relacionadas a los incentivos de servicios ambientales*

| LOCALIZACION | PAIS | EMPRESA | ACTIVIDADES | INVERSION |
|---|---|---|---|---|
| Amazonas, Manicoré, Itacoatiara, Hnmaitá, Lábrea | Suecia | Gethal Amazonas, De Johan Eliasch | Celulosa | 47 inmuebles rurales |
| Mato grosso do Sol | Numis (UK), T empletan Capital Partners (Bahamas), Czamikow Sugar (México), Agrop (República Checa) | Clean Energy, Brazil Investment | Caña | Clean Energy Brasil es una sociedad de inversiones que fue lanzada al final de 2006 con más de USD 100 millones en fondos. Su objetivo es asumir y ampliar la producción de caña y procesamiento para azúcar y etanol. La empresa tiene por lo menos un contrato de arrendamiento de tierras garantizado, para 7.000 ha en Mato Grosso do Sul. |

CHILE

# El Caso de Chile

Jorge Echenique

## INTRODUCCIÓN

"La crisis alimentaria y financiera del 2008 aunadas, desencadenaron un nuevo ciclo mundial de acaparamiento de tierras. Los gobiernos con "inseguridad alimentaria", que dependen de las importaciones para alimentar a sus pueblos, se están adueñando rápidamente de tierras agrícolas en todo el mundo, en las cuales producir sus propios alimentos para el futuro. Las corporaciones de alimentos e inversionistas privados, han visto en la inversión en tierras, una oportunidad de ganancias en medio de la profundización de la crisis financiera" (Grain, 2008).

El proyecto "Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina" está referido a la concentración y extranjerización de la tierra, contemplando todos los casos importantes donde se han producido o están produciendo estos procesos, más allá de si se trata del "land grabbing" al cual hace referencia la cita anterior.

El proyecto se inscribe en la temática prioritaria para la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, referida a profundizar el conocimiento sobre el impacto que estos procesos de concentración tienen sobre la producción de alimentos, así como su incidencia sobre el acceso de la agricultura familiar a la propiedad de la tierra; en la perspectiva analizada recientemente en Brasilia (Mayo 2010) con los Gobiernos de América del Sur y México, de interés mundial para FAO, sobre posibles alternativas de regulación al mercado de tierras y otros recursos naturales (Términos de Referencia del Proyecto).

En el presente estudio, una primera parte está dedicada a examinar las políticas de desarrollo de la agricultura y de la tenencia de la tierra en Chile a partir de la Reforma Agraria 1964 – 1973; aquí se examina el surgimiento de la empresa agrícola en reemplazo del latifundio, continuando con la apertura externa y las políticas del Gobierno Militar, así como su estrategia en lo alimentario. Termina esta parte, con el análisis de las políticas de incentivos a las exportaciones que se implementan en los dos últimos decenios de gobiernos democráticos.

Un segundo capítulo está dedicado al análisis de las nuevas concentraciones de tierras, mediante

el examen de las cifras censales del 2007. Este se complementa con el estudio de la evolución de la tenencia y el uso del suelo por tipología de productores, destacando la tendencia hacia el rezago y marginación de la pequeña agricultura en el llamado "boom" exportador. Se cierra esta segunda parte con el examen del comportamiento en el precio de la tierra, a partir de un riguroso estudio reciente de más de 12 mil registros comerciales.

La tercera fracción está centrada en el estudio de los conglomerados económicos (grupos y clusters) y sus características básicas. Se sostiene que el predominio integral de éstos en la estructura de las cadenas alimentarias y forestales de Chile, es más determinante que el simple control sobre la tierra y la producción primaria, aunque este control es una condición indispensable para dominar todo el proceso de creación de valor y su rentabilidad. En una cuarta parte, se hace una síntesis de los principales grupos económicos que intervienen en el sector y para ello se recurrió principalmente a información de primera fuente publicada por las empresas en las páginas web, en sus memorias del 2009, e informes recientes de prensa. La revisión de estos grupos económicos se ha ordenado tomando en cuenta los 10 principales rubros de exportación de la agricultura chilena, en el entendido que son éstos los que dinamizan en los últimos tiempos al sector.

Se agrega en esta síntesis, a los principales poseedores de tierras que han sido compradas con fines de conservación de recursos naturales y la recuperación del medio ambiente. La inclusión de estos, se fundamenta en las gigantescas dimensiones de estas unidades y en el paradójico hecho que estas transacciones han provocado mayor debate público que el control productivo de tierras por parte de los grupos económicos.

Se cierra el documento con un resumen de conclusiones, teniendo en la mira los alcances que interesaba rescatar en los objetivos y contenidos del estudio global, de acuerdo a los enunciados de los términos de referencia.

## METODOLOGÍA

La metodología utilizada en el trabajo consistió en los siguientes pasos:

- Revisión documental y bibliográfica del material existente sobre *land grabbing* a nivel internacional; y sobre concentración de tierras y agronegocios en Chile.
- Complementación del archivo personal (de 25 años) sobre transacciones de tierras y concentración, consultando la Revista del Campo, El Mercurio, La Tercera, los periódicos económicos El Financiero y Estrategia, además de la revista Que Pasa.
- Consultas de documentos de académicos de Economía Agraria de la PUC que han estudiado el mercado de tierras; de Odepa y Banco Central sobre precios de transacciones e inversión extranjera ; de gremios de agricultores (SNA , Vinos de Chile, Asoex, Fedefruta, Chileoliva) ; de Codeff, acerca de parques privados de conservación; de INFOR, en lo relativo a tierras forestales .
- Revisión de memorias 2008 y 2009 e informes de las empresas forestales, vitivinícolas, frutícolas, semilleras, lecheras, de ovinos, cerdos y aves. Además, se han revisado páginas web de estas mismas empresas y de aquellas que forman parte de los grupos económicos más sobresaliente del país.

Con toda la información anterior se ha completado un fichero de Agraria[1] el cual ha tenido seguimiento permanente desde 1984, registrando en éste todos los acontecimientos significativos de la agricultura nacional. Este background ha permitido un avance relativamente ágil, dando cumplimiento a los términos de referencia.

## 1. Las políticas de desarrollo agrícola y tenencia de la tierra

### *1.1 El término virtual del latifundio y el sistema de tenencia emergente*

Desde la Colonia, hasta los inicios de la Reforma Agraria (1964 – 1973), prevaleció en Chile una gran rigidez en el mercado de tierras, provocada por un mayoritario latifundio reacio a la subdivisión y una tímida emergencia localizada en el

1 Agraria, entidad con 27 años de vida, dedicada a la temática de desarrollo rural, en la cual ha trabajado el consultor.

centro del país, de la mediana empresa agrícola. En el otro extremo, la presión de las herencias familiares estimulaba la veloz subdivisión de la pequeña propiedad y la reproducción acelerada de los minifundios.

Durante el decenio de aplicación de esta Ley, se expropian 5.800 propiedades agrícolas con 720 mil ha de riego permanente y eventual (58% del total) y 1.370 mil ha de secano arable (38% del total nacional). Gran parte de las expropiaciones se concentran en el estrato de tamaño equivalente a más de 80 ha de riego básico[2] (HRB), en términos tales que las 4.900 explotaciones con más de 80 HRB que concentraban el 55,4% de las tierras de todo Chile, diez años más tarde se habían reducido a 260 explotaciones, con el 2,7% de la superficie equivalente del país.

Esta violenta reducción, generada básicamente por las expropiaciones, pero también por las subdivisiones privadas orientadas a evitar la expropiación por tamaño, terminó con el modelo de producción latifundiario basado en las haciendas originadas durante la Colonia (Echenique, 1996).

A partir de la irrupción del gobierno militar en 1973, se implementa un programa denominado de "Regularización de la Tenencia", que consistió en la devolución a sus antiguos propietarios del 29% de la tierra expropiada, en la licitación pública a privados de un 15% adicional y en el reparto del 56% de las tierras reformadas en parcelas individuales a 37 mil campesinos. Paralelamente, se titulan en forma individual las tierras reconocidas a comunidades indígenas un siglo antes, entregando 70 mil títulos parcelarios a indígenas.

El conjunto de predios surgidos directa o indirectamente con la Reforma Agraria (parcelas campesinas, reservas de expropiados y restituciones a ex propietarios, divisiones voluntarias, licitaciones de tierras en remates públicos), los que ascendieron a cerca de 65 mil nuevas unidades (excluidas tierras indígenas), conformarán la base material del dinámico mercado de tierras vigente desde 1977 en adelante y que permitió la emergencia masiva de empresas agrícolas.

### 1.1.1 Surgimiento de la empresa agrícola, retroceso de las pequeñas unidades y las políticas del gobierno militar

La política neoliberal impulsada por el Gobierno Militar desde mediados de la década de los setenta, significó el retiro del Estado de los ámbitos económicos y financieros, la privatización de las múltiples empresas públicas3 y bancos intervenidos por la autoridad pública (1970 – 1973), la eliminación de subsidios y desregulación de los precios, junto a la apertura amplia de la economía hacia capitales y mercados externos. En paralelo, se postula el control de la inflación y el mejoramiento de la balanza de pagos, junto al tratamiento igualitario a los sectores económicos, sin excepción.

En el caso concreto de la agricultura, las políticas medulares que la orientan son cinco:

- Se apuesta al aprovechamiento de las ventajas comparativas (agroclimáticas y geográficas) de la agricultura nacional, para su inserción plena en el mercado internacional sobre tres ejes principales: forestal, vitivinícola y hortofrutícola.
- Se establece el principio de subsidiariedad en el rol del Estado, delegando la producción de bienes y servicios en el sector privado; en el mercado la asignación eficiente de los recursos, liberando precios de productos, insumos y servicios.
- Se impulsa el mercado libre de las tierras, eliminando todas las restricciones a las enajenaciones de tierras. Con posterioridad, en 1980 se crea el mercado libre de todas las aguas del país, disociado de la propiedad de la tierra. En este mercado son los particulares los que determinan el uso, beneficio y conservación de las aguas, bien económico que se transa libremente. Estas políticas se mantienen hasta hoy.

2 Sistema de equivalencia nacional que redujo todo el territorio nacional a su equivalente a tierras de riego del Valle del Maipo mediante la tabla de conversión a HRB, totalizando 2,3 millones de HRB.

3 Muchas de estas empresas eran históricas, creadas por la Conformación de Fomento en los años cuarenta (petróleo, acero, electricidad, puertos, frigoríficos, industria del azúcar, etc.).

- Se desarticulan las organizaciones de asalariados agrícolas y campesinos, reprimiendo a sus dirigentes, medidas que obviamente son eliminadas en democracia.
- Se crean estímulos especiales (Banco Central) a la internación de capitales, los que continúan vigentes.

El nuevo mercado de tierras y las transformaciones del contexto macroeconómico impulsadas hace más de treinta años, han dado origen al surgimiento de cuatro tipos de productores en el sector, los cuales con ciertas adecuaciones siguen presentes hasta la actualidad.

**a) Sociedades controladas por grandes grupos económicos**

Desde principios del siglo pasado, e incluso con anterioridad, existieron en Chile grupos económicos importantes, vinculados inicialmente a la minería, pero que después incursionaron en la pesca, la agroindustria o la actividad forestal; muchos de ellos fueron afectados a principios de los años setenta por las políticas del Gobierno de la Unidad Popular. A mediados de los años ochenta, se implementa un masivo proceso de privatización de empresas y bancos por parte del Gobierno Militar, acompañado de un vasto apoyo público para sanearlas financieramente. Esta política proporcionó nuevo impulso a los grupos económicos que habían logrado sortear la crisis de los años previos e incentivó la formación de nuevos conglomerados.

Principalmente importantes, como se verá con mayor detalle más adelante, son los clusters y grupos económicos que se han venido desarrollando en los sectores alimentario y forestal durante estos tres últimos decenios.
Aunque los grupos económicos controlan importantes extensiones de tierra, su fuerte poder e incidencia en la agricultura nacional no emanan primordialmente de este control, sino que de su potente integración vertical (desde la genética y producción de insumos, hasta los sistemas de distribución en los mercados finales), del gran tamaño de sus escalas de producción y de su directa inserción en los mercados externos e internos más rentables.

En el último Censo Agropecuario del 2007, figuran 10.073 sociedades anónimas y limitadas, con 7,8 millones de ha (38% de la superficie nacional), aunque muchas de éstas pertenecen al segundo grupo que se menciona a continuación.

**b) Empresas agrícolas modernizadas**

Son en su mayoría empresas ubicadas en las zonas con mayor potencial agroclimático del Valle Central de riego, de los valles transversales del Norte Chico y de las áreas lecheras y ganaderas de la Zona Sur. Están dedicadas a la producción de frutas, vinos, hortalizas y semillas de exportación; y en un número menor, a leche, maíz y remolacha azucarera, de alta productividad para el mercado interno.

Es frecuente su integración a alguna fase complementaria de la cadena de valor, como infraestructura de frío y packing, así como su manifiesta diversificación territorial por la vía de compra de tierras en zonas agroclimáticas diferenciadas.

La mayor parte de estas empresas proviene de alguna de estas dos vertientes originarias:

Descendientes de agricultores tradicionales que sobrevivieron, en alguna forma, a la Reforma Agraria (por sus niveles de eficiencia, porque recibieron reservas, o porque les devolvieron lo expropiado), y reconstituyeron empresas en retazos menores, pero más capitalizadas.

Empresarios o profesionales de otros sectores económicos y jóvenes profesionales del agro, los que atraídos por la rentabilidad auspiciosa de ciertos rubros, compraron tierras derivadas del fraccionamiento provocado por la Reforma Agraria.
Se caracterizan por su capacidad emprendedora y de innovación, lo que las ha puesto directamente en contacto con los mercados de Europa, Asia, América del Norte u Oceanía, a cuyos países además realizan giras tecnológicas para la captura de innovaciones, con el apoyo de programas públicos. En general han asumido las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), han introducido la fertirrigación, trabajan con plantaciones de gran densidad y han incorporado maquinaria de alta eficiencia.

Son en su mayor parte empresarios medianos, con 20 a 200 ha de riego y excepcionalmente

muy pocos superan las 1.000 ha. En ramas como la vitivinicultura y la fruticultura, muchas de estas empresas conforman clusters territoriales e incluso a través de estos actúan integradamente con grupos económicos, que forman parte del mismo rubro.

**c) Empresas agrícolas tradicionales**

En proceso de descomposición o reconversión, estas empresas de preferencia se localizan en zonas de menor aptitud agroclimática para los cultivos de exportación y han continuado produciendo cereales, leguminosas, papas, carne bovina y otros rubros para el mercado interno. En algunos períodos de mejores precios internacionales y tasas de cambio internas favorables, este estrato ha encontrado espacios de crecimiento y acumulación en la sustitución de importaciones; pero fundamentalmente la oferta a menores precios de los países del Mercosur ha impulsado a muchos hacia la forestación o la venta de tierras a los dos grupos anteriores.

**d) La pequeña agricultura**

Sólo unos pocos han logrado insertarse en los mercados más rentables e iniciar un proceso de modernización. A pesar de la cuantiosa cantidad de recursos que el sector público ha canalizado a este amplio grupo en los últimos años, la pequeña agricultura ha venido perdiendo las tierras que controla y tiene limitada presencia en la producción de los rubros más rentables. Su baja productividad en comparación con los grupos anteriores, les dificulta la competitividad, lo que estimula la emigración de los más jóvenes, a lo cual contribuye su progresiva mayor escolaridad. Los datos censales y estudios de casos, demuestran que gran parte de las propiedades mayores se han expandido en base a la compra de tierras, tanto de parcelas de la Reforma Agraria como de retazos menores que se derivaron de este proceso.

Como se describirá más adelante, la agricultura familiar campesina no ha participado mayormente del "*boom*" agrícola exportador y su articulación con los mercados más activos es muy débil en comparación con la de las empresas agrícolas y grupos.

### *1.2 La apuesta alimentaria y la limitada superficie de tierras*

Un estudio reciente a nivel mundial, ha estimado que el potencial de tierras disponibles en el mercado para ampliar la frontera de cultivos, sería de 1.500 millones de ha. La mitad de este potencial de reserva agrícola estaría en: Angola, República Democrática del Congo, Sudán; y en cuatro países de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil y Colombia (Haramboulus, 2009).

**Cuadro Nº 1**
Superficie nacional por tipo de uso del suelo

| Uso | Superficie (Miles ha) | % |
|---|---|---|
| Áreas urbanas e industrial | 182,2 | 0,2 |
| Terrenos agrícolas | 3.814,4 | 5,0 |
| Praderas y matorrales | 20.529,7 | 27,1 |
| Bosques y plantaciones forestales | 15.637,2 | 20,7 |
| Humedales | 4.498,1 | 5,9 |
| Áreas desprovistas de vegetación | 24.727,8 | 32,7 |
| Nieves y glaciares | 4.646,7 | 6,1 |
| Aguas continentales | 1.226,8 | 1,6 |
| Áreas no reconocidas | 339,8 | 0,5 |
| | **75.662,6** | **100,0** |

*FUENTE: Proyecto CONAF, CONAMA, BIRF. Marzo, 1999.*

Está claro que Chile no forma parte de este potencial, porque sólo el 5% de sus 75,7 millones de ha corresponde a terrenos de uso agrícola, con una baja disponibilidad de tierra per cápita (0,22 ha).

Este catastro evaluativo de los recursos naturales y vegetacionales nativos de Chile, reconoció que del área total de praderas y matorrales, la mitad de las cuales se sitúan en la Patagonia, sólo 8 millones de ha tendrían potencial ganadero; y que de los bosques y plantaciones forestales, 7,8 millones de ha serían susceptibles de explotación silvícola.

El clima mediterráneo predominante en gran parte del territorio agrícola del país, caracterizado por un prolongado período de sequía que se extiende en un año normal desde Octubre hasta Abril, exige del regadío para la producción de la gran mayoría de los cultivos.

Las tierras de regadío del país, basamento esencial de la agricultura, se han mantenido en una extensión efectiva del orden de 1,1 millón de ha durante los últimos 60 años, aunque ésta ha experimentado cambios muy significativos en el mismo lapso, como los que se indican:

Una fuerte expansión de las áreas urbanas, industriales y turísticas en terrenos irrigados, previamente dedicados a la agricultura. No existe una medición de esta invasión urbana y de la ampliación de usos no agrícolas de los suelos irrigados, pero cálculos aproximados indican que entre 1997 y el 2007 se habían perdido 10 mil ha sólo por concepto de urbanización (FAO, 2009).

Importante inversión pública en obras mayores y medianas de riego y la incorporación en los últimos 25 años de numerosas obras privadas de riego, estimuladas por las bonificaciones de la Ley de Fomento a las Inversiones Privadas de Riego (Ley 18.450). Estas obras han contribuido básicamente a brindar seguridad de riego (85%) a tierras que contaban sólo con riego eventual en años de pluviometría excepcional y a transformar los sistemas de riego tradicional (gravitacional e inundación) en sistemas de alta eficiencia (goteo y aspersión, mecánico). Estas inversiones han significado que actualmente, casi el 40% de la superficie de riego nacional cuente con sistemas modernos y eficientes.
Lo anterior ha permitido una mayor disponibilidad de agua y el empleo de crecientes volúmenes de este recurso acompañando la intensificación en el uso del suelo, provocada por la reconversión de tierras dedicadas a praderas naturales y cereales, a cultivos con demandas mucho mayores de agua, como hortalizas, semilleros o fruticultura. Mientras en 1986 la extensión de cereales era de 879 mil ha, en el 2007 se había reducido en 400 mil ha; por el contrario, en el mismo período, la superficie destinada a hortalizas, viñedos de riego y plantaciones frutícolas se había incrementado en 350 mil ha. Cabe resaltar que una hectárea de frutales ocupa tres a cinco veces más agua que una de trigo.

La constatación de las restricciones en cuanto a la disponibilidad de tierras y de agua, condicionó la estrategia alimentaria durante los últimos decenios. Desde mediados de los años sesenta, se postuló la necesidad de aprovechar los recursos naturales para la producción forestal y frutal, apuntando a las exportaciones; pero en paralelo, se continuaba defendiendo la autosuficiencia alimentaria en granos básicos, oleaginosas, azúcar, leguminosas, carne y leche.

A fines de la década de los setenta, el Gobierno autoritario se pronunció definitivamente por salir al exterior y entrar a los mercados alimentarios a comprar y vender en función de las ventajas comparativas del país (recursos naturales). En los dos últimos decenios, los gobiernos democráticos han reiterado la política de maximizar la vocación exportadora e importar los alimentos que el país no pueda producir.

Esta estrategia ha permitido hasta ahora, satisfacer con holgura los requerimientos alimentarios del país. Mientras las exportaciones han superado con creces a las importaciones de alimentos, el país no ha tenido problemas para comprarlos, en especial a los vecinos del Mercosur. Sí todavía existen 200 mil hogares que no pueden satisfacer sus requerimientos nutricionales (Casen, 2009), cifra que puede ser más baja en la realidad si se consideran desayunos y almuerzos escolares (no incluidos en la Casen), es por falta de ingresos para satisfacer estos requerimientos, a pesar de la amplia disponibilidad alimentaria.

En los tres últimos años las exportaciones de origen forestal y agropecuario se aproximaron a 12 mil millones de dólares, mientras que las importaciones fueron cercanas a 4 mil millones de dólares. Los mayores valores de importación corresponden a alimentos cuya producción en Chile es difícilmente competitiva, ellos son por orden de importancia:

- Carne de bovino
- Maíz y sorgo
- Aceites vegetales
- Tortas y harinas de soya

- Azúcar
- Insumos para alimentación animal

A esta lista se agregan los productos tropicales como café, banano, té, piña, etc.

### *1.3 Políticas de incentivos a la vocación exportadora*

En compensación a la restricción en la disponibilidad de tierras agrícolas, Chile cuenta con condiciones agroclimáticas y geográficas extremadamente favorables para la producción de bienes de alto valor y calidad.

Los 4.300 km de longitud norte – sur del país y la marcada diversidad de paisajes que provocan los relieves transversales de las Cordilleras de Los Andes y de la Costa, que acompañan a lo largo de casi todo el territorio nacional, generan una generosa variedad agroclimática que se ha caracterizado en 16 áreas homogéneas (ODEPA, 1998) con vocación productiva diferenciada y al interior de cada una de ellas, se identifican cada año mayor número de "terroirs", con potencial de marcar cualidades propias.

A la positiva condición anterior se agrega el carácter insular de Chile, causado por la presencia de Los Andes por el este y el Océano Pacífico por el oeste, el árido Desierto de Atacama en el norte y las estepas de la Patagonia en los confines del sur. Este rasgo aislado permite condiciones sanitarias muy favorables, que conforman otro patrimonio para la competitividad de la producción agrícola. No menos importante es la recurrida característica de ser una agricultura de contraestación, que puede satisfacer las demandas de alimentos de los mayores mercados mundiales del Hemisferio Norte en los períodos en que éstos no cuentan con oferta propia.

Estas consideraciones son las mismas que se han tenido en cuenta para apostar a la agricultura de exportación, fundamentalmente durante los últimos 25 años. Complementariamente un conjunto de políticas públicas han impulsado este proceso.

En el contexto de una política de eliminación de las barreras arancelarias y creciente apertura comercial por parte de los sucesivos gobiernos, preferentemente en los últimos dos decenios, se ha reducido el arancel promedio efectivo a cerca del 2% , a través de una amplia red de acuerdos comerciales preferenciales[4] con más de 70 países, destacando los convenios con América del Norte, Unión Europea, Asociación Europea de Libre Comercio, Mercosur, Japón, Corea del Sur, China, Malasia, Países Escandinavos, Rusia, India, América Central y países del Área Andina.

Si bien la política de comercio agrícola es esencialmente liberal, en ningún caso su orientación puede clasificarse como de "laissez faire" (OCDE, Chile 2008). Los gobiernos han sido activos en la adopción de políticas para incentivar la competitividad, apoyar a los productores pobres, proteger el medio ambiente y la dotación de recursos naturales.

Entre los mecanismos adoptados para estimular la competitividad de la agricultura y silvicultura chilena, destacan los siguientes:

**a) Programas de Riego**

En el último decenio estos programas han concentrado cerca del 30% de las transferencias públicas al sector agropecuario y silvícola, con un promedio de 68 millones de dólares/año. Ellos han significado proyectos extraprediales de obras mayores y medianas, así como subsidios a la inversión privada intrapredial.

Su contribución al incremento de plantaciones frutales y vitivinícolas ha sido esencial, mediante su aporte al financiamiento de sistemas de riego eficientes.

**b) Financiamiento a la Investigación y Desarrollo (I+D)**

Este fluye hacia las empresas e instituciones del sector por la vía de: instituciones que reali-

4 Tratados de Libre Comercio y Acuerdos de Complementación Económica, que además del régimen preferencial de reducción arancelaria, comprenden mecanismos para la solución de controversias, inversiones, propiedad intelectual, políticas de competencia y su defensa.

zan investigación directa como el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), el Centro de Información de Recursos Naturales (CIREN) y el Instituto Forestal (INFOR); aportes de recursos a las empresas para la investigación y preinversión, mediante programas y proyectos concursables, entre los que destacan INNOVA de la Corporación de Fomento, los del Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONDECYT) y los de la Fundación de Innovación Agraria (FIA); apoyo a la Fundación Chile, institución que identifica nuevos negocios y provee capital de riesgo en el ámbito de la innovación tecnológica.

Una fracción mayoritaria de estos programas requiere de la coinversión privada en términos tales que entre el 2002 y 2005, se invirtieron en INIA, CIREN, FIA e INFOR (organismos dependientes del Ministerio de Agricultura – MINAGRI), alrededor de 263 millones de dólares, de los cuales un 54% fue aporte del MINAGRI y el 46% restante provino de los fondos concursables con aporte privado (Sotomayor, O., 2007).

**c) Protección al patrimonio fito y zoo sanitario**

El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) del MINAGRI, es el encargado de los programas de sanidad vegetal y animal, la protección de los recursos naturales renovables, la certificación de insumos (semillas, pesticidas, etc.) e inspección de exportaciones e importaciones de productos vinculados al sector.

Su reconocimiento internacional le ha permitido ser un garante de los tratados sanitarios, que complementan los tratados de libre comercio; y sus proyectos de mejoramiento del patrimonio sanitario, han contribuido a la erradicación de pestes y enfermedades, cuya presencia significaría el rechazo de productos en los mercados internacionales.

El presupuesto fiscal del SAG ha sido en promedio del orden de 80 millones de dólares anuales en el último período, monto en sostenido incremento.

La preocupación por la calidad e inocuidad de los alimentos ha acompañado a la protección de la sanidad, siendo hoy en día generalizadas entre los exportadores las certificaciones de BPA, en cuya consecución colaboran diversos organismos gubernamentales.

**d) Promoción de exportaciones**

Además de PROCHILE, institución responsable directamente de la promoción de productos chilenos en el exterior, tanto MINAGRI como CORFO, a través de sus agregados e instrumentos de fomento, han colaborado con las empresas agrícolas, agroindustria y exportadoras, para participar en ferias y exposiciones, realizar campañas externas y recibir información de mercados (existen agregados agrícolas en EEUU, México, Brasil, China, Japón, Corea del Sur y Unión Europea).

**e) Fomento a las plantaciones forestales**

En 1974 se estableció una legislación especial (DL 701) para fomentar las plantaciones forestales, sobre la base de la devolución del 75% o más en el caso de pequeños agricultores, de las inversiones en nuevas plantaciones una vez comprobada su emergencia. Complementariamente se conceden beneficios tributarios de larga duración y se bonifican los costos de manejo de las plantaciones en sus primeros años. El beneficiario se obliga a reforestar las áreas de plantación explotadas.

Después de 30 años de vigencia del Decreto 701 se introdujeron modificaciones con la doble finalidad de privilegiar el acceso de pequeños agricultores y de incorporar plantaciones con fines conservacionistas; objetivos que se han cumplido parcialmente por las barreras estructurales que dificultan las inversiones de los pequeños en plantaciones con retornos a 15 – 20 años.

Los impactos de esta legislación en su largo transcurso han sido notables, de 300 mil ha plantadas existentes en 1970, cuarenta años después se elevaron a 2,8 millones de ha, de las cuales un 75% corresponden a la especie pino radiata y la mayor parte del resto a eucaliptus. Se estima que aproximadamente el 60% de la superficie plantada ha sido bonificada, beneficio que como se verá más adelante, ha recaído directa o indirectamente en unos pocos megacomplejos forestales.

Un estudio de la OCDE sobre las políticas medioambientales de Chile, concluyó que las planta-

ciones silvícolas en el país eran en su mayoría sustentables, contrariamente a ciertos juicios en boga que postulaban a éstas como causantes de destrucción de la biodiversidad y de los ecosistemas. La investigación aludida ha destacado que éstas han tenido efectos positivos sobre el medio ambiente porque absorben carbón, favorecen la retención de agua, reducen la erosión y mejoran el paisaje de cerros y lomajes degradados donde se han desarrollado mayormente las nuevas plantaciones (OCDE, 2005).

En los últimos 10 años los gastos públicos en políticas agrícolas se han más que triplicado en términos reales, pero aún así este mayor gasto representa un 0,4% del PIB, proporción equivalente a un tercio del promedio de la OCDE y muy por debajo de Brasil o México. Una fracción significativa de este presupuesto a favor de la agricultura chilena, corresponde a bienes públicos que el sector privado no habría desarrollado por sí solo y otra cuota importante, se tradujo en interacción público-privada con resultados promisorios (OCDE, 2008).

## 2. La actual concentración de tierras

Un examen somero de los datos del último Censo Agropecuario en Chile (2007) revela la existencia de una fuerte concentración de tierras que se resume a continuación:

**Cuadro Nº2**
La distribución de la tierra en Chile, por estrato de tamaño, 2007

| Estratos de tamaño (ha) | N° de Explotaciones | % | Superficie total (Miles ha) | % |
|---|---|---|---|---|
| Menos de 500 | 274.126 | 98,4 | 6.184 | 20,8 |
| 501 - 1.000 | 2.054 | 0,7 | 1.414 | 4,7 |
| 1.001 -2.000 | 1.048 | 0,4 | 1.441 | 4,8 |
| 2.001 y más | 1.430 | 0,5 | 20.743 | 69,7 |
| Total | 278.660 | 100 | 29.782 | 100 |

*FUENTE: Censo Agropecuario 2007, INE.*

Esta concentración, que avanza con respecto a 1997 cuando el Censo registró un 61,9% de la tierra nacional en explotaciones de más de 2.000 ha, no tiene en realidad la desmedida magnitud que aparenta. Alrededor de la mitad de las tierras en unidades de más de 2.000 ha se localiza en el extremo desértico del Norte Grande o en el extremo meridional del país, con muy poco valor agropecuario y difícil explotación silvícola; otro porcentaje significativo de estas extensiones controladas por las unidades mayores corresponde a parques y reservas, o a tierras de propiedad estatal, sin fines productivos.

Las 10 explotaciones más grandes de la zona central, desde Coquimbo a Maule, considerando como tamaño las tierras de riego del Censo Agropecuario 2007, son:

**Cuadro Nº3**
Ordenación de explotaciones de acuerdo al tamaño en riego (2007)

| Nº | Región | Nº Predios[1] | Superficie total (ha) | Superficie de Riego (ha) |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Maule | 2 | 24.000 | 10.000 |
| 2 | Maule | 30 | 3.025 | 2.889 |
| 3 | O'Higgins | 17 | 8.302 | 2.284 |
| 4 | O'Higgins | 5 | 4.897 | 1.695 |
| 5 | Maule | 2 | 1.867 | 1.348 |
| 6 | Coquimbo | 8 | 2.371 | 1.326 |
| 7 | Maule | 10 | 2.472 | 1.284 |
| 8 | Maule | 18 | 1.395 | 1.269 |
| 9 | Maule | 7 | 3.641 | 1.257 |
| 10 | R. Metropolitana | 65 | 3.858 | 1.256 |

*FUENTE: Censo Agropecuario 2007. INE*

Lo que muestra el cuadro anterior, es que en la Zona Central y Norte Chico, las con mayor potencial productivo y rentabilidad del país, tienen 10 explotaciones de riego mayores a 1.250 ha de riego, conformadas por más de 150 predios o roles de propiedad diferenciados. Incluso una explotación de la RM tiene 65 predios o roles de propiedad diferentes en la misma comuna, lo que indicaría probablemente que se trata de una empresa que compró múltiples parcelas contiguas de la Reforma Agraria.

La mayor de estas explotaciones, al igual que otras cinco, se sitúa en Maule, región con tierras menos valiosas que las de las cinco regiones de la Zona Central y Norte Chico, situadas más al

norte. Aún así, 10 mil ha de riego en Maule constituyen una dimensión muy respetable y pertenecen a la Colonia Dignidad, enclave de colonos alemanes tristemente célebre por su colaboración con las torturas durante el Gobierno Militar.

Ciertas empresas agrupan explotaciones de riego que en su conjunto superan las 1.000 ha, pero en diferentes comunas, materia que será examinada más adelante cuando se describa la estrategia de fruticultores y viticultores consistente en cubrir territorios diferenciados, en la búsqueda de extender las temporadas de cosecha y exportación, aprovechar variedades y cepas distintas, obtener productos originales, etc.

El mismo ejercicio de identificar las explotaciones más grandes registradas en el Censo Agropecuario del 2007 se hizo para la Zona Sur, centrada en las Regiones de Los Ríos y Los Lagos, epicentro de la producción de ganadería bovina (carne y leche), comprobando la existencia de 20 explotaciones con más de 2.500 cabezas de bovinos, de las cuales 10 explotaciones poseían unitariamente más de 4.000 cabezas de bovinos.

**Cuadro Nº4**
Ordenación de las 10 mayores explotaciones de bovinos de la Zona Sur. 2007

| Nº | Región | Nº Predios | Superficie Total (ha.) | Bovinos Nº | Vacas Nº |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Los Lagos | 17 | 38.396 | 21.507 | 17.768 |
| 2 | Los Ríos | 14 | 2.342 | 10.235 | - |
| 3 | Los Ríos | 63 | 2.977 | 8.075 | 2.944 |
| 4 | Los Ríos | 1 | 9.050 | 5.088 | 1.812 |
| 5 | Los Lagos | 17 | 2.068 | 4.576 | 498 |
| 6 | Los Ríos | 24 | 4.250 | 4.558 | - |
| 7 | Los Ríos | 18 | 1.942 | 4.264 | 1.168 |
| 8 | Los Lagos | 7 | 1.698 | 4.068 | 68 |
| 9 | Los Ríos | 1 | 1.760 | 4.006 | 14 |
| 10 | Los Ríos | 24 | 1.942 | 4.000 | 12 |

*FUENTE: Censo Agropecuario 2007. INE*

Los datos del cuadro previo, demuestran que en la Zona Sur la compra de parcelas de la Reforma Agraria y de retazos menores, es la forma como se han conformado estas explotaciones, porque sería razonable aceptar la existencia de cierta división de explotaciones en roles diferentes y con distintos fines (temor a expropiaciones, herencia, deudas bancarias, etc.), pero el exagerado número de predios sugiere más bien la agrupación de roles preexistentes por la vía de compras.

La mayor explotación ganadera con 21 mil bovinos, la hacienda Ñuble Rupanco, será estudiada en los casos seleccionados. Esta empresa, junto a otras seis de la Zona Sur, son las únicas que tienen en existencia más de 1.000 vacas lecheras (2007).

El examen de la ganadería en Magallanes, Región donde se concentra la ganadería ovina, también permitió ordenar las 10 mayores explotaciones en función del tamaño de sus existencias ovinas. En la etapa de la Reforma Agraria, se expropiaron prácticamente la totalidad de las estancias existentes, buena parte de las cuales pertenecían a la Sociedad Ganadera Tierra del Fuego de capitales transnacionales. Paulatinamente se han venido conformando grandes explotaciones, las que aún no logran restituir los inventarios ovinos del pasado. Los tamaños de las unidades en la Patagonia extrema, con paisajes de amplias praderas, clima frío predominante y baja pluviometría, son de una escala incomparable con la del resto del país, como lo indican las cifras del cuadro siguiente:

**Cuadro N°5**
Ordenación de las 10 mayores explotaciones de ovinos en Magallanes. 2007

| N° | Nº de Predios | Superficie (ha) | Ganado Ovino (cabezas) |
|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 94.666 | 72.148 |
| 2 | 18 | 95.438 | 65.975 |
| 3 | 10 | 48.553 | 59.490 |
| 4 | 1 | 71.693 | 52.520 |
| 5 | 15 | 28.510 | 41.800 |
| 6 | 5 | 31.099 | 40.371 |
| 7 | 13 | 45.370 | 38.750 |
| 8 | 1 | 26.000 | 36.489 |
| 9 | 1 | 84.108 | 34.902 |
| 10 | 19 | 41.849 | 28.813 |

*FUENTE: Censo Agrícola y Ganadero 2007. INE*

Cabría agregar en la región vecina de Aysén, la Estancia Baño Nuevo de Inversiones Siemel (Gru-

po Angelini), la cual posee 45 mil ha y un inventario de 60.000 ovinos.

En Magallanes, algunas de las explotaciones mayores de ovinos pertenecen a las familias Simunovic y Marín, propietarios de los mayores y modernos mataderos – frigoríficos de ovinos en el país y orientados al mercado externo y nacional.

Contrariamente a lo sugerido en la etapa histórica pre-reforma, estas propiedades mayores no responden a la explotación característica del latifundio, por el contrario, son parte de empresas modernas y tecnificadas, de alta productividad y articuladas a los mercados más rentables.

Como se explicita más adelante, la tierra con valor productivo es en Chile muy escasa y la actividad agrícola de mayor valor está muy circunscrita a las tierras de riego. Por lo tanto, es en estas áreas donde verdaderamente debe estudiarse la concentración de la tenencia de la tierra.

### *2.1 La evolución más reciente de la tenencia y el uso del suelo, por tipología*

Un estudio de FAO que comparó los cambios por tipologías de tamaño, experimentados por la agricultura nacional en el último período intercensal 1997 – 2007 (FAO, 2009), comprobó ciertas tendencias como las que se resumen a continuación:

- Disminuye el número de explotaciones muy pequeñas (-2 HRB)5 y pequeñas o familiares campesinas (2 – 12 HRB), en 6 y 10% respectivamente. En el decenio, se mantiene con pocas variaciones el número de explotaciones medianas (12 – 60 HRB) y grandes (+ 60 HRB). En paralelo, los dos primeros grupos pierden un 16% de las tierras de riego y un 12% de las tierras de secano; situación también extensiva a las explotaciones medianas que reducen la superficie de riego en 4% y el secano en 9%. Por el contrario, las unidades de más de 60 HRB, incrementan en un 20% la extensión irrigada y en 3% el secano.

5 Como ya se mencionó: HRB = Hectáreas de Riego Básico utilizadas para establecer equivalencias entre los heterogéneos suelos y segmentos agroclimáticos del país.

Este proceso acentúa la concentración de tierras, sobre todo las de mayor valor, de forma tal que en el 2007 las 25.000 explotaciones con más de 12 HRB acumulaban el 80% del área irrigada y una proporción similar del secano; en el otro extremo, las 242.000 unidades de menos de 12 HRB, controlaban el 20% de la tierra agrícola de Chile.

- En los cultivos más intensivos de frutales, viñas viníferas y hortalizas, las variaciones también fueron significativas y en desmedro de la pequeña agricultura.

**Cuadro N°6**
Variación de Superficie 1997 – 2007
por tipología. Porcentajes

| Tipologías | Frutales | Viñas | Hortalizas |
|---|---|---|---|
| -2 HRB | 3 | -22 | -12 |
| 2 – 12 HRB | 17 | -3 | -20 |
| 12 – 60 HRB | 23 | 43 | 8 |
| + 60 HRB | 66 | 141 | 12 |
| Suma | 39 | 59 | -3 |

*FUENTE: FAO. Censos Agropecuarios 1997 – 2007. INE*

Las variaciones indicadas permitieron que en el 2007 las unidades medianas controlaran el 30% de la extensión de frutales, el 27% de las viñas viníferas y el 33% de hortalizas; mientras las explotaciones grandes, acumulaban el 50% de la superficie frutal, el 53% de las viñas viníferas y el 30% de las hortalizas.

La concentración de las tierras forestales ha sido siempre más acentuada, con 70% de las plantaciones en explotaciones de más de 60 HRB y 15%, en las del estrato 12 a 60 HRB.

**Cuadro N°7**
Productividad 2007 (Rendimientos ton/ha)

| | -2 HRB | 2 – 12 HRB | 12 – 60 HRB | + 60 HRB |
|---|---|---|---|---|
| Trigo | 2,7 | 4,6 | 5,4 | 6,0 |
| Maíz | 7,5 | 9,8 | 10,8 | 11,7 |
| Remolacha | 69,1 | 71,6 | 78,5 | 82,5 |

*FUENTE: FAO. Censo Agropecuario, 2007. INE*

Aun cuando las pequeñas explotaciones elevaron sus niveles de productividad en casi todos los cultivos, la brecha con las de mayor tamaño

se expandió en razón al mayor aumento de los rendimientos de estas últimas.

Esta evolución significó que en el 2007, la producción nacional dependiera de medianas y grandes unidades en un 70% en trigo, 79% en maíz y 76% en remolacha azucarera.

Asociadas a estas productividades diferenciadas, el análisis censal indicó brechas muy significativas en los niveles de uso de riego tecnificado y de fertirrigación, semillas certificadas, control integrado de plagas, etc.
En cuanto a las modalidades de vinculación con los mercados, se aprecia una graduación progresiva de contratos de producción, ventas a mercados externos y a las agroindustrias, en función del tamaño de las unidades:

**Cuadro N°8**
Porcentajes de articulación a mercados por tipología. 2007

| Tipologías | Celebran contratos de producción | Exportan por cualquier vía | Venden a la agroindustria |
|---|---|---|---|
| -2HRB | 2,5 | 4,3 | 1 |
| 2- 12HRB | 8,7 | 18,2 | 7,4 |
| 12-60 | | | |
| HRB | 27,4 | 39,4 | 21,9 |
| + de 60 HRB | 44,8 | 45,6 | 29,5 |

*FUENTE: FAO. Censo Agropecuario 2007. INE*

### *2.2 El comportamiento del precio de la tierra*

En el estudio sobre el precio de la tierra en Chile, realizado por Economía Agraria de la Universidad Católica de Chile (PUC – Economía Agraria, 2009) para establecer una metodología de seguimiento de precios que sería implementada por ODEPA, además de revisar las investigaciones realizadas en el país acerca del precio de la tierra, se realizó un registro de precios desde 1998 al 2008 (10 años) en base a 13.272 ofertas de ventas de predios con más de 5 ha, publicados semanalmente en la Revista del Campo del Mercurio, los cuales depurados por repeticiones y otras causas, formaron una base de datos con 4.418 observaciones o casos.

En la revisión bibliográfica se constata que el precio de la tierra en Chile sube en la medida que se avanza hacia el norte del país; que las tierras con mayor valor han tenido mayores fluctuaciones de precios; y que en los años ochenta y noventa la tierra habría subido en términos reales e incluso, algunos estudios habrían concluido que el precio de la tierra se habría elevado a tasas mayores que las de su rentabilidad.

**Tabla N°1**
Principales resultados de los estudios nacionales respecto a determinantes en el precio de la tierra

| N° casos por estudio y período | Bravo, Viera y Fuentes (2003) 552 1981 -96 | Hurtado et.al. (1997) 794 1917 - 1978 | Morandé - 1992 180 1976 - 1989 | Schónhaut D. 1999 968 1978- 1998 |
|---|---|---|---|---|
| Variables impacto positivo | • Infraestructura | • Infraestructura | Presencia de plantaciones frutales y viñas | • % de riego |
| | • % de riego | • % de riego | | • Presencia de plantaciones frutales y viñas. |
| | • Clase de suelo | • Viñas y frutales en porcentaje | | |
| | • Situación económica | | | |
| Variables impacto negativo | • Tamaño predio | • Distancia a capital provincial. | | |
| | • Distancia a mercado | | | |

En el estudio de Economía Agraria 2009, se estimó que el precio de la tierra en términos reales no habría tenido mayores fluctuaciones en la última década, con promedios por ha muy variables por región:

| Zonas | Rango Promedio USD/ha[2] |
|---|---|
| Norte Chico | 8.800 – 11.960 |
| Valparaíso y RM | 23.735 – 28.807 |
| O'Higgins | 16.370 |
| Maule a Los Lagos | 7.700 – 10.446 |

Las conclusiones del estudio coinciden en que las variables determinantes del precio de la tierra son las señaladas en la Tabla 1, agregando que la densidad comunal tiene efecto positivo sobre el precio de la tierra (urbanización) y que la aptitud ganadera o forestal, respecto a la agrícola, tiene impacto negativo.

## 3. El predominio de los conglomerados económicos

Según revelan investigaciones de los últimos tiempos, cuatro familias controlan en Chile el 47% de los activos que se cotizan en la bolsa de comercio y estos cuatro grupos familiares (Luksic, Angelini, Matte y Piñera) representaban el 9,2 % del PIB nacional en el 2004 y el 12,4 del PIB en el 2008 (Cerda L.E., 2010).

Desde hace medio siglo se viene discutiendo en Chile acerca de la concentración del poder económico, sus orígenes y consecuencias (Lagos, Ricardo. 1965). Muchos han sido los estudios acerca del tema, el cual ha estado presente en los círculos académicos, la prensa más contestataria, los partidos políticos de centro e izquierda o las ONG. Sin embargo, este hecho confirmado y conocido, no se ha transformado en regulaciones mayores mediante nuevas políticas públicas. El tema de la concentración de la tierra en cambio, no ha sido una preocupación presente en el debate público durante los últimos años.

En períodos electorales resucita la discusión acerca de la persistente desigualdad en la distribución de la riqueza en Chile, materia que se relaciona con la progresiva concentración del poder económico.

El tema permanece subyacente, entre otras razones, porque para alcanzar decibeles molestos se requeriría de medios de comunicación más libres y menos controlados por los propios grupos económicos.

En el sector forestal y alimentario están presentes, en mayor o menor medida, todos los grupos económicos más significativos de Chile. Para algunos, la tierra es casi un hobby de fines de semana, donde la rentabilidad no es la motivación principal; para otros, como el Grupo Matte y el Grupo Angelini, un requisito fundamental para controlar la provisión de madera

### *3.1 Características básicas de los conglomerados económicos*

Los grupos económicos y clusters que dominan los sectores alimentarios y silvícola nacional, son el eje básico del presente estudio. Aunque en los grupos la propiedad de tierras no es una finalidad per se, porque su rentabilidad no se deriva directamente de ello, sí es un objetivo derivado - en muchos de los casos – porque su control les permite garantizar el abastecimiento de materia prima, fase determinante para su posicionamiento en la cadena de valor donde son sus actores principales.

La seguridad en el abastecimiento de las materias primas, es una exigencia más acuciante en la medida que los volúmenes que demanda la escala del negocio son más gravitantes en la producción nacional, o en la zona geográfica en la cual deben proveerse.

Complementariamente, los requerimien-tos de calidad y buenas prácticas extendidas a todo el proceso productivo de la cadena, progresivamente más rigurosos por parte de los mercados finales; junto a las presiones por productividad, diversificación de productos, estacionalidad y otras condiciones resultantes de las batallas por la competitividad, son una suma de factores que impulsan a estos conglomerados al control de la producción primaria.

La propiedad no es la única forma de establecer este control en todas las cadenas, existen otras modalidades que serán analizadas en los casos específicos, pero la posesión de tierras es casi un requisito cuando el negocio involucra inversiones a largo plazo, como plantaciones e infraestructuras de gran dimensión o muy especializadas, inexistentes en el mercado.

Los grupos económicos han invertido principalmente en sectores que permiten generar alta rentabilidad, aprovechando el potencial de los recursos naturales y un marco regulatorio con incentivos especiales para su explotación.

El modelo económico chileno implementado por el Gobierno Militar en su primera etapa (1974 – 1981), fue conocido por la reducción del Estado como agente productivo y regulador, pero principalmente por las polémicas y entonces novedosas políticas de liberalización de los mercados. Pero a partir de la crisis de la deuda externa (1982 – 84), esta estrategia fue de carácter muy diferente. Comenzó a aplicarse un conjunto de políticas que impulsó profundas transformaciones institucionales y regulatorias, otorgó múltiples incentivos tributarios y crediticios, provocó grandes transferencias de activos mediante el proceso de privatización, estimuló la inversión extranjera e incentivó las exportaciones.

Al amparo de este "dirigismo" estatal se abrió camino a la reestructuración de los grupos económicos, al surgimiento de nuevos agentes, al dinamismo en actividades procesadoras de recursos naturales y al crecimiento del sector exportador (FCE – CEPAL, 1999).

La maduración posterior de los grupos económicos durante las dos últimas décadas se ha beneficiado de la apertura económica, del positivo desenvolvimiento de la macroeconomía, de la profundización del mercado de capitales y del favorable contexto internacional.

Los clusters, o grupos de empresas de una rama determinada, que actúan en sintonía para la integración de una cadena de valor en un territorio acotado, incorporando innovación en alianza con centros tecnológicos y en cooperación pública – privada (Porter, 1979), son otra forma de aglomeración económica con alta presencia en Chile en sectores como los vinos, la fruticultura o el salmón. En este tipo de agrupación, el control sobre la tierra aparece disperso, dado que en la fase de producción primaria cada empresa que hace parte del cluster ejerce la propiedad o renta de la tierra por separado y se integra a las actividades articuladas hacia atrás o hacia adelante en la cadena.

Diversos estudiosos han criticado la viabilidad de este desarrollo económico basado en los recursos naturales y la producción de commodities, incluso Porter en su visita a Chile en el 2008, encontró "deprimente" el poco avance del país en la elaboración de productos con mayor valor agregado y en la generación de servicios, a través de clusters relacionados a las fortalezas de los territorios.

Otros, entre los que se cuenta la Fundación Chile, argumentan que recursos naturales más tecnología tienen un potencial de agregación de valor casi ilimitado a las cadenas involucradas, incluyendo el desarrollo de servicios sofisticados. Para fundamentar esta aseveración, recurren entre otros al ejemplo chileno de la producción de paneles por partes complejas de piezas de madera utilizando como energía la biomasa; además de sostener que el desarrollo de países de gran dinamismo, como el de Finlandia, Nueva Zelandia y Australia ha tenido como base la sinergia recursos naturales + I & D.

Cinco elementos de caracterización, comunes a estos conglomerados económicos, destacan por la relevancia en su performance.

### 3.1.1 Integración vertical y horizontal

Aunque en años recientes, se ha renovado el debate sobre los impactos en la libre competencia y eficiencia de los mercados de la integración vertical, ésta sigue reproduciéndose estimulada por las ventajas económicas reconocidas desde antes de A. Hirschman (1958). Los sistemas integrados hacia atrás y hacia adelante (que incluyen el control de insumos, la producción, distribución y venta del producto), tienen implicancias positivas en cuanto a control y aprovechamiento de conocimientos acerca de la cadena, economías de ámbito[6] y de escala, seguridad en el suministro de insumos y posibilidad de ganancias monopólicas.

La integración horizontal, que amplía el volumen o escala de producción pero no la gama de actividades, se produce por fusión o absorción de competidores, como también por inversiones y ampliación de capital. También es incentivada por la mayor eficiencia productiva y las economías de escala, aunque es más riesgosa en su

6 Economía de ámbito se refiere al ahorro de costos comunes a diferentes actividades (administración, contabilidad, etc.) y de escala referida a reducción de costos a mayor volumen.

progresión la posible adopción de prácticas de colusión o acuerdos que limitan la competencia.

Los grupos económicos estudiados, especialmente los forestales y los de aves y cerdos, han adoptado ambas formas de integración en el transcurso de su crecimiento económico. En las cadenas del vino, la fruticultura o el salmón, la tendencia ha sido preferentemente la incorporación de relaciones vía clusters, impulsada por la estrategia pública de CORFO, la que incentivó estas agrupaciones con incentivos de fomento productivo e innovación tecnológica, durante el último decenio.

### 3.1.2 Raigambre nacional en su origen y limitada presencia de capital extranjero

La clasificación de Chile según su grado de apertura a la inversión extranjera y la cuantificación de las barreras de ingreso a la misma, sitúa al país por encima de la mayoría de los países de la OCDE, sólo superado por Inglaterra e Irlanda (OCDE, 2003).

Entre 1974 y el 2009 ingresaron al país 74.901 millones de dólares por concepto de inversión extranjera, provenientes principal-mente de: EEUU (26,4%); España (19,4%); Canadá (17,4%); Reino Unido (8,4%); Australia (4,7%); y Japón (3,4%).[7] Una cuota creciente de estos recursos corresponden a reinversión de utilidades generadas en Chile.

El destino sectorial de estas inversiones fue el siguiente:

| | % | | % |
|---|---|---|---|
| Minería | 33 | Comunicaciones | 11 |
| Energía, agua y gas | 20 | Industria Química | 4 |
| Servicios financieros y seguros | 15 | Otros servicios | 7 |

El 10% restante de la inversión extranjera se dirigió hacia diferentes actividades productivas, entre las que interesa destacar un 6,6% que ha sido orientado a las actividades objeto del estudio:

| | % |
|---|---|
| Industria alimentaria | 3,3 |
| Industria de la madera | 1,7 |
| Silvicultura | 0,8 |
| Acuicultura y pesca | 0,4 |
| Agricultura | 0,4 |
| Suma | 6,6 |

Este porcentaje significa poco menos de 5 mil millones de dólares, los que en una fracción mayor ingresaron a Chile entre 1992 y el 2007. En el caso de la industria alimentaria, cinco ramas han sido las principales: alimentos de animales y peces, leche, semillas, vinos y azúcar. En la industria de la madera, empresas transnacionales de segunda línea pero grandes como Masisa, han sido el destino más importante; al igual que la inversión en silvicultura, parte de la cual ha ido a la compra de tierras por parte de las mismas. En acuicultura ha sido el salmón el punto de interés del capital extranjero y en agricultura la compra de tierras e inversiones en plantaciones para viñas viníferas, frutales y tierras ganaderas (leche).

Probablemente para el sector ha sido más importante durante los últimos años la inversión extranjera de Chile en el exterior, principalmente en países de América Latina, siendo el principal inversionista latino-americano en el exterior el 2009. En el último decenio acumula una inversión externa del orden de USD 8 mil millones, parte importante de la cual corresponden a inversiones de la industria forestal chilena en Brasil, Argentina, Uruguay y México; de las empresas frutícolas en la costa del Perú y norte de México; y de las empresas vitivinícolas en Argentina, en particular en Mendoza.

La mayor parte de las aglomeraciones económicas que serán analizadas a continuación, tienen un origen de larga data (varias de más de 50 años y algunas con más de un siglo), correspondiendo a empresas familiares nacionales en las cuales no ha sido muy determinante la inversión extranjera.

7 Invierta Chile, Web-2010

### 3.1.3 Alta capacidad de innovación e inversión tecnológica

En estos conglomerados pueden reconocerse en gran parte las capacidades definidas por algunos investigadores (Fajnzylber, 1990) como determinantes en su desempeño productivo:

Capacidad de inversión, habilidades para identificar, preparar, obtener tecnología para el diseño, construcción, equipamiento y personal de nuevos proyectos.
Capacidad de producción, que van desde las competencias básicas para el control de calidad, la operación y el mantenimiento; a las más avanzadas, como pueden ser la adaptación y mejoras tecnológicas; y las más demandantes como investigación, diseño e innovación.
Capacidad de enlace, destrezas necesarias para transmitir y recibir la información y la tecnología, disponibles entre empresas, proveedores, contratistas, consultores y centros tecnológicos.

El expertise adquirido, la captura de innovaciones en el exterior y la formación de sus equipos profesionales de gestión financiera, comercial y tecnológica, han sido favorecidas en buena parte por las políticas públicas que se han implementado, sin distinción de tamaño empresarial, durante los dos últimos decenios.

En áreas específicas como la genética forestal o la de aves y cerdos, en fertirrigación y plantación frutal en laderas, en innovaciones enológicas y manejo de viñas, en diseño y equipamiento industrial, los grupos económicos estudiados están entre los de punta a nivel internacional.

### 3.1.4 Dinámica de expansión hacia el exterior

Los grupos económicos impulsaron en una primera fase cierta diversificación al interior de Chile, luego evolucionaron varios de ellos hacia la expansión regional, etapa que alcanza su mayor impulso a fines de los años 90. Esta internacionalización, en parte producida por la pérdida de rentabilidad de las inversiones y las limitaciones de los recursos nacionales, fue estimulada por las reformas económicas en Argentina, Perú, Brasil y otros países de América Latina, los que crearon estímulos para el traslado de las empresas y la reproducción de actividades desarrolladas con buenos resultados en Chile.

La industria vitivinícola y otras áreas de las industrias alimentaria y forestal, han empezado a incursionar en las cadenas de valor del rubro respectivo en los mercados de destino del Hemisferio Norte, estrategia más reciente dirigida al control de marcas posesionadas en esos países y a la participación de una fracción mayor de la rentabilidad de las cadenas. Un buen ejemplo es la compra en EEUU de Fetzer Vineyards por parte de Concha y Toro.

Esta dinámica aludida en puntos previos, será descrita con mayor detalle en los casos individuales estudiados.

**Cuadro Nº9**
Los top ten de las exportaciones silvo-agropecuarias. Chile 2010
(Millones de USD)

| Productos | 2010 |
|---|---|
| Frutas frescas | 3.417 |
| Celulosa | 2.399 |
| Maderas | 1.937 |
| Vinos de mesa | 1.563 |
| Frutas procesadas | 910 |
| Semillas | 359 |
| Carnes de cerdo | 322 |
| Carnes de ave | 208 |
| Lácteos | 159 |
| Carne de ovino | 33 |
| Otros | 1.029 |
| TOTAL | 12.236 |

*FUENTE: ODEPA, MINAGRI.*

### 3.1.5 Afirmación de la vocación exportadora

Las circunstancias del acotado mercado interno y las persistentes políticas públicas, reforzaron desde los inicios de las aglomeraciones estudiadas su impulso como destino al mercado externo. De hecho, alrededor de la mitad del PIB alimentario de Chile está vinculado a las exportaciones y la proporción es mucho mayor en el

caso del PIB forestal. La balanza comercial del sector silvoagropecuario ha sido progresivamente favorable en los últimos 25 años, habiendo llegado a 8.747 millones de dólares en el 2008 y a 7.803 millones de dólares en el 2009, caída resultante de la crisis económica – financiera global.[8]

## 4. Los grupos económicos y clusters principales, en el sector

La focalización del estudio en las concentraciones económicas que se han producido en los 10 rubros de exportación más prominentes, ha tratado de investigar las ramificaciones que las empresas más destacadas de cada rubro han extendido en el mismo, así como hacia otras actividades conexas en el país y hacia el exterior. En el presente estudio, no se ha incursionado en los vínculos de estas empresas con actividades ajenas a lo alimentario o forestal, o mejor dicho desvinculadas del tema de la tierra, aunque son conocidas ciertas participaciones de éstas en el mercado financiero, el comercio o los servicios.

### *4.1 Los conglomerados forestales*

El país posee alrededor de 2,8 millones de plantaciones forestales, básicamente de pino radiata y eucaliptus, de las cuales 2,5 millones de ha han sido plantadas en los últimos 40 años, en buena parte estimuladas por el DL 701. Entre el 2004 y el 2008 la forestación anual alcanzó a 110 mil ha, 60 mil de las cuales correspondieron a reforestación de lo explotado y 50 mil a plantaciones nuevas.

El 98% de la producción forestal nacional proviene de plantaciones y sólo el 2% de los 13,6 millones de ha de bosque nativo (INFOR, 2009).

Muy alejados de las demás empresas del sector en cuanto a dimensiones, son los dos grupos económicos que controlan en Chile el conjunto de la cadena forestal: Celulosa Arauco y Constitución S.A. (CELCO) y Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC), las que destacan por su carácter transnacional o más preciso translatino.

8 Se excluyen los casi 2,5 mil millones de dólares de exportaciones de salmón.

**a) Forestal Arauco (CELCO)**

Empresa formada por el Estado chileno a fines de los años 60, con más de 40 años de trayectoria y comprada por el empresario Anacleto Angelini como filial de la Compañía de Petróleos de Chile (COPEC), una de los 3 grupos económicos más grandes del país, sociedad anónima de capitales nacionales y controlada por el grupo señalado.

Forestal Arauco tuvo ventas en el 2010 por 3.788 millones de dólares y sus utilidades llegaron a 694 millones de dólares (Diario El Mercurio, 5 Marzo 2011). Sus inversiones en el 2009 totalizaron 670 millones de dólares entre los cuales sobresalen la compra de TAFISA en Brasil, para producir tableros y la formación de un joint venture con la escandinava Stora Ewo, para compra de tierras en Uruguay.

Sus activos en tierras ascienden a 1,6 millón de ha con la siguiente distribución geográfica:

**Cuadro Nº10**
Superficie de tierras y plantaciones de CELCO

| | Superficie de tierras (ha) | Superficie de plantaciones forestales (ha) |
|---|---|---|
| Chile | 1.099.846 | 736.000 |
| Argentina | 257.722 | 129.000 |
| Brasil | 126.616 | 67.000 |
| Uruguay | 126.786 | 63.000 |
| Suma | 1.610.970(*) | 995.000 |

*FUENTE: Memoria CELCO 2009.*
*(*) Propia y en convenio.*

En el año 2009 la empresa cosechó 38,8 mil ha en plantaciones y plantó 43,2 mil ha, entre nuevas y reforestación. El 80% de la madera consumida por las plantas industriales de CELCO, proviene de las plantaciones propias; el resto de materia prima la compra a medianos y grandes productores forestales con los cuales contrata. Las inversiones en plantas industriales están repartidas en tres países, con la composición que describe el Cuadro Nº 10.

CELCO opera plantas de energía renovable en base a biomasa proveniente de los descartes forestales e industriales, con los cuales alimenta una

fracción gravitante de la demanda de sus industrias. Esto le permite incrementar su participación en la venta de bonos de carbono en el mercado mundial. También maneja sus propios viveros forestales donde realiza la selección genética de las especies que utiliza en sus plantaciones.

**Cuadro Nº11**
Infraestructura de procesamiento de CELCO

| Procesadoras | Nº de Plantas | | |
|---|---|---|---|
| | Chile | Argentina | Brasil |
| Celulosa | 5 | 1 | - |
| Aserraderos | 8 | 2 | - |
| Paneles aglomerados | 3 | 2 | 4 |
| Remanufactura | 6 | 1 | - |

En otro extremo de la cadena, CELCO comercializa sus productos a través de sus oficinas comerciales (Argentina, Alemania, Brasil, China, Colombia, EEUU, Holanda, Japón, México y Perú) y 16 centros de distribución en 6 países de América Latina.

**b) CMPC**

El otro gran grupo forestal chileno, fue creado en Chile por la familia Matte hace 90 años y aún lo controla. La compañía tuvo ventas el 2010 por 4.219 millones de dólares de sus productos derivados de la madera.

A través de su filial Forestal Mininco, garantiza el abastecimiento de materia prima de las plantaciones propias, repartidas en Chile, Argentina y Brasil; países donde posee el patrimonio en tierras que se presenta a continuación:

**Cuadro Nº12**
Superficie de tierras y plantaciones de MININCO

| | Superficie total propiedades (ha) | Superficie plantaciones forestales (ha) | Superficie por plantar (ha) | Superficie otros usos (ha) |
|---|---|---|---|---|
| Chile | 716.590 | 498.000 | 33.326 | 185.264 |
| Argentina | 94.283 | 65.164 | 2.724 | 26.395 |
| Brasil(*) | 213.592 | 94.806 | 31.160 | 87.626 |
| Suma | 1.024.465 | 657.970 | 67.210 | 299.289 |

*FUENTE: Memoria CMPC, 2009.*
*(*) CMPC líder en América Latina en el negocio del tissue (papel higiénico, pañuelos, toallas femeninas).*

Mininco cosechó 17.800 ha de plantaciones el 2009 entre Chile y Argentina, plantando en paralelo 27.000 ha. A partir de 1991 la CMPC inició sus compras e inversiones industriales en Argentina, continuó en Uruguay en 1994, se amplió en Argentina con 3 plantas nuevas entre 1994 y 1996, se expandió a Perú en 1996, a México el 2006, a Colombia el 2007 y a Brasil y Ecuador el 2009. Sus filiales poseen hoy día las siguientes instalaciones industriales:

- CMPC Maderas S.A.- En Chile 4 aserraderos, 2 plantas de remanufactura y 1 planta de Plywood.
- CMPC Celulosa S.A.- En Brasil 1 planta, en Chile 3 plantas.
- CMPC Papeles S.A.- En Chile 5 plantas.
- CMPC Tissues S.A.[9]- En Brasil (75 mil ton/año); Argentina (96 mil ton/año); Chile (118 mil ton/año); Colombia (25 mil ton/año); México (37 mil ton/año); Perú (57 mil ton/año); Uruguay (37 mil ton/año).
- CMPC Productos de Papel S.A.Argentina 1 planta, Brasil 1 planta y Chile 4 plantas.

**c) MASISA S.A.**

Los dos grupos anteriores son indudablemente los más grandes dueños de plantaciones en Chile y los conglomerados más destacados de la industria forestal del país. Un tercer grupo, de menor envergadura nacional pero que también destaca por su presencia en Latinoamérica, es la multinacional Masisa. Esta empresa, que tuvo ventas por 914 millones de dólares el 2009, cuenta con 238 mil ha de pino y eucaliptus, principalmente en Chile pero también en Argentina, Brasil y Venezuela. Proyecta, en inversión conjunta con Hancock Timber, plantar en un mediano plazo, 40 mil ha en el sur de Brasil.

El 66% de su capital pertenece a dos empresas chilenas (Inversiones Forestales Los Andes y GN Inversiones Ltda.) pertenecientes al holding extranjero Grupo Nueva S.A., un 15,5% es propiedad de los Fondos de Pensiones de AFP chilenas, un 9,9 a capital extranjero ingresado al país con

9 CMPC líder en América Latina en el negocio del tissue (papel higiénico, pañuelos, toallas femeninas).

los beneficios del capítulo XIV10 y un 8,6% diluido en accionistas extranjeros.

Masisa posee el 19% de la capacidad instalada para la producción de tableros aglomerados de madera para muebles y arquitectura de América Latina, en sus 11 complejos industriales situados en Chile, Argentina, Brasil, México y Venezuela.

### *4.2 Los grupos económicos en aves y cerdos*[11]

Estas dos actividades crecieron a ritmos acelerados entre 1985 y el 2000, a partir del progresivo aumento del consumo interno. A fines de los años noventa se hacen presente en los mercados externos, proceso en expansión que posibilita el monto de 530 millones de dólares exportados por Chile en el 2010 y que en gran parte son atribuibles a dos grupos: Agrosuper y Empresas Ariztía. Éstos controlan el precio del maíz en Chile y poseen facilidades portuarias propias para la manipulación de grandes volúmenes de granos importados para su propio consumo (Puerto de San Antonio).

**a) Agrosuper**

Este es un conglomerado de empresas del sector alimentario creado en 1984, con substantiva participación en la producción nacional de cerdos, pollos, pavos, salmones, frutas y vinos.

La empresa habría alcanzado en 2009 ventas por 1.700 millones de dólares, a través de las siguientes empresas:

**Supercerdo:** Lidera el mercado con participación de un 65% en la oferta interna y una producción de 292 mil toneladas y ventas por 623 millones de dólares. Exporta 120 mil toneladas, principalmente a Italia y Japón.

**Superpollo:** Vende 273 mil ton/año por 562 millones de dólares, lo que representa el 53% del mercado nacional. Exporta 18 mil toneladas de cortes de pollo, a México, Unión Europea y China, principalmente.

**Sopraval:** Tiene el 65% del mercado nacional de pavos, con una producción anual de 53 mil toneladas y ventas cercanas a los 130 millones de dólares al año. Para ello cuenta con 90 pabellones de crianza, planta de sacrificio-procesamiento y fábrica de alimentos.

- La crianza de pollos y cerdos es manejada por dos empresas: Agrícola Super Ltda. y Agro Tantehue Ltda., mediante 2.000 pabellones de crianza de cerdos y 1.500 pabellones de pollos. Éstos se procesan en 3 plantas de grandes dimensiones (capacidad de 37 mil pollos y 400 cerdos al día); Faenadora Super Ltda.; Faenadora San Vicente Ltda. y Faenadora Rosario Ltda.

- En la elaboradora de Alimentos Doñihue Ltda., se procesan las carnes para la producción de cecinas y embutidos (jamones, longanizas, salamis, etc.) los que son comercializados con las marcas Supercerdo y La Crianza.

Agrícola La Ramirana Ltda., Agrícola La Quinta Ltda., Agrícola Mallarauco y Frutícola Tantehue Ltda.; son propietarias de 2.600 ha plantadas de frutales, las cuales exportan más de dos millones de cajas de fruta/año.

Viña Ventisquero produce 10 millones de litros de vino, en sus predios de Maipo, Rapel, Casablanca y Colchagua, los que totalizan 1.800 ha.

La Pesquera Los Fiordos, empresa salmonera que cuenta con 3 pisciculturas de agua dulce y 18 centros de engorda en el mar; además de dos centros de reproducción, dispone de una planta de proceso para 62 mil ton/año y exporta 182 millones de dólares en Supersalmón (2008).

En 2005 Agrosuper lanzó un megaproyecto en la Región de Atacama (Vallenar), donde se propo-

10 Capitulo XIV. Mecanismo para el ingreso de capitales extranjeros establecido en el compendio de normas de cambios internacionales del Banco Central de Chile.

11 Producción y exportación de aves y cerdos, Chile 2009.

| | Producción (Tom) | Exportación (Tom) | % Exportado |
|---|---|---|---|
| Cerdos | 514.000 | 146.000 | 28 |
| Pollos | 507.000 | 95.000 | 19 |
| Pavos | 91.000 | 26.000 | 29 |

FUENTE: APA y ASPROCER.

nía duplicar su producción actual de cerdos con 150 mil hembras reproductoras y una inversión por un valor de 500 millones de dólares. Para ello compró la Hacienda Totoral de 7 mil ha e inició en conjunto con la Sociedad Minera del Pacífico, la construcción del puerto "Las Losas". En ello ha invertido 200 millones de dólares, pero el proyecto ha sido paralizado en 2 ó 3 ocasiones, por objeciones hechas por las autoridades ambientales y cuestionamientos de Agrosuper a normativas que no garantizaban su proyección futura. Aparentemente el proyecto se ha reiniciado hace pocas semanas (H. Wartis, 2010).

La necesidad de aislamiento sanitario de Agrosuper, conlleva la posesión de amplias extensiones para sus 3.500 pabellones de pollos y cerdos; las que sumadas a sus tierras de sus empresas vitivinícolas y frutícolas, significaría que el conglomerado controla más de 25 mil ha (estimación del autor).

**b) Empresas Ariztía**

Empresa familiar fundada en 1936 y consagrada desde sus inicios a su giro principal, la producción de aves. Posee instalaciones de faenamiento en Arica, fronteriza con Perú y en dos lugares de la Región Metropolitana (Ochagavía y El Paico); fábrica de alimentos y planta de alimentos procesados de aves (congelados, cecinas).

Ha sido empresa pionera en la exportación (desde 1978), enviando embarques a la Unión Europea, México, Canadá, China y Japón, entre los principales destinos. Sus envíos alcanzan a 35 mil toneladas de pollo y pavos al año. También exporta quesos y otros lácteos, salmón, carne de cerdo, vinos y fruta deshidratada, junto a material genético (pollos).

Sus centros de genética y reproductores, así como los de incubación y el 80% de los pabellones de engorda de pollos y pavos, se encuentran dispersos en la Zona Central y el 20% de ellos en la Zona de Arica. El aislamiento y manejo de las barreras sanitarias implica también para esta empresa, poseer tierras en puntos distantes, las que se agregan a 15.000 ha propias destinadas a ganado bovino, plantaciones de eucaliptos, cereales, hortalizas y lácteos.

En el mercado figura con 11 marcas distintas, para: cecinas, quesos, champiñones, hortalizas congeladas, huevos y diversos derivados de pollos y cerdos.

El valor de las ventas anuales de esta empresa se aproxima a los USD400, de las cuales alrededor del 80% se vende en el país a través de los 20 terminales de distribución que dispone.

### *4.3 Viñedos y vinos*

Este sector está conformado por 14 mil explotaciones con viñas viníferas, las cuales al margen de sus organizaciones gremiales como Vinos de Chile o Corporación del Vino, están agrupadas en 12 Valles[12], los que cuentan en varios casos con Rutas Turísticas y otras actividades comunes que los aproximan a clusters.

En las viñas existe concentración junto a una alta dispersión. Se registran 398 empresas con más de 50 ha, cuyo número ha venido creciendo (en el 2008 eran 204), en desmedro de las viñas más pequeñas. Las bodegas de vinos con marca son poco más de 100, aunque aumentan periódicamente (2 – 5 al año).

Entre las viñas emergentes, un 10% pertenece a capitales extranjeros, principalmente franceses, pero también norteamericanos, portugueses, noruegos, etc. En el 2010 el holding chino Cofco compró 350 ha e instalaciones de la viña chilena Bisquertt, por 18millones de dólares, con la orientación de contribuir a proveer la creciente demanda de ese país por vinos de mesa (EMOL, 13 Septiembre 2010).

Muchas de las viñas de marca han invertido en Argentina, entre ellas: Concha y Toro, Santa Rita, San Pedro, Montes, Viu Manet, Santa Carolina, Tarapacá Ex – Zavala. Entre las razones que justificarían esta decisión se han esgrimido: el menor precio de la tierra, la adaptación local a los mercados internacionales y el mayor consumo per cápita de vino por parte de los argentinos.

12 Alto Cachapoal, Bío-Bío, Aconcagua, Casablanca, Colchagua, Curicó, Elqui, Itata, Rapel, San Antonio, del Maipo y del Maule.

En el año 2010 se exportaron cerca de 700 millones de litros de vino; alrededor de las tres cuartas partes de la producción nacional, por un valor de USD1.560 millones. Las viñas que exportan vino son más de 60; pero tres son las empresas que dominan tanto el mercado nacional como el internacional: Concha y Toro, San Pedo y Santa Rita, controlan las tres cuartas partes del mercado interno y una cuota sustantiva del externo. Éstas como otras empresas del vino, son grandes compradoras de vinos y de uva vinífera a productores medianos y grandes.

**a) La Viña Concha y Toro**

En el país, esta viña formada en 1883, tiene un 29,2% del mercado, contra un 27,9% de Santa Rita y un 21,9% de San Pedro - Tarapacá. Más significativa es su participación en el mercado internacional, donde acumula el 38% de las exportaciones chilenas de vino (U. de Chile, 2008).

La estrategia de la empresa ha consistido básicamente en los últimos 10 años en posesionarse como marca internacional, mediante la comercialización y distribución propia, como por la vía de Concha y Toro UK Ltda., o Cono Sur Europe Limited. Junto a ello ha avanzado en su integración vertical, participando desde los viñedos, centros de vinificación, almacenaje, turismo vitivinícola y comercialización. Ha integrado una empresa de transportes (VICONTO S.A.), además ha comprado el 50% de la Empresa Corchera S.A. y el 100% de la productora de las etiquetas que consume.

En su estrategia de crecimiento ha continuado plantando viñas propias, disponiendo de 8.239 ha de viñas en Chile y de 1.320 ha por plantar; mientras en Argentina posee 1.061 ha de viñas y 151 ha por plantar (casi 11.000 ha de viñas a corto plazo). Pero continua dependiendo fuertemente del abastecimiento de terceros y por ello tiene contratos de mediano plazo con productores de uva y vino medianos y grandes; además actúa comprando en los mercados spot de vinos.

Ha iniciado alianzas de diverso tipo: con la viña Barón Philippe de Rothschild constituyó un joint-venture para la creación de la Viña Almaviva; con la empresa norteamericana SAB Miller para distribuir sus cervezas en Chile; firmó un acuerdo de largo plazo con Viña Cánepa, que incluye el arriendo de sus bodegas de vinificación y la contratación de la licencia para comercializar las marcas "Cánepa" y "Mapocho".

Concha y Toro tiene filiales en Argentina con la Viña Trivento y las fincas Lulunta S.A: y Austral S.A. En Chile, con las Viñas Maipo, Palo Alto, Cono Sur y Maycas de Limarí.

A principios del 2001 se tuvo conocimiento de una gran compra de viñedos en EEUU, cuando Concha y Toro adquirió en US$ 238 millones la empresa Fetzer Vineyards, octava mayor bodega de dicho país, incluyendo el control de 429 ha de viñedos, dos centros con capacidad de 42 millones de litros, varias marcas vigentes, etc. (EMOL 2 de Marzo 2011). Esta compra permite a Concha y Toro el control de 9.929 ha de viñas, pasando a ser la segunda en el mundo, sólo detrás de la gigante australiana Foster's.

En el 2009 la empresa nacional tuvo ventas por 643 millones de dólares y exportó 250 millones de litros a 135 países.

El grupo controlador de la empresa con el 42,9% de las acciones, lo maneja la familia chilena Guilisasti. El resto pertenece a otros accionistas, a consultoras de bolsa y de fondos mutuos y extranjeros. El 4,9 está colocado en ADR en el extranjero. La familia Guilisasti también controla la Viña Santa Emiliana que produce vinos orgánicos y normales en 1.500 ha, distribuidas en Maipo, Colchagua y Casablanca.

**b) Viña Santa Rita**

Nace en 1880, fundada por don Domingo Fernández Concha y heredada con posterioridad a la familia García Huidobro (ligada al poeta Vicente Huidobro). Es la segunda productora de vinos del país, con seis plantas de producción de vinos en la Zona Central (Buín, Rancagua, Lontué y Palmilla). Es propietaria de la Viña Carmen y en Argentina de la Viña Doña Paula, con planta procesadora. En 2001 adquirió la marca "Terra Andina". La empresa es propietaria de 1.825 ha plantadas de viñas, a las que se agregan 296 ha de viñas arrendadas a largo plazo:

**Cuadro Nº13**
Superficie de viñas de Santa Rita

| Chile | Ha. | Argentina | Ha. |
|---|---|---|---|
| Valle Maipo | 1.001 | Ugar Tereche | 176 |
| Valle Rapel | 384 | Tupungato | 55 |
| Valle Casablanca | 312 | | |
| Valle Curicó | 193 | | |
| Suma | 1.890 | | 231 |

*FUENTE: Memoria Viña Santa Rita, 2008*

La empresa pertenece desde 1980 al grupo económico Claro, grupo familiar dueño, entre otras, de Cristalerías de Chile S.A. (la que es controladora con el 54%, de las acciones de Santa Rita).

En el 2006 Santa Rita compró 600 ha en el Valle de Limarí y 1.200 ha en el Valle de Colchagua, para futuros proyectos de plantaciones. Además de su importante presencia en el mercado doméstico, sus exportaciones en franca expansión, alcanzaron el 2008 a 58 millones de dólares.

**c) Viña San Pedro**

Creada hace 150 años, es la tercera productora de vinos del país y la segunda exportadora. Posee en Chile aproximadamente 2.500 ha, entre las cuales un paño continuo de plantaciones en Molina con 1.200 ha, el viñedo más grande de Latinoamérica. Al igual que otras grandes viñas, San Pedro ha diversificado sus viñas en 12 diferentes terroirs desde el Elqui hasta el Bío-Bío.

Altair es un proyecto conjunto de Viña San Pedro y Château Dessault (Saint Emilion, Francia) para producir un vino ícono en un predio de 70 ha en el Valle de Cachapoal.

Finca La Celia en Mendoza, Argentina, fue comprada por Viña San Pedro el 2000. El predio tiene 611 ha, plantadas en gran parte de cepa Malbec.

El holding San Pedro lo conforman: Viña San Pedro, Viña Tarapacá ex – Zavala, Viña Santa Elena, Viña Misiones de Rengo, Viña Mar, Viña Casa Rivas, Viña Tabalí y Viña Leyda.

La empresa pertenece al grupo económico más poderoso de Chile, el grupo Luksic, cuyas actividades principales giran en torno a la gran minería del cobre, pero que ha incrementado su diversificación hacia el área alimentaria a través de la Compañía de Cervecerías Unidas (CCU), dueña del 57% de San Pedro de Tarapacá.

CCU, es la más vasta empresa en el área de las bebidas, que dispone de la franquicia de Pepsi Cola para Chile; de licencia de Schweppes para Canadá Dry, Tonic y Crush; de la línea de néctares Watt's; y produce con licencia las cervezas Budweiser, Heineken, Paulaner, además de las marcas propias Cristal, Escudo, Morenita, Royal Guard, entre otras.

Desde Mayo del 2002 CCU es propietaria de una de las cervecerías más afamadas de Chile, la Compañía Kunstmann S.A.; y en Marzo del 2005 formó la Compañía Pisquera de Chile después de haber comprado la Cooperativa Agrícola Pisquera del Elqui y Limarí (Capel).

### *4.4 Frutas, sus exportadoras y procesadoras*

Los huertos frutícolas industriales registrados por los últimos Catastros Frutícolas de CIREN–CORFO, son 16.834 con 263.173 mil ha. A ellos se agregan los huertos familiares, con frutales dispersos, hortalizas y flores, los que suman otras 35 mil ha adicionales.

**Cuadro Nº14**
Número de huertos y superficie frutícola por tamaño de explotaciones

| Tamaño total de explotaciones (ha) | Nº de huertos frutícolas | Superficie frutícola (ha) | % |
|---|---|---|---|
| Menos de 50 | 14.518 | 104.385 | 40 |
| 50 – 499 | 2.112 | 127.383 | 48 |
| 500 y más | 204 | 31.405 | 12 |
| Suma | 16.834 | 263.173 | 100 |

*FUENTE: ANEXO 1.*

La estructura de tenencia de estos huertos demuestran su predominio en las propiedades con superficies totales inferiores a 500 ha e incluso una alta proporción de la superficie frutícola (40%) estaría en explotaciones de menos de 50

ha. En las unidades con extensiones totales superiores a 500 ha, sólo se ubicaría el 12% del área frutícola chilena.

Lo anterior no significa que no existan grandes plantaciones frutales en manos de una empresa. Se han dado algunos ejemplos anteriores (Supercerdo, Ariztía), pero hay otros de gran relevancia, como La Rosa, Sofruco, Córpora, Agrícola San Clemente, las familias Prohens y Ruiz-Tagle.[13]

**a) SOFRUCO S.A.**

Pertenece a la Familia Ossa desde principios del siglo pasado, posee 13,7 mil ha en la Región de O'Higgins, con 2.153 ha plantadas de frutales, más 500 ha de viñas viníferas. Las 4 explotaciones de Sofruco S.A., se destinan a ciruelas, naranjos, paltos, kiwis, manzanos, uva de mesa y palma chilena. Es propietaria de Viña La Rosa, de una planta elaboradora de jugos de naranja y otra deshidratadora.

**b) CORPORA S.A.**

Grupo económico formado en 1893, de propiedad de la familia Ibáñez, la que es propietaria además del la industria de fideos Lucchetti, Hoteles Explora, Viñas (Porta, Agustinos, Gracia de Chile, Veranda y Universo Austral) e industrias varias de alimentos.

Sus viñas, con un total de 1.800 ha, están situadas entre Aconcagua y Bío-Bío, pero también en los valles patagónicos argentinos de Neuquén y Río Negro.

Corpora Agrícola S.A., además de la producción de fruta fresca en sus 8 predios con más de 1.000 ha plantadas, exporta fruta y produce duraznos en conserva, pulpa de tomate y néctares. En el 2009 vendió parte de su participación en la cadena de Supermercados Líder (D y S S.A.) a la transnacional Wal-Mart, una de las mayores empresas comerciales del planeta.

De acuerdo a los últimos Catastros Frutícolas, existen en el país 1.919 plantas empacadoras de frutas, en su gran mayoría son packings integrados a los huertos, aunque se registran 50 plantas con capacidad de empacar más de 10 mil toneladas de fruta/año, las que pertenecen en casi su totalidad a empresas exportadoras.

Complementariamente, los catastros identificaron 533 plantas procesadoras de frutas, en su gran mayoría instalaciones de tamaño pequeño dedicadas al secado natural (solar) y a mermeladas de frutas. Las empresas mayores con capacidades instaladas superiores a 6.000 ton/año, que transforman la fruta (en jugos, pulpas, conservas, deshidratados, confites y mermeladas industriales) serían 36, que concentran las tres cuartas partes del potencial de procesamiento del país.

La capacidad nacional de procesamiento se aproximaría a 1.200.000 ton/año, que se localiza mayoritariamente entre Valparaíso y Maule (Zona Central) donde también se dispone de la materia prima.

En la amplia y concurrida cadena frutícola nacional, una cuota vital del poder de decisión y reparto de rentabilidad recae en las empresas exportadoras. En el pasado cercano la participación de las transnacionales era muy significativa, sin embargo, en los últimos años algunas de éstas han salido del país, siendo reemplazadas por empresas nacionales.

A pesar del llamado reciente del presidente de FEDEFRUTA[14], las grandes exportadoras siguen teniendo gran incidencia en el mercado; las top ten exportan las tres cuartas partes de toda la fruta chilena.

De estas empresas, algunas pertenecientes a productores, sobresalen por su crecimiento en los últimos años, Copefrut, Sub-Sole y Río Blanco. La primera, una ex cooperativa, del grupo Soler

13 En la presente década se ha desatado una avalancha de plantaciones de olivos por parte de los grandes grupos económicos, entre ellos: Angelini (COPEC) planta 880 ha. en La Serena y Melipilla; Olisur, del grupo Swett, 2.000 ha en Marchigue.

14 "Nuestra propuesta es que el productor se integre verticalmente al negocio. Se asocie con 10, 15 ó 20 productores, forme una exportadora y venda al exterior. Hoy el supermercado extranjero quiere mirarle la cara al productor de fruta fresca". Antonio Walker, El Mercurio, 2-08-2010.

y productores de Curicó; la segunda, de varios fruticultores, entre los que destacan la familia Prohens, Ricardo Ariztía y Miguel Allamand. Río Blanco, formada en 1981 por productores asociados de Aconcagua, ha venido incorporando nuevos proveedores asociados.

**Cuadro Nº15**
Principales exportadoras de fruta chilena/temporada 2009-2010
(Miles de cajas)

| | |
|---|---|
| Dole Chile S.A.* | 147.155 |
| Unifruti Traders* | 120.017 |
| David del Curto | 102.423 |
| Copefrut | 96.412 |
| Frusan | 92.650 |
| Del Monte* | 87.718 |
| Río Blanco | 74.834 |
| Subsole | 72.507 |
| Agricom | 72.481 |
| Propal | 64.589 |
| Suma: | 930.786 |
| Otras 300 exportadoras | 300.000 |

*FUENTE: Revista del Campo, 30 Agosto 2010*
** Transnacionales*

Los socios de Río Blanco poseen 7.000 ha plantadas de frutales entre Copiapó y Maule, en Chile. Además, por diversas razones vinculadas a la caída del dólar y a los precios relativos de la mano de obra y la energía, el grupo ha decidido comprar tierras en Ica (Perú) para plantar alrededor de 300 ha a través de Inversiones del Pacífico, mientras en Hermosillo- Sonora (México), proyectan plantar otras 1.000 ha (Diario La Tercera, 10 de Octubre 2010).

El sistema exportador de la fruta chilena se ha venido adecuando en los últimos años, a las nuevas condiciones de los mercados externos y de la competitividad de la oferta interna, lo cual se expresa en cinco cambios que se enuncian brevemente a continuación:

- Existen alrededor de 300 exportadoras de frutas, el 85% de las cuales envía menos de un millón de cajas, es decir, son empresas relativamente pequeñas. Esta estructura, obedece a la irrupción de múltiples exportadoras de propiedad de grupos de fruticultores, asociados con la finalidad principal de capturar una mayor rentabilidad en la cadena y romper el círculo vicioso de las desconfianzas.

- Junto a lo anterior, continua una fuerte concentración de los envíos en pocas empresas. En la última temporada las top ten exportaron las tres cuartas partes de toda la fruta nacional. Pero, el cambio que se aprecia en la estructura de este grupo, es la reducción de las grandes transnacionales (Dole, Unifruti, Del Monte) y la ampliación de la participación de empresas nacionales previamente medianas (Río Blanco, Sub- Sole, Copefrut y Frusan).

- En la medida que se fue desarrollando una oferta de consultores técnicos externo e independientes, las exportadoras han venido reduciendo la asistencia técnica propia, mecanismo que ha sido sustantivo en las innovaciones tecnológicas del sector durante largos períodos. Esta reducción se inscribe también, en el proceso de disminución de costos impulsado por las exportadoras a raíz de la dura competencia imperante.[15]

- Las exigencias de los mercados se han venido acentuando, con presiones progresivas en torno al tema calidad de la fruta. Esta evolución está motivada por varios factores y entre ellos sobresalen: a) el incremento de fruta de contraestación, tanto por la mayor oferta chilena, como por el aumento de los embarques de fruta provenientes de Perú, Brasil, Sudáfrica, entre otros; b) la creciente importancia de las compras directas por parte de las grandes cadenas de supermercados, como Cosco y Wal Mart, las que permiten a las exportadoras ahorrarse la comisión de los brokers - importadores, pero además se traduce en fuertes e inapelables compromisos de cumplimiento (calidad, volumen, estacionalidad y calendarios, presentación); c) estos cambios han inducido a las exportadoras a crear vínculos más estrechos con los produc-

15 Eduardo Moraga Vásquez, Revista del Campo, 5 Octubre 2009.

tores, en términos de ejercer un seguimiento más estrecho de los procesos productivos y un mayor control del producto, a fin de garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

- La reducción de los márgenes de rentabilidad en la fruta tradicional, también ha motivado a las exportadoras a buscar la ampliación de los períodos de trabajo, complementarios al peack de verano, incorporando los off season, tales como paltas, cítricos, frutos de nuez; junto a otras frutas que amplían la ventana de exportación, entre éstas las cerezas, ciertos berries y nuevas variedades de uvas, manzanas o carozos. Esta estrategia, además de facilitar economías de escala y diluir costos fijos, son interesantes para ampliar la canasta ofertada a los supermercados.

Complementando el caso de la olivicultura, el grupo español Preinsa ha comprado 5.000 ha en la región del Maule, donde proyectan plantar 3.200 ha de olivos (La Tercera, 2 de Julio de 2010).

### *4.5 Empresas de semillas*[16]

En 1980 el país exportaba dos millones de dólares en semillas, pero aprovechando sus ventajas de contra estación, Chile se ha convertido en un importante multiplicador de semillas para el Hemisferio Norte, lo que permite en la práctica acelerar en un ciclo el paso desde generación de semillas a su uso comercial.

El clima caluroso y seco del verano, el aislamiento natural y las condiciones sanitarias, junto al know-how acumulado, han atraído a las principales empresas internacionales, es así por ejemplo como la líder en maíz, Pioneer filial de Dupont, ha instalado en Paine una de las mayores seleccionadoras y procesadoras de maíz en el mundo.

Se siembran entre 35 a 40 mil ha/año, la gran mayoría de los productores son medianos que trabajan bajo contrato de alguna empresa trasnacional. No existen productores con grandes extensiones, debido a la gran exigencia de mano de obra, al requisito de aislamiento respecto a otros cultivos similares y por la política de las exportadoras (KWS–Alemania; South Pacific Seed y Southern Seeds–Australia; Monsanto, Pioneer y Tracy–EEUU; Limagrain y Semameris–Francia). También participan empresas semilleras chilenas que exportan, como Anasac, Tuniche Ltda y Von Baer. En la normativa de la actividad, prima una contradicción vital, está permitido sembrar y multiplicar semilla transgénica de todo tipo, pero con la condición que se exporte, porque en Chile está prohibido el uso de materiales transgénicos.

El país exportó 107,5 mil ton de semillas en el 2009, por un valor de 382,3 millones de dólares, principalmente: maíz (191,5 MM US$), hortalizas y flores (110,3 MM US$) y remolacha, lupino y otras semillas industriales (63,1 MM US$). Las exportaciones se dirigen fundamentalmente a EEUU (52,2%) y Europa (32,8%).

### *4.6 Lácteos*

El 95% de la recepción de leche en plantas durante el 2009 recayó en 6 empresas, las que procesaron 1.675 millones de litros para producir leche fluida y en polvo, manjar blanco, mantequilla, crema, queso y yogurt (ODEPA, 2010).

La primera empresa de lácteos de Chile es Sorprole, propiedad desde hace pocos años de la fuerte cooperativa neozelandesa Fonterra. Le sucede a ésta la Cooperativa Lechera de la Unión (Colún), formada hace medio siglo por productores lecheros del sur y una de las pocas sobrevivientes del movimiento cooperativo nacional, el cual inicia una progresiva declinación a partir de 1975.

Ocupa un tercer lugar la suiza Nestlé, empresa mundial a la cabeza de la rama. La cuarta en importancia es la ex – cooperativa Loncoleche, comprada en 1981 por el grupo económico nacional Watt's, liderado por la familia Larraín Peña.

Watt's creada en 1930, es un conglomerado de empresas en el sector alimentos, entre las cuales destacan: las viñas Santa Carolina, Ochagavía y Casablanca (1.250 ha plantadas); Lácteos del Sur

16 Información proporcionada por la Asociación Nacional de Productores de Semillas (Anpros, formada por 64 empresas de productores, exportadores e investigadores en semillas)

y su marca La Suipachense en Argentina; Watt's Perú y Laive (lácteos y embutidos) en el mismo país; Watt's Alimentos de Paraguay; Watt's en Chile (néctares, aceites vegetales y margarinas).

Surlat, en quinta posición, fue formada mediante una asociación de ganaderos medianos de la Araucanía, la que se unió en el 2001 a Kaiku, corporación alimentaria del país vasco. Por último, está entre las 6 primeras, Mulpulmo especializada en quesos y de propiedad de la familia Meyer de Osorno.

**Cuadro Nº16**
Recepción de leche en plantas. Chile, 2009

| | Millones de Litros | % |
|---|---|---|
| Soprole | 454 | 26 |
| Colún | 370 | 21 |
| Nestlé | 348 | 20 |
| Loncoleche | 200 | 11 |
| Surlat | 156 | 9 |
| Mulpulmo | 140 | 8 |
| Otras | 98 | 5 |
| Total | 1.773 | 100 |

*FUENTE: ODEPA, MINAGRI. 2010*

A nivel de la producción primaria la gran mayoría de los productores son medianos de la Zona Sur, una alta proporción descendientes de colonos alemanes, con algunas excepciones como la de la Ñuble-Rupanco. Esta hacienda, que tenía en el 2007 casi 48 mil ha en Osorno (Región de Los Lagos) y 18 mil vacas en leche, posee una larga historia desde su nacimiento gestado por el minero Juan Baburizza, su expropiación durante la Reforma Agraria y su posterior devolución durante el Gobierno Militar, su compra por un jeque árabe y su posterior venta durante los años noventa a las familias Abumohor, Kawak (dueño de 3 mil ha en otro predio lechero), Díaz y Gutiérrez.

En el 2008 compra 22,5 mil ha de la Ñuble–Rupanco, la empresa neozelandesa Manuka, gran productora de miel y sus derivados en su país. Denomina Hacienda Coihueco a la nueva empresa, donde en base al manejo de praderas piensa pasar de 80 millones de litros el 2009 a 300 millones de litros de leche el 2020, elevando las 35 lecherías o tambos actuales a 75 y duplicando las 18 mil vacas que conforman el inventario actual.

Otras explotaciones lecheras de tamaño interesante son las de Agustín Edwards (El Mercurio) en Futrono, con 5 mil ha dedicadas en parte importante a la producción de leche; y en la misma zona, Gonzalo Vial (Supercerdo) es también un productor importante. Cerca también en la Región de Los Lagos, está el predio lechero de 1.500 ha del Presidente Sebastián Piñera.

Entre las Regiones del Bío-Bío y de Los Lagos, el Grupo Bethia (Falabella) posee 10 mil ha, parte de las cuales destina a la leche, principalmente el Fundo San Carlos de Purén, reconocido por el alto nivel tecnológico de su producción lechera (Diario El Financiero, Septiembre 2007).

### *4.7 Ovinos*

La producción de lana y carne de ovinos está centrada en la Región de Magallanes, secundada muy de lejos por la Región de Aysén. En Magallanes sobresalen dos familias de ganaderos, Simunovic y Marín, no sólo por la extensión de sus estancias y la masa ovina que poseen, también por ser propietarios de las dos plantas faenadoras de carnes más modernas de Chile, además del alto nivel tecnológico de las explotaciones que operan.

Sólo el 8% de los ovinos de Magallanes pertenecen a predios de la agricultura familiar; la mayor parte de las explotaciones son medianas, lo que equivale en esta Región a 5–20 mil ha, con un promedio de 1 ovino por hectárea.

Frigoríficos Simunovic, la mayor exportadora del país, faena poco más del 40% de los ovinos de Magallanes. Exporta a 24 países privilegiando el cordero del año, con peso óptimo en canal en el rango de 12–16 kg. El grupo Marín, que ha inaugurado en el 2008 una moderna planta faenadora de ovinos y bovinos, ampliándose hacia las exportaciones, es también potente como exportador de lana, aprovechando la genética del merino australiano, que ha venido hibridando con la raza corriedale dominante en La Patagonia.

Los grupos ganaderos mayores controlan cada uno alrededor de 80 a 100 mil ha de tierras y una cantidad de ovinos poco inferior a esta cifra. Entre ellos está Carlos Larraín, que compró recientemente la estancia Cameron en Tierra del Fuego, con 100 mil ha y alrededor de 22 mil ovinos (Qué Pasa 2009); Jorge Matetic, quien también posee 100 mil ha y 50 mil ovinos; y José Marín con una superficie cercana a las 100 mil y 70 mil ovinos.

En Aysén, también parte de la Patagonia chilena, destaca la estancia ovina de Baño Nuevo, que posee 45.000 ha y 60.000 ovinos, propiedad de Inversiones Siemel, perteneciente al Grupo Angelini (COPEC).

Ampliando la mira hacia otros grupos con visibilidad en el ámbito de ganadería bovina, que no es un rubro que haya logrado preeminencia en el desarrollo agroexportador de los últimos años, se identifican algunas empresas de interés, que concentran extensiones significativas de tierras. Entre ellos, destacan tres casos:

- La Hacienda Ventanas en Vallenar, Región de Atacama, donde el empresario Jaime Perelló es dueño de 5.000 ha que dedica a cultivos (1.600 ha) y ganadería de bovinos de engorda para proveer de carne al Norte minero y que complementa con la crianza de su predio Budi en la Región de la Araucanía con 3.100 ha, ganaderas y forestales.

- La Hacienda Las Canteras que perteneció al Libertador Bernardo O'Higgins, en los primeros años de la República, y que pertenece a la familia Matetic desde 1979, donde se manejan 12.000 cabezas de bovinos en 5.000 ha. Este mismo grupo es dueño de 9.000 ha en la Provincia de San Antonio, Región de Valparaíso, las que se destinan principalmente a la producción vitivinícola y de lácteos (Diario El Financiero, Septiembre 2007).

### *4.8 Las tierras destinadas por privados a la conservación*

El Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, conformado por 32 Parques Nacionales desde el extremo Norte hasta la Patagonia, por 47 Reservas Nacionales y 13 Monumentos Nacionales, abarca 14 millones de ha, las que significan el 19% del territorio de Chile.[17]

Utilizando la nueva legislación ambiental, se forma en 1997 la Red de Áreas Protegidas Privadas (RAPP), iniciativa del Comité Nacional Prodefensa de la Flora y Fauna (CODEFF), red a la cual pertenecen más de cien miembros (particulares, universidades, ONG's, fundaciones, inmobiliarias). Ésta agrupa a los que realizan actividades privadas de conservación de áreas silvestres y que en el 2010 son 133 proyectos, con importantes 386.571 ha.

Junto a estas dos situaciones anteriores, existen en el país megaproyectos privados cuya esencia es la conservación del bosque nativo y de los recursos naturales conexos, aunque también comparten su uso en ecoturismo, en gran parte fundamentado como una forma de autofinanciar el mantenimiento de los territorios protegidos. Entre estos proyectos, por su magnitud, emergen cinco de amplia envergadura:

**a) Pumalín**

Parque privado en la Provincia de Palena, Región de Los Lagos, que se inicia con la compra de 17 mil ha del Fundo Reñihue en 1991, por parte del norteamericano Douglas Tompkins, para proteger el bosque nativo templado lluvioso de la zona. Se fueron agregando a éste, múltiples compras de tierras a colonos y agricultores de la vecindad, surgiendo el parque privado más grande de conocido, con 300 mil ha.

El acuerdo entre el Sr. Tompkins y el Estado chileno, después de interminables debates y controversias, es que el parque será donado a futuro al Estado, para su administración y desarrollo como Parque Nacional con gestión privada.

17 - Parque Nacional, es un área extensa con ambiente único o representativo de la diversidad ecológica de Chile, con flora y fauna de interés especial.
- Reserva Nacional, es un área con recursos naturales vulnerables necesarios de ser preservados por las susceptibilidades de degradación.
- Monumento Nacional, es un área reducida, caracterizada por la presencia de especies nativas de flora y fauna, o sitios geográficos relevantes.

Hoy en día, está abierto al ecoturismo, para lo cual dispone de cabañas, guías, senderos de trekking y otras facilidades coherentes con el propósito de conservación.

**b) Estancia Valle Chacabuco**

La Estancia, en Cochrane, Región de Aysén, que se dedicaba a la cría de ovejas hasta el 2004, fue comprada por Conservación Patagónica, institución de California, también vinculada a Douglas Tompkins. Ésta posee 186.000 ha entre Chile y Argentina, postulando crear a futuro el Parque Nacional de la Patagonia.

El territorio dedicado a la conservación y ecoturismo, es particularmente valioso por ser un territorio de transición entre el bosque templado húmedo y la estepa patagónica, además de ser muy rico en biodiversidad, albergando al huemul, especie de ciervo nativo en proceso de extinción en ambos países.

**c) Parque Tantauco**

Éste se localiza en el extremo austral de la Isla Grande de Chiloé, Región de Los Lagos. Fue adquirido en el 2005 por la Fundación Futuro (del Presidente Sebastián Piñera), con el fin de preservar los ecosistemas y especies presentes. La Fundación planea un proyecto turístico sustentable y la creación de un Centro de Investigación Ecológica, con fines educativos. Su extensión es de 118.000 ha.

**d) Huilo–Huilo**

Con 60.000 ha de bosque nativo, pastizales y humedales, se ubica en Panguipulli, Región de Los Ríos y es propiedad de Victor Peterman.

A diferencia de los anteriores, este parque se ha especializado más en ecoturismo, para lo cual cuenta con 3 hoteles, canchas de ski y centro de protección y recría de fauna nativa (pumas, guanacos, pudú, etc.).

**e) Trillium**

Esta forestal de capital estadounidense, compra en 1993 a Bienes Nacionales y a particulares, una extensión de 275.000 ha para la explotación de lenga,[18] en la Isla Tierra del Fuego, Magallanes. En paralelo, la misma empresa conocida como Lenga Patagónica S.A., compra con el mismo fin en Argentina 75.000 ha.

En 1998, sin haber cortado un solo árbol, se suspende el proyecto debido a recursos de protección ambiental interpuestos por organizaciones locales y ONGs. Esta suspensión tiene consecuencias económicas tales que el principal acreedor, la Financiera Goldman Sachs, recibe estas tierras en parte de pago. Por razones de altruismo y publicidad, la Financiera dona las tierras a Wildlife Conservation Society, en el 2004 (Prensa Austral, Punta Arenas, Septiembre 2004).

Ésta, en consulta con variados especialistas, elabora un proyecto de conservación activo, denominado Reserva Karukinka, para cuya gestión se crea un Consejo Asesor (formado por biólogos conservacionistas, empresarios, abogados, nacionales y extranjeros) y cuyos ejes son la sustentabilidad de los recursos naturales y su autofinanciamiento a través del turismo de cruceros, hotelería y ecoturismo.

## 5. Percepción en el ambiente local acerca del tema concentración de tierras

Como se ha sostenido, no existe una preocupación fundamental sobre el tema concentración de tierras en el país, con la excepción de ciertas organizaciones campesinas que periódicamente hacen alusión a la pérdida de las tierras de sus asociados como producto de las compras de los grandes grupos económicos.

Una situación particular es la que sucede en torno a la tierra en zonas indígenas, donde se produce una reivindicación permanente de sus derechos ancestrales sobre tierras que hoy día pertenecen a empresas forestales y agricultores en general, en la región de la Araucanía y en la provincia de Arauco de la región del Bío-Bío, pero también por parte de comunidades mapuches y huilliches de Valdivia y Osorno, en regiones más meridionales. Más recientemente se han reacti-

18 Nothofagus Pumilio

vado las reivindicaciones por tierras por parte de los pueblos originarios de la Isla de Pascua, obligando al gobierno a negociar.

Paradojalmente, el aspecto más cuestionado a nivel nacional acerca de la compra de tierras, se refiere a los parques privados destinados a la conservación del bosque nativo y la biodiversidad, los cuales serán descritos más adelante. Estas transacciones han abierto fuertes polémicas en especial en los sectores políticos, pero también en las fuerzas armadas que cuestionan la cesión de grandes espacios territoriales a extranjeros. Por el contrario, las organizaciones medioambientales y las ONGs ecologistas han defendido estas iniciativas por su carácter protector de los recursos naturales.

Es probable que la profunda división que se produjo en el país a raíz de la Reforma Agraria, y el golpe militar que en parte se atribuye a este proceso, sea una razón gravitante en la débil polémica sobre esta materia.

No se puede desconocer, que también contribuye a este pasividad el hecho que los medios de comunicación principales están controlados por los mismos grupos económicos presentes en las principales cadenas alimentarias y forestales.

Los gobiernos de la Concertación y el actual gobierno de la Alianza, no han planteado diferencias mayores respecto al tema concentración económica y de tierras, como tampoco han tenido posturas proactivas en estas materias. Probablemente donde existe un tema relacionado y con mayor posibilidad de agarrar vuelo político, es en torno a los extremos niveles de desigualdad vigentes y sus derivaciones sobre la sustentabilidad de la democracia y las instituciones nacionales.

Chile tiene una regresiva distribución de ingresos, entre las más altas de América Latina. Este persistente desequilibrio ha sido motivo de esfuerzos, por acción u omisión, de diversos proyectos políticos por mitigarlo o reducirlo en sus consecuencias, más que modificando sus estructuras causales. La "revolución en libertad" de mediados de los años sesenta; la "vía chilena al socialismo" de principios de los setenta; el "capitalismo social de mercado", durante el prolongado gobierno militar; y el "crecimiento con equidad", junto a las políticas de protección social, de los últimos dos decenios, han implementado múltiples programas con impacto sobre la pobreza, especialmente a partir de 1990, pero muy baja incidencia sobre la inequitativa repartición de la riqueza.

Muchos analistas coinciden en que probablemente la única política que tuvo impactos redistributivos fue la Reforma Agraria, aun cuando su regresión posterior amortiguó en buena parte estos efectos.

En los dos decenios de gobiernos democráticos se logró reducir dramáticamente los índices de pobreza, desde un 38,5 % en 1990 a 13,3% en el 2009, debido principalmente a las sostenidas tasas de crecimiento económico y generación de empleos, a la incorporación de la mujer al mercado laboral y a la reducción del tamaño de los hogares. También ha contribuido a esta disminución, la implantación de diversos programas de protección social a los sectores más vulnerables, los que han traspasado subsidios monetarios a estos hogares.

El reconocimiento nacional e internacional de estos logros, no opaca el problema de la inequitativa y persistente mala distribución de los ingresos, como tampoco los consecuentes peligros provocados por la concentración de la riqueza y de los mercados claves, como el comercio, la banca, los servicios básicos, los medios informativos o la industria manufacturera. Esta desigualdad y concentración, debilita los fundamentos básicos de la democracia, cuestiona las posibilidades reales de la competencia, pilar del paradigma neoliberal y afecta la sustentabilidad de las instituciones.

En el contexto del contrato social vigente en Chile, el tema de la desigualdad es un indeseable " convidado de piedra " ( Solimano).

## 6 . Conclusiones

El presente estudio, relativo a la situación de la tenencia de la tierra y sus bemoles en Chile, pretende responder a las interrogantes básicas que

han motivado la investigación acerca de las "Dinámicas en el Mercado de la Tierra en América Latina" iniciada por FAO, obteniendo ciertos resultados que se presentan en el siguiente resumen de conclusiones:

**a) Concentración de tierras**

Sí se ha producido cierta concentración de tierras en Chile en los últimos 35 años posteriores a la Reforma Agraria, la que terminó virtualmente con el régimen del latifundio. Esta concentración, se va produciendo inicialmente a través de la compra de parcelas de beneficiarios de este proceso y de retazos surgidos del mismo, evolución que se observa principalmente en torno a las actividades más rentables de la agricultura nacional y que están volcadas hacia la exportación.

No se ha restituido el latifundio, por el contrario han emergido nuevos modelos de explotación desde 1975 en adelante, gestando empresas modernas y grupos económicos, o fortaleciéndose otros ya existentes, unidades que han incorporado inversiones e innovaciones tecnológicas logrando competir con éxito en los mercados internacionales. Se puso término al tradicional sistema de inquilinaje (y mediería), dominando en la nueva estructura empresarial el trabajo estacional, complementado por una base minoritaria de asalariados permanentes.

Los conglomerados económicos, de los cuales las expresiones más evidentes son los grupos cuya fortaleza se sustenta en el control de las cadenas de valor articuladas a los mercados externos, son preeminentes fundamentalmente en las actividades forestales y en la producción de aves y cerdos, aunque también han invertido en la industria vitivinícola y en la fruticultura. En estas últimas, se han venido conformando clusters con carácter territorial, los que integran iniciativas de tipo asociativo, como las rutas turísticas, la constitución de territorios de buenas prácticas productivas o de manejo del agua, en cuencas con infraestructura de riego compartida.

En la ganadería bovina y ovina, así como en la producción de leche, también hay ciertas concentraciones pero bajo la forma de enclaves de alcance más regional, las que en las esferas del procesamiento y comercialización, asumen su real relevancia.

Han emergido en los últimos años proyectos privados de conservación de recursos naturales, que ocupan amplias extensiones y que están amplificando áreas de turismo sustentable. A ellos se agregan los predios de la Red de Áreas Protegidas Privadas, que en su conjunto agregan 387 mil ha, a los 14 millones de ha de áreas protegidas públicas.

Es difícil establecer etapas claras en este proceso observado de concentración de tierras a partir de 1977. Sin embargo se pueden diferenciar tres fases por sus características esenciales:

- La fase inicial cuando se devuelven las tierras expropiadas y se abre un inédito mercado de tierras en el país, conformándose las primeras empresas agrícolas de la nueva era. Este período alcanza hasta la crisis de 1982-84.
- Una segunda fase que acompaña el período de recuperación postcrisis, se caracteriza por la venta masiva de parcelas campesinas, un gran dinamismo en las transacciones de tierras, la constitución de numerosas empresas agrícolas medianas y grandes, junto al surgimiento de los primeros grupos controladores de las cadenas del agro nacional. Ésta se reconoce en el período 1985-1990.
- La última es simultánea al período de los gobiernos democráticos y se prolonga hasta la fecha. Se consolidan empresas grandes y grupos económicos, se organizan clusters, se debilita la agricultura familiar. Esto sucede a pesar de los esfuerzos de los 4 Gobiernos por apoyar a los agricultores más pequeños, pero es más fuerte el mercado abierto y en expansión, así como los incentivos del marco regulatorio vigente, para fortalecer esta tendencia.

**b) Incidencia de las políticas e instituciones públicas**

No existen desde hace 30 años restricciones en el marco legal para la concentración de tierras y las aguas; opera en ambos recursos el mercado

libre[19]. Tampoco existen limitantes para la compra y enajenación de estos recursos a la inversión extranjera. Grosso modo se pueden diferenciar dos períodos en estas políticas:

A mediados de los años 70, el gobierno militar inaugura una etapa de liberalización y apertura de los mercados, junto a la prescindencia del Estado de las actividades privadas. Este vuelco en la conducción económica va acompañado de la privatización masiva de las empresas públicas de larga trayectoria y de aquellas intervenidas o expropiadas durante la Unidad Popular, que no retornaron a sus antiguos dueños. Entre éstas, varias empresas del sector alimentario y forestal.

La grave crisis económica que sacudió al país a mediados de los ochenta, motivó un nuevo giro de las políticas públicas impulsadas por el gobierno autoritario, caracterizado por una marcada intervención estatal mediante la atracción de inversión extranjera y potentes instrumentos de bonificación a las inversiones en riego y forestación; el establecimiento de precios básicos de apoyo al trigo, azúcar y oleaginosas; y las líneas de crédito agrícola.

Desde 1990 en adelante, en el transcurso de la democracia, se mantuvieron la mayoría de las políticas de apoyo (riego, forestación), pero además se acentuó la apertura externa con sendos tratados comerciales con más de 50 países, el refuerzo a la captación de inversión extranjera y nuevas políticas de fomento a las exportaciones, la producción limpia y las innovaciones tecnológicas.

Junto a esta batería de nuevos instrumentos de fomento e innovación, manejados por el Ministerio de Agricultura y otros organismos públicos externos al mismo, se incrementó vigorosamente la inversión pública en infraestructura rural (vialidad, comunicaciones y servicios), así como en la red de carreteras, puertos, aeropuertos, etc. Este conjunto de políticas, en cierta forma han contribuido a robustecer la concentración económica, a pesar de los esfuerzos por integrar a la pequeña agricultura mediante la canalización de cerca de 3.500 millones de dólares de recursos públicos, dirigidos a ésta en los 20 últimos años.

**c) El rezago de la agricultura familiar**

Las medidas y recursos asignados en pro del desarrollo agrícola de este sector, no han tenido la fuerza suficiente para contrarrestar los efectos concentradores del mercado y la libre competencia, ni tampoco han logrado quebrar las potentes limitantes estructurales que restringen el desarrollo de la agricultura familiar (baja escolaridad, barreras de acceso a mercados y tecnologías, pequeña escala, etc.). Ello ha significado que la pequeña agricultura salvo contadas excepciones y una fracción no despreciable de la mediana agricultura, estén excluidos de la dinámica de exportación y del potenciamiento de la competitividad, e incluso se aprecia la pérdida de tierras pertenecientes a estos sectores.

Se ha demostrado en investigaciones recientes que la agroindustria, las exportadoras y las cadenas de supermercados, es decir los dueños del mercado, tienen reticencia a la articulación con la pequeña agricultura, lo que se evidencia en los datos del Censo del 2007.

**d) La presencia de "*Land Grabbing*"**

No existe ninguna evidencia que esta práctica tenga presencia en Chile y para explicarlo podrían argüirse al menos tres razones hipotéticas:

- La más obvia es que en el país hay una gran escasez de tierras disponibles para producir alimentos básicos de consumo masivo (granos, oleaginosas, leguminosas). Por las condiciones agroclimáticas la agricultura requiere del riego y éste se limita a poco más de un millón de ha, en gran parte ocupadas con cultivos intensivos.
- El precio de esta escasa tierra es relativamente alto.
- No existe disposición pública para estas operaciones.

19 La sola excepción son las tierras tituladas a indígenas a partir de la división de las comunidades, así como las que han venido entregando los gobiernos democráticos en los dos últimos decenios, en cuyo caso la venta está restringida a otros indígenas o condicionada a situaciones especiales.

La inversión extranjera, muy cuantiosa en los últimos años y hasta el día de hoy, se ha orientado prioritariamente hacia otros sectores distintos al alimentario y forestal. En estos dos últimos, la inversión ha sido dirigida principalmente a proyectos vitivinícolas integrales e infraestructura agroindustrial o comercial (semillas, lácteos, frutas). Han sido limitadas las compras de tierras para iniciativas vitivinícolas, olivícolas o de producción lechera (enclaves).

Por el contrario, varios de los grupos económicos predominantes de capital nacional, en los últimos años se han ampliado a invertir en tierras y negocios en Argentina, Perú, Brasil, Uruguay y México, principalmente. La translatinización es más evidente en los grandes conglomerados forestales, aunque también se manifiesta en grado menor en las empresas vitivinícolas y frutícolas. El mismo fenómeno se observa en el sector del retail, donde se está produciendo una amplia extensión de los grupos nacionales hacia otros países de la región.

**e) La estrategia nacional de autosuficiencia alimentaria**

La estrategia agroexportadora se impuso con poca resistencia desde hace más de 30 años. Se ha producido cierto consenso nacional acerca de que la vía para un mejor aprovechamiento de los restringidos recursos de tierra y agua, contrapesados por la riqueza y variedad agroclimática, era la producción intensiva de frutas, vinos, semillas y productos forestales, dirigidos al mercado externo.

La generación de divisas obtenidas de este vuelco hacia los mercados internacionales, permitiría importar los cereales, oleaginosas y otros alimentos, desde el Mercosur u otras latitudes, con costos de producción más bajos. Esta estrategia ha sido confirmada por una balanza comercial de productos agropecuarios y forestales favorable en 7 a 8 mil millones de dólares, en cada uno de los tres últimos años. Una crisis mundial en el abastecimiento de alimentos, sin duda cuestionaría absolutamente esta estrategia.

Los cerca de 200 mil hogares que en Chile continúan en la extrema pobreza o indigencia, están limitados en su ingesta nutricional, por restricciones de ingresos y no por la disponibilidad de alimentos.

**f) Percepción de los actores en relación a la concentración y grupos económicos**

En general, en el país éstos no son temas candentes en la polémica pública. La existencia de los grandes grupos en la agricultura y actividades conexas, es asumida como un componente más del modelo de economía de mercado asumido por las mayorías políticas, tanto de la Concertación como de la Alianza actualmente gobernante.

Son pocas las voces disidentes que denuncian la concentración económica y menos los que se refieren a la concentración de tierras. La transnacionalización de empresas del sector o las importaciones de granos y alimentos de consumo masivo, no son cuestionadas, más bien se celebra el éxito de la estrategia exportadora,

Lo anterior no significa consenso acerca de estas materias, sectores de izquierda y agrupaciones de la sociedad civil (ecologistas, organizaciones sociales, sindicatos y centros de estudios), plantean sus críticas al modelo imperante y a la concentración económica. Incluso desde hace casi medio siglo se han venido publicando sendos trabajos, bien documentados sobre esta temática, pero sin mayor repercusión durante y después del Gobierno Militar. En buena parte esto es atribuible a la posición dominante de los medios de comunicación.

Una temática que sí permea amplia y progresivamente a la sociedad chilena, es la de la profunda desigualdad vigente en la distribución del ingreso y del patrimonio económico, la que en muchos momentos políticos logra abrir el debate nacional en torno a la concentración.

## BIBLIOGRAFÍA


- CEPAL – GTZ. 2005. "Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y El Caribe". CEPAL.
- CERDA, L. E. 2010. "Hacia un crecimiento económico inclusivo: propuestas de política económica". Invertia, Diario Ultimas Noticias, Santiago de Chile, 12 de Agosto.

- Comité de Inversiones Estranjeras. www.inviertaenchile.cl y www.inversionextranjera.cl
- DAHSE, F. 1979. "Mapa de la extrema riqueza en Chile". Editorial Aconcagua. Santiago. Diciembre.
- ECHENIQUE J. 1996. "Mercado de tierras en Chile". En Mercados y Políticas de Tierras. Universidade Estadual de Campinas. UNICAMP, Instituto de Economía.
- FAJNZYLBER F. 1990. "Líneas de investigación actual en economía industrial". Cátedra extraordinaria. Escuela de Ingeniería, Universidad de Chile.
- FAO. 2009. "Evolución de la Agricultura Familiar en Chile en el período 1997 – 2007". Santiago de Chile.
- FAZIO, H. 2010. "La crisis económica modifica el mapa de la extrema riqueza". Arcis, Santiago, Chile. Mayo.
- FEDERAL MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELPMENT, Germany. 2009. "Development policy stance on the topic of *land grabbing* – the purchase and leasing of large areas of land in developing countries". Bonn, August.
- FONDO DE CULTURA ECONÓMICA – CEPAL. 1999. "La inversión en Chile: ¿El fin de un ciclo en expansión? Graciela Moguillansky.
- GARRETÓN O. y CISTERNAS J. 1970. "Algunas características del proceso de toma de decisiones en la gran empresa: las dinámicas de concentración". Servicio de Cooperación Técnica, Chile.
- Grain. www.grain.org. 2008. "Se adueñan de la tierra". Documento de análisis. Grain. Octubre.
- HARAMBOLOUS S., LIVERSAGE H. and ROMANO M. 2009. "The growing demand for land". IFAD, February.
- HIRSCHMAN A. 1998. "The strategy of economic development". New Heaven. Yale University Press.
- INFOR. 2009. Sector Forestal Chileno. Informe Anual.
- KUGELMAN, M. and LEVENSTEIN, S. 2009. Editors. "Land grab? The race for the world's farming". Wilson Center www.wilsoncenter.org. Washington D.C.
- LA TERCERA. 2010. "CMPC será octavo productor mundial de tissue en próximos tres años". Diario del 7 de Agosto.
- LAGOS, R. 1965. "La concentración del poder económico. Su teoría. Realidad chilena. Editorial del Pacífico. Santiago.
- MACCHIAVELO, L. 2010. Vicepresidenta Ejecutiva, Comité de Inversiones Extranjeras. Junio.
- OCDE. 2005. "Environmental performance review. Chile". OCDE, Paris, France.
- OCDE. 2003. "Estudios económicos. Chile". Noviembre.
- OCDE. 2008. "Examen OCDE de políticas agrícolas". Chile.
- ODEPA. 1998. "Desarrollo agrícola territorial de distinto potencial". En Temporada Agrícola N°12, A. Apey, Santiago.
- OLIVIER DE SCHUTTER D. 2009. "Las adquisiciones y arrendamientos de tierra a gran escala: una serie de principios básicos y medidas para hacer frente al reto de los derechos humanos". Relator especial sobre los derechos a la alimentación. FAO, Junio.
- PÁGINA WEB de todas las empresas estudiadas, memorias en informes de las mismas:
- PORTER M. 2008. "Lo que dijo Michael Porter en Chile". Economía y Negocios, El Mercurio, 29 de Mayo.
  - 2009. "Análisis estratégico de la competitividad: el modelo de las cinco fuerzas". Harvard Business School, apuntes.
- PUC. 2009. Economía Agraria "Valor de la Tierra Agrícola y sus Factores Determinantes". Santiago, Junio.
- ROZAS P. y MARÍN G. 1989. "El mapa de la extrema riqueza 10 años después. Los grupos económicos multinacionales". CESOC. Santiago de Chile.
- SOLIMANO, A. 2010. "Desigualdad Económica y Contrato Social: La Experiencia Chilena. Santiago de Chile . Marzo.
- SOTOMAYOR, O. 2007. "Fortalezas y debilidades de la política agrícola chilena". Informe a la OCDE, Santiago.
- UNIVERSIDAD DE CHILE. 2008. "Viña Concha y Toro S.A. Un modelo de internacionalización". Mayo (Varios autores).
- VEGA, H. 2007. "Concentración económica favorece la falta de equidad". Biblioteca del Congreso de Chile, 15 de Noviembre de 2007. "En vez de la injusticia". Universidad Central, Julio.
- WARTH, H. 2010. Gerente de proyecto Huasco de Agrosuper. En www.ingenieria.cl. Junio
- ZOOMERS, A. 2010. "Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab". Journal of Persant Studies, April.

**Cuadro Anexo 1**

N° de huertos y superficie de frutales por tamaño total de las explotaciones

| Regiones | Menores 50 ha | | 50 – 499 ha | | 500 ha y más | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | N° huertos | Superficie frutales ha | N° huertos | Superficie frutales ha. | N° huertos | Superficie frutales ha. | N° huertos | Superficie frutales ha. |
| Atacama | 429 | 2.163 | 58 | 4.599 | 15 | 4.123 | 502 | 10.885 |
| Coquimbo | 1.353 | 5.294 | 204 | 10.819 | 50 | 5.349 | 1.607 | 21.462 |
| Valparaíso | 3.775 | 21.907 | 431 | 20.512 | 68 | 8.183 | 4.184 | 50.603 |
| R.M. | 2.111 | 22.487 | 218 | 21.719 | 1 | 628 | 2.330 | 44.834 |
| O'Higgins | 2.912 | 34.215 | 372 | 34.795 | 7 | 5.874 | 3.291 | 74.884 |
| Maule | 2.885 | 14.921 | 530 | 26.761 | 45 | 6.369 | 3.460 | 48.050 |
| Bío – Bío | 815 | 2.516 | 222 | 3.466 | 9 | 400 | 1.046 | 6.382 |
| Araucanía | 163 | 580 | 83 | 2.713 | 5 | 443 | 251 | 3.736 |
| Los Ríos y Los Lagos | 75 | 302 | 84 | 1.999 | 4 | 36 | 163 | 2.337 |
| Suma | 14.518 | 104.385 | 2.112 | 127.383 | 204 | 31.405 | 16.834 | 263.173 |

*FUENTE: Catastros frutícolas últimos años. CIREN – CORFO.*