



El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe visto desde una perspectiva internacional más amplia

**Saturnino M. Borrás Jr.
Jennifer C. Franco
Cristobal Kay
Max Spoor**
20 octubre 2011 - Borrador



El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe

visto desde una perspectiva internacional más amplia

Saturnino M. Borras, Jennifer C. Franco, Cristobal Kay y Max Spoor

20 de octubre de 2011 - borrador

Índice

- 1.- Introducción y mensajes claves
- 2.- Alcance, supuestos y contexto
- 3.- Condición y tendencias del acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe
- 4.- Factores y actores principales de la fiebre de tierras en la región
 - Inversionistas internacionales
 - Inversionistas (trans)latinoamericanos
 - Inversionistas nacionales
 - Gobierno nacional
- 5.- La dinámica del cambio en el uso de la tierra
- 6.- Dinámica del cambio en la tenencia de la tierra y las relaciones laborales
- 7.- Rutas del cambio agroambiental
- 8.- Debates sobre el acaparamiento de tierras entre Estado y sociedad
- 9.- Implicaciones políticas y retos para investigaciones futuras
 - El Estado
 - Las instituciones internacionales
 - Las organizaciones de la sociedad civil
 - La comunidad de investigadores y académicos
- 10.- Conclusión: hacia una agenda de “soberanía sobre la tierra”

Saturnino M. Borras es profesor adjunto del Instituto Internacional de Asuntos Sociales (ISS) en La Haya, Países Bajos, y miembro del Instituto Transnacional (TNI) con sede en Amsterdam y de Food First, en California. Es coordinador adjunto de la red internacional Land Deal Politics Initiative (LDPI – www.iss.nl/ldpi), que analiza la dinámica del acaparamiento de tierras global. Asimismo, es editor del *Journal of Peasant Studies*. Su correo electrónico es: borras@iss.nl. Jennifer C. Franco es investigadora asociada en el Transnational Institute (TNI). Su correo electrónico es: jennycfranco@tni.org. Tanto Borras como Franco son profesores adjuntos en la Facultad de Humanidades y Estudios sobre Desarrollo de la Universidad Agrícola de China en Beijing. Max Spoor es profesor de estudios sobre desarrollo en el ISS y profesor visitante en el Instituto Barcelona de Estudios Internacionales (IBEI) en España y profesor invitado en la Universidad Agrícola de Nanjing en China. Su correo electrónico es: spoor@iss.nl. Cristobal Kay es profesor emérito en el ISS y profesor investigador adjunto en la Facultad de Estudios Orientales y Africanos (SOAS) en Londres. Asimismo, es editor de *Journal of Agrarian Change*. Su correo electrónico es: kay@iss.nl. Deseamos agradecer a Camilo Andres Ardila Galvis y a Fabio Andres Diaz Pabon su ayuda con la traducción.

Lista de tablas y diagramas

Tabla 1: Inversión en tierras, acaparamiento de tierras y seguridad alimentaria en los países seleccionados

Tabla 2: Concentración de tierras y capital por país y por sector

Tabla 3: Superficie total, forestal, cultivada y no forestal ni protegida adecuada para la agricultura, por región y países seleccionados

Tabla 4: Expansión histórica de la tierra y demanda reciente de tierras

Tabla 5: Presencia de acaparamiento de tierras en los países seleccionados de América Latina y el Caribe*

Tabla 6: Acaparamiento de tierras por país y por sector (amplio)

Tabla 7: Aumento de los “cultivos comodín” en Sudamérica y Centroamérica; área cultivada (en hectáreas), 1961-2009

Tabla 8: Superficie regional con explotaciones e incremento en la superficie dedicada a explotaciones (forestales) de 2000 a 2010 (en 000 de ha)

Tabla 9: Inversionistas en tierras seleccionados en América Latina y el Caribe (lista parcial)

Tabla 10. Cantidad y superficie de las propiedades rurales adquiridas por extranjeros en Brasil, a mayo de 2010

Tabla 11: Origen del capital invertido en tierras en Brasil, 2010

Tabla 12: Bolivia – Cambio en la superficie (ha) destinada al cultivo de soya por origen del productor (verano de 1994, 1999, 2004 y 2009)

Tabla 13: Superficie de tierra y explotaciones propiedad de la compañía chilena CELCO

Tabla 14: Superficie de tierra y explotaciones propiedad de la compañía chilena MININCO

Diagrama 1: Principales rutas del cambio en el uso de la tierra

Tabla 15: Naturaleza, rutas y orientación del cambio en el uso de la tierra

Diagrama 2: Flujo de la riqueza y del poder producto de la tierra

Tabla 16: Posibles vínculos entre el cambio en las relaciones en torno a la tenencia de la tierra y el cambio en el uso de la tierra

1.- Introducción y mensajes claves

Este documento se basa en la investigación empírica que fue encomendada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre las condiciones y tendencias del “acaparamiento de tierras” en 17 países de América Latina y el Caribe (véase el Anexo para una lista completa de los estudios, así como el documento síntesis correspondiente; FAO, 2011). Los 17 estudios se concluyeron a mediados de 2011. El marco analítico común de los estudios es amplio, pero a la vez focalizado. Por un lado es amplio porque analiza los procesos generales de las tierras rurales y la concentración de capital en el contexto de la globalización neoliberal. Por el otro, es focalizado porque analiza el fenómeno del “acaparamiento de tierras” basándose estrictamente en tres dimensiones específicas, a saber: i) el gran alcance de las adquisiciones de tierra a gran escala; ii) la participación de los gobiernos extranjeros en estos tratos sobre tierras; y iii) el impacto negativo de dichas inversiones recientes en tierras sobre la seguridad alimentaria del país receptor. Es en gran medida debido a este tipo de marco analítico que la mayoría de los estudios pudieron desentrañar y recopilar gran cantidad de material empírico relacionado con la dinámica de las tierras en la región; sin embargo, dado que el enfoque de su análisis y conclusiones se basó en la definición y la dimensión angostas del acaparamiento de tierras, la conclusión obtenida fue que el “acaparamiento de tierras” se da únicamente en dos países de la región: Argentina y Brasil.

Este ensayo profundiza en los estudios de cada país y en la síntesis correspondiente, utilizando para ello una perspectiva amplia para analizar la economía política de las tierras.¹ Este enfoque incluye necesariamente el análisis de los Estados-nación que participan en los tratos transnacionales sobre tierras, pero va más allá. Es amplio (incluye los tratos nacionales sobre tierras), pero al mismo tiempo no demasiado abierto. Al analizar las finalidades (y por ende las causas) de la actual fiebre de tierras, necesariamente abordaremos someramente tanto los cambios recientes en el capitalismo global como sus necesidades imperiosas, y las distintas iniciativas para enfrentar los desafíos que representa la confluencia de las crisis alimentaria, energética, climática y financiera. Esta estrategia nos permitirá navegar en un punto medio entre parámetros demasiado reducidos o demasiado amplios.

El objetivo de este ensayo consiste en (re)interpretar el material empírico de los 17 estudios de país a partir del discurso y de la literatura que están surgiendo en todo el mundo respecto al acaparamiento de tierras. Con base en lo anterior, llegaremos a algunas conclusiones tentativas e identificaremos políticas potenciales e investigaciones futuras. Además de utilizar dichas publicaciones internacionales, en nuestro documento también reflexionamos respecto a los resultados de los 17 estudios de país en el contexto de los descubrimientos principales y las recomendaciones del informe sobre el acaparamiento de tierras dado a conocer por Panel de Expertos de Alto Nivel (PEAN) del Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) de la ONU (Toulmin *et al.*, 2011). Encontraremos puntos de convergencia y de divergencia entre esto último y las condiciones y tendencias actuales del acaparamiento de tierras en América Latina y el

¹ Utilizamos, sin restricciones, una perspectiva económico-política agraria amplia que aborda cuatro preguntas diferentes pero interrelacionadas: ¿quién es propietario de qué?, ¿quién hace qué?, ¿quién obtiene qué? y ¿qué hacen con el producto/la riqueza que se crea? (Bernstein, 2010).

Caribe. Al mismo tiempo, esperamos que los conocimientos obtenidos de la región nos ayuden a comprender mejor el fenómeno global del acaparamiento de tierras. Es nuestro anhelo que este ensayo sea relevante para distintos auditorios: los activistas de la sociedad civil, los formuladores de políticas, los actores gubernamentales y los académicos.

Nuestro principal descubrimiento es, en términos generales, que el acaparamiento de tierras está dándose desigualmente dentro de los países de América Latina y el Caribe y entre ellos. Las condiciones y tendencias actuales de los tratos sobre tierras apuntan a que este fenómeno se extenderá y se volverá más frecuente en el futuro cercano. El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe evidencia características distintivas: (i) la importancia de las tierras privadas objeto de transacción, (ii) el papel fundamental que desempeñan las élites nacionales como inversionistas principales, (iii) la importancia de las empresas (trans)latinoamericanas (ETL) intrarregionales y de las empresas transnacionales (TNC) convencionales, (iv) el mínimo alcance de los tratos sobre tierras (públicos o privados) en la región del Golfo Pérsico, China, Corea del Sur y la India, países que sin embargo se cuentan entre los principales inversionistas en otras partes del mundo, y (v) el acaparamiento de tierras ocurre en países que no se considerarían “frágiles” o “débiles”, características que, según algunos observadores, usualmente son propiciatorias de dicho fenómeno, como es el caso de varias naciones del África subsahariana. No resulta difícil notar la diferencia en las condiciones políticas que imperan en Brasil y Argentina, por un lado, y la República Democrática de Congo y Sudán por el otro. No obstante, en términos generales, el acaparamiento de tierras en la región subsahariana se da de manera muy similar a como ocurre en otras partes del mundo, principalmente porque todas las regiones se han incorporado a la globalización neoliberal durante las últimas dos o tres décadas, aunque de diferente manera y con diferente magnitud. Además, en las distintas regiones ocurren procesos y transformaciones relacionados con la tierra que se deben a los cambios recientes en la triada global alimento-forraje-combustible, a la necesidad cada vez mayor de carne, lácteos, madera y minerales en los países capitalistas en desarrollo —los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y los PIM (países de ingreso medio)— y a las distintas políticas para combatir el cambio climático como, por ejemplo, los mecanismos de compensación del carbono y varios superproyectos de conservación. Por último, la dinámica del acaparamiento de tierras en la región concuerda, en general, con los principales hallazgos señalados en el informe del Panel de Expertos de Alto Nivel del Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) de las Naciones Unidas divulgado en julio de 2011. La luz que se arroja sobre dicha dinámica permitirá profundizar y fortalecer el reporte.

Puntos principales de nuestros resultados:

(1) La magnitud del acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe, en cuanto al número de países y la superficie acaparada, es mayor de lo que se suponía anteriormente. Sin embargo, en este momento, resulta imposible cuantificar claramente cuántas hectáreas y familias han resultado afectadas. Se llega a esta conclusión utilizando un enfoque analítico que es más amplio que la definición estricta y limitada que utilizó la FAO en los 17 casos de país (la cual se basa en la adquisición masiva de tierras por parte de gobiernos extranjeros y la subsecuente inseguridad alimentaria en el país anfitrión). Esta misma conclusión es la que resulta de analizar otros casos regionales (África, Asia y

la Eurasia ex soviética) cuando la definición y el marco de análisis del acaparamiento de tierras se centran en la orientación y naturaleza político-económica de los tratos sobre tierras, en vez de adoptar una perspectiva transnacional “centrada en los Estados-nación”. Comentaremos nuestro enfoque alternativo respecto a la “definición” que se proporciona más adelante.

(2) El acaparamiento de tierras ocurre en diferentes regímenes de derechos de propiedad sobre la tierra (privada, estatal, comunal), condiciones agroecológicas y ubicaciones espaciales (desde tierras agrícolas de primera objeto de explotación, hasta tierras en zona fronteriza, pasando por zonas periurbanas y tierras rurales remotas) y se lleva a cabo mediante distintos mecanismos de obtención (compra, arrendamiento, agricultura por contrato, captura de la cadena de valor). En términos de una comparación internacional, no es una cuestión “excluyente” (es decir, las tierras objeto de transacción son privadas o son Estatales), sino es más bien cuestión de grados dentro de estas categorías observadas en la tendencia general. En este contexto, la transacción de tierras privadas es probablemente mayor en América Latina y el Caribe *en comparación con* otras regiones del mundo, donde hay más concentración en la categoría general de tierras Estatales (o “públicas”). Sin embargo, en términos generales y sobre todo en términos de la superficie involucrada, ciertamente abundan los regímenes de propiedad de la tierra que no están total ni formalmente privatizados, como es el caso de las tierras en zona de frontera (con frecuencia propiedad de pueblos indígenas) que reclama el gobierno nacional.

(3) La nacionalidad formal de los “acaparadores de tierras” es variada y, en ocasiones, incierta o difícil de determinar. En este contexto, hay cuatro tipos de acaparadores de tierras: internacionales, (trans)latinoamericanos, nacionales e “indeterminados”. En esta última categoría entran las compañías cuyos inversionistas son predominantemente de una nacionalidad difícil de determinar, muchas de las cuales tienen su sede en los paraísos fiscales de la región (esto es, Panamá y las Islas Caimán). La dimensión transnacional de los tratos sobre tierras es sustancial aunque, en general, los gobiernos extranjeros no participan directamente (hay algunas negociaciones efectuadas a instancias del gobierno, pero son casos específicos que se encuentran en etapa incipiente excepto por los acuerdos efectuados en Brasil y Argentina). Por otro lado, las transacciones *intrarregionales* (transnacionales) con tierras que involucran a empresas (trans)latinoamericanas tal vez representen el grueso de los tratos sobre tierras en la región o, por lo menos, son sin duda la tendencia más evidente a la fecha. Por último, el papel y la participación de las élites nacionales —muchas de ellas vinculadas en mayor o menor grado al capital internacional— son un factor de peso e incluso predominante en muchos países de la región. En comparación con otras partes del mundo, la región difiere de los procesos que se observan en África, donde los acuerdos *transnacionales* (transregionales) predominan y son lugar común, pero las circunstancias de América Latina y del Caribe se asemejan más al caso de Asia sudoriental. Ahí, las inversiones intrarregionales en tierra por parte de las compañías (trans)asiáticas sudorientales son sustanciales e incluso tal vez más elevadas que las de los inversionistas de otras regiones, al menos por ahora. Pero el papel crucial que desempeñan las élites nacionales en América Latina y el Caribe es similar al observado en todas las demás regiones del mundo: África, Asia y la Eurasia ex soviética.

(4) El acaparamiento de tierras ocurre no sólo por aspirar a una mayor producción de alimentos, sobre todo de carne vacuna. Se da dentro de la incipiente tríada alimento-forraje-combustible, la cual denominamos '*flex crops*' ("cultivos comodín", o sea cultivos que tienen múltiples y/o flexibles usos en la "3-en-1" tríada) y también en los sectores no alimentarios, específicamente en la producción forestal industrial y la conservación en gran escala. Esta conclusión dista mucho de la opinión generalizada y predominante que vincula la actual fiebre de tierras global sobre todo, aunque no exclusivamente, con el aumento en el precio de los alimentos registrado entre 2007 y 2008. Esta última es una interpretación carente de una visión histórica. Nuestra conclusión relaciona nuestro análisis directamente con procesos internacionales de economía política más amplios en los que intervienen tierras para fines distintos de la producción de alimento. Este descubrimiento en la región es similar a lo que se concluye respecto a otras partes del mundo a partir del cúmulo creciente de evidencia empírica que, sin excepción, contradice la explicación oficial y preponderante de que la crisis alimentaria de 2007-2008 provocó acaparamientos de tierra. Este argumento centrado en la crisis alimentaria sin duda presenta dificultades.

(5) En la mayoría de los casos, los tratos sobre tierras en la región *no* han tenido repercusiones negativas, sustanciales e inmediatas en la seguridad alimentaria del país anfitrión. Admitimos, sin embargo, ciertas excepciones, casos locales donde el desplazamiento evidente de comunidades ocasiona la interrupción de la producción, el abastecimiento y el acceso al alimento, como en el caso de Colombia. Una razón de esto es que los tratos sobre tierras a gran escala se han dado más frecuentemente fuera del sector alimentario básico, el cual permanece en manos de pequeños propietarios. Otra razón es que se estaban abriendo grandes explotaciones y plantaciones comerciales así como centros de conservación en tierras en zona de frontera, que suelen encontrarse escasamente pobladas. Esta circunstancia pudiera asemejarse a la tendencia general observada en Asia sudoriental y la Eurasia ex soviética (en ésta, hay tierras fértiles abandonadas). Sin embargo, dicha situación puede ser totalmente diferente a lo que presenciamos en algunas partes de África, donde las comunidades locales son desplazadas o reubicadas, se interrumpe el medio de sustento y se destruye la producción de alimentos de subsistencia. A pesar de estos casos, en general resulta difícil establecer una relación directa entre los tratos sobre tierras a gran escala y la inseguridad alimentaria en América Latina y el Caribe, o por lo menos no es fácil detectar su impacto inmediato.

(6) El acaparamiento de tierras en la región ocurre en países que no cuadran con el perfil usual de un Estado "frágil" o "débil". Las respectivas condiciones políticas de Brasil y Argentina, los dos países donde ocurre más acaparamiento de tierras en la región, son notablemente diferentes. Y lo mismo puede decirse de otros países, como Chile y Uruguay. La generalidad que se observa, al menos a partir de todos los estudios de país de FAO, es que la naturaleza manipuladora, no transparente, turbia y corrupta de los tratos sobre tierras no es motivo de preocupación para los países estudiados en la región, a diferencia de lo que observamos en otros países de África, la Eurasia ex soviética o Asia sudoriental (véase, por ejemplo, Vermeulen y Cotula, 2010). Esta situación contrasta con el discurso predominante respecto al acaparamiento de tierras, el cual supone —podría decirse que erróneamente— que los tratos sobre tierras problemáticos ocurren en países cuya estructura de gobernanza es "débil" o "frágil". La recomendación

de una política general para dotar a los tratos sobre tierras de más “transparencia” y “rendición de cuentas” es la opción lógica para abordar este tipo de supuesto fundamental respecto al problema. Sin embargo, este supuesto está siendo disputado en términos generales y las revelaciones empíricas del estudio regional en curso ofrecen pruebas que apuntan a una refutación del supuesto que señala que el acaparamiento de tierras no sería problema si fuera transparente.

(7) No hay consenso dentro del Estado y de la sociedad respecto a estos tratos sobre tierras; el acaparamiento *es puesto en tela de juicio* en el contexto de la interacción Estado-sociedad, que incluye el ámbito ecológico y los asuntos de los pueblos indígenas. El *papel del Estado* como facilitador de los tratos sobre tierras es, casi siempre, fundamental para el proceso. Esto es evidente en cinco funciones diferentes aunque relacionadas para facilitar los tratos sobre tierras que sólo el Estado puede desempeñar. Todos los Estados están aplicando iniciativas políticas y administrativas sistemáticas en torno al concepto de “tierras marginales disponibles”: (i) creación/justificación; (ii) definición, reclasificación, cuantificación; (iii) identificación; (iv) adquisición/apropiación; y (v) reasignación/utilización de dichas tierras para transformarlas de recursos escasos controlados legalmente por el gobierno nacional en contrapartidas para nuevas inversiones a gran escala en tierras. Éste es el mismo papel del Estado en el acaparamiento de tierras que observamos en otras regiones de Asia, África y la Eurasia ex soviética. Por otro lado, en muchos países hay *resistencia desde abajo*, ya sea organizada/estructurada o de otro tipo, pero es más bien escasa, débil y dispar. Más o menos ocurre la misma situación fuera de la región, pero sobre todo en la Eurasia ex soviética. Las divisiones sociales potenciales y reales (clase, género, etnia e ideología, entre otras) son la característica distintiva de las estructuras agrarias existentes y de los espacios institucionales entre Estado y sociedad, y al interior de ambos, y se manifiestan e influyen parcialmente en la naturaleza de las políticas del Estado y la sociedad relativas a los tratos sobre tierras.

(8) *El cambio en el uso de la tierra* ha sido *multidireccional*: En el sector alimentario, por ejemplo, la tierra dejó de utilizarse para cultivar alimentos y empezó a utilizarse para forraje o combustible; en las tierras que no se dedicaban a la agricultura ni a la silvicultura se empezó a cultivar alimento, forraje y combustible para exportación; los bosques naturales se convirtieron en explotaciones forestales industriales. No siempre ocurre que la tierra deja de utilizarse para el cultivo de alimentos o la producción de madera destinados al consumo nacional/interno con el fin de producir alimentos y productos no alimentarios destinados al mercado externo. Este tipo de uso de la tierra es el más objetado. Esta variedad de usos que se dan a la tierra se observa en otras regiones, como África, Asia y la Eurasia ex soviética.

(9) En algunos casos, los acuerdos de tierras a gran escala en América Latina y el Caribe han ocasionado una *desposesión* mediante el desplazamiento de la población rural pobre. Pero, en términos generales, estos acuerdos *no* han ocasionado desposesiones masivas, o por lo menos no de las dimensiones que hemos visto en muchos lugares de África y en algunas partes de Asia. (Otra vez, por cierto, podemos observar situaciones conflictivas donde ha ocurrido la expulsión de la población de sus tierras, muy especialmente en Colombia).

En muchas ocasiones, los tratos sobre tierras dieron por resultado una *incorporación* — perjudicial o no— del pequeño propietario y agricultor a los nuevos enclaves agropecuarios comerciales. Estos resultados variopintos en términos de incorporación (perjudicial o no) son similares a lo que observamos en los negocios con tierras que están surgiendo en Asia y África.

(10) El resultado de los acaparamientos de tierras que ha sido objetado se caracteriza por políticas agrarias no redistributivas que ocasionan una (re)concentración de tierras y un esquema de producción que no garantiza el alimento ni protege a la naturaleza. Para que las inversiones en tierras sean social y ambientalmente deseables, deben tener por fundamento o resultado tanto políticas agrarias (re)distributivas como esquemas de producción que garanticen el alimento y protejan a la naturaleza. Sin embargo, este escenario ideal es más la excepción que la regla en el contexto de América Latina y el Caribe, y se asemeja a gran parte de lo que ocurre en África, Asia y la Eurasia ex soviética. La pregunta empírica es: ¿exactamente dónde se ubican América Latina y el Caribe entre estos dos polos?

(11) Los contextos, los actores, las condiciones y las consecuencias de esta nueva fiebre de tierras en la región requiere tipos de acción pública nuevos y ya vistos si se desea lograr el escenario ideal: *políticas agrarias (re)distributivas en combinación con inversiones en tierras productivas que garanticen los alimentos y protejan la naturaleza*. Las políticas sobre tierras convencionales, como la reforma agraria, han cobrado más relevancia y urgencia en el contexto actual pero, intrínsecamente, son limitadas. Se necesita un concepto amplio que sea apropiado al contexto contemporáneo. El resultado final tiene que ser *garantizar el derecho de la clase trabajadora y de los pueblos indígenas a gozar de acceso real a las tierras, y a controlarlas, utilizarlas y vivir de ellas por ser su recurso y su territorio*. Ello requiere no únicamente una intervención basada en el mercado, sino una firme intervención interactiva Estado-sociedad, que incluya la participación de los movimientos de la sociedad civil y la justicia ambiental y agraria a nivel local, nacional y transnacional. Esta observación es igualmente aplicable a otras regiones de Asia, África y la Eurasia ex soviética.

Síntesis de los estudios de FAO sobre acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe

Resulta útil resumir los aspectos sobresalientes de los principales hallazgos y resultados de los 17 estudios de país que se basaron en el marco original que utilizó la FAO para la investigación. Cabe señalar que el acaparamiento y la concentración de tierras que se observa actualmente en la región ocurren contra el trasfondo de la corriente neoliberalista que se ha extendido por América Latina y el Caribe. Este movimiento ha transformado al sector agrícola en cierta medida, y a las sociedades (agrarias) en lo general (Gwynne y Kay, 2004), pero no siempre conforme a lo planeado o lo esperado.² Pero no

² El argumento “traer de vuelta al Estado” en el contexto de la transformación agraria en América Latina y el Caribe ha sido muy debatido en últimas fechas. Entre los estudios relevantes para la región está el de Spoor (2002), quien muestra que el crecimiento del sector agrícola en 10 de los países agrícolas más importantes de América Latina y el Caribe durante el periodo de intervencionismo del Estado en los años sesenta y setenta fue mayor y más sólido que durante los neoliberales ochenta y noventa. Además, no se encontró evidencia alguna de la supuesta “década perdida” de los ochenta, por lo menos en lo que concierne al sector agrícola. Éste en realidad se benefició de la sustancial inversión pública realizada con

ahondaremos en el debate sobre la globalización del neoliberalismo y el sector agrícola de la región. En mayor o menor grado, los 17 ensayos trataron el tema, y el documento síntesis (FAO, 2011) también resalta algunos elementos importantes de esta transformación. Nuestra tarea inmediata es analizar la cuestión del acaparamiento de tierras. Para ello, presentamos las Tablas 1 y 2.

Tabla 1: Inversión en tierras, acaparamiento de tierras y seguridad alimentaria en los países seleccionados.

Inversión (extranjera) sustancial reciente en tierras			Evidencia de acaparamiento de tierras por parte de extranjeros		Impacto negativo de la inversión sobre la seguridad alimentaria del país receptor	
Elevada	Regular	Poca a ninguna	Sí	No	Sí	No
Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Ecuador Paraguay Perú Uruguay México Nicaragua República Dominicana Guyana	Costa Rica Guatemala Panamá	Trinidad y Tobago	Argentina Brasil	Bolivia Chile Colombia Ecuador Paraguay Perú Uruguay México, "pero" Costa Rica Guatemala Nicaragua Panamá República Dominicana Guyana Trinidad y Tobago		Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Ecuador Paraguay Perú Uruguay México Costa Rica Guatemala Nicaragua Panamá República Dominicana Guyana Trinidad y Tobago

Fuente: 17 estudios de país de FAO (véase el Anexo) y documento síntesis (FAO, 2011). Reformateado a partir de FAO, 2011.

Tabla 2: Concentración de tierras y capital por país y por sector.

País	Sectores donde se ha dado una concentración sustancial de tierras y capital recientemente
Argentina	Soya, trigo, ganado, caña de azúcar, tabaco, fruta, conservación
Bolivia	Soya, ganado, silvicultura
Brasil	Soya, caña de azúcar, aves de corral, ganado, fruta, silvicultura
Chile	Fruta, lácteos, vinos, semillas, aves de corral, conservación
Colombia	Palma aceitera, remolacha, caña de azúcar, soya, arroz, maíz, silvicultura
Ecuador	Plátano, caña de azúcar, palma aceitera, silvicultura
Paraguay	Soya, maíz, trigo, ganado
Perú	Frutas, verduras, caña de azúcar, palma aceitera
Uruguay	Soya, lácteos, trigo, arroz, ganado, silvicultura

anterioridad. Por último, después del ajuste estructural efectuado de manera generalizada aunque en momentos diferentes, ni la recuperación rápida ni las altas tasas de crecimiento esperadas en el sector agrícola se materializaron.

México	Cadena de valor del maíz, caña de azúcar, fruta, flores, café, cebada, tequila
Costa Rica	Plátano, piña, palma aceitera
Guatemala	Caña de azúcar, palma aceitera, silvicultura
Nicaragua	Ganado, arroz, palma aceitera, caña de azúcar, cítricos, turismo, silvicultura
Panamá	Plátano, café, arroz, palma aceitera
República Dominicana	Caña de azúcar, plátano, fruta, verdura
Guyana	Caña de azúcar, ganado, arroz, piña, silvicultura
Trinidad y Tobago	Caña de azúcar, cacao, fruta

Fuente: 17 estudios de país de FAO (véase el Anexo) y documento síntesis (FAO, 2011). Reformateado a partir de FAO, 2011.

A partir de la Tabla 1 se puede inferir lo siguiente. En primer lugar, en toda América Latina y el Caribe se ha disparado la inversión (extranjera) en la tierra y la agricultura durante la última década. La cantidad de inversión es elevada en casi todos los 17 países; sólo en 3 es regular (Costa Rica, Guatemala y Panamá) y sólo en 1 es poca o ninguna (Trinidad y Tobago). A pesar de esta disparidad entre un país y otro, y al interior de ellos, el dinamismo de la inversión en la tierra y la agricultura es en gran medida un fenómeno que se extiende por toda la región. En segundo lugar, la definición de acaparamiento de tierras como un proceso que implica a algún gobierno extranjero sólo resulta aplicable a dos países: Argentina y Brasil. Por último, en ninguno de los 17 países estudiados se dio el caso de que el repunte de las inversiones en la tierra y la agricultura menoscabara la seguridad alimentaria.

Asimismo, de la Tabla 2 se puede inferir lo expuesto a continuación. La concentración tiende a ocurrir en la tierra y/o la agricultura de distintas maneras: desde acaparamientos de tierras hasta acaparamientos de materias primas (captura de bienes y ganancias en la cadena de valor), pasando por acaparamientos ecologistas (acaparamiento de tierras en nombre del medio ambiente; véase Fairhead, Leach y Scoones, en prensa, 2012). Por otro lado, esta concentración se da en varios sectores alimentarios y no alimentarios, pero destaca el repunte en los relacionados con una mayor producción de “cultivos comodín” (productos agrícolas que pueden utilizarse como alimento humano y animal y como biocombustible, y a los cuales es posible cambiar de manera flexible, como la soya, la palma aceitera y la caña de azúcar) y la adquisición de tierras vinculada a la expansión de las explotaciones forestales industriales y los grandes proyectos de conservación.

Las inferencias antes señaladas son algunos de los muchos puntos sobresalientes de los estudios realizados en los 17 países. Bastarán como punto de partida para lo que discutiremos en el resto de este documento, donde evaluaremos el material empírico de los 17 estudios y lo retomaremos desde una perspectiva analítica e internacional más amplia. No entraremos en los detalles de los informes porque existe un excelente documento síntesis en español (FAO, 2011).

2.- Alcance, supuestos y contexto

Como ya señalamos, la definición de “acaparamiento de tierras” que utilizó FAO en los 17 estudios está cimentada en tres dimensiones interrelacionadas: a) la compra de tierras a gran escala, b) la participación de gobiernos extranjeros y c) el impacto negativo sobre

la seguridad alimentaria del país anfitrión. Estas dimensiones se encuentran entre los aspectos más problemáticos y controvertidos de la fiebre de tierras actual. Pero definir el fenómeno de esta manera implica dejar de lado ciertos aspectos importantes respecto a la naturaleza y la dinámica del acaparamiento de tierras contemporáneo y las posibles rutas del cambio agrario.

En este ensayo no pretendemos proporcionar una definición estándar para “acaparamiento de tierras”. El término es, *per se*, problemático y siempre será refutado, pero es bastante poderoso y es por este poder que seguiremos utilizándolo aquí. Implica poder y relaciones de poder —con lo cual es un término útil y poderoso, aunque controvertido— y dota de contenido político e histórico a la actual rebatija mundial por la tierra. Seguiremos utilizando el término “acaparamiento de tierras” en ausencia de un término más adecuado. Evitaremos sustituirlo con términos despolitizados como “adquisición de tierras a gran escala” o “inversión en tierras a gran escala”, aunque utilizaremos estos términos ocasionalmente para hacer referencia a las transacciones con tierras en general. En otras ocasiones, utilizaremos el término “tratos sobre tierras”.

Características definitorias más que una definición estricta. Para nuestro propósito, resulta más útil trazar un conjunto de características definitorias de los tratos sobre tierras para diferenciar las transacciones cotidianas y regulares en el mercado de la tierra de lo que se denomina más ampliamente “acaparamiento de tierras”. En nuestra opinión, son 10 las características que definen al acaparamiento de tierras: (i) implica adquisiciones relativamente grandes mediante compra o arrendamiento, y mediante distintos arreglos institucionales que incluyen agricultura por contrato, contratos con supermercados y para la conservación forestal, entre otros; (ii) involucra tierras en condiciones agroecológicas muy diversas (desde llanuras productivas hasta zonas rurales forestales) y en distintas ubicaciones espaciales (desde zonas rurales remotas hasta corredores periurbanos); (iii) comprende tierras privadas, comunales o Estatales; (iv) tiene por objeto y/o resultado la “extracción” en mayor o menor grado de tierra y otros recursos intrínsecos —como el agua y la vegetación— directamente o no (es decir, capturar el producto y las ganancias mediante la cadena de valor) mediante la producción de alimentos y bienes no alimentarios para la venta y el consumo interno o para su exportación; (v) se realiza de manera legal o ilícita, transparente o no, con corruptelas o sin ellas; (vi) involucra a inversionistas diversos: personas naturales o corporativas, privadas o públicas, o grupos de inversión público-privados de origen nacional o extranjero; (vii) ocasiona o no el menoscabo de la seguridad alimentaria local/nacional, el desplazamiento y desposesión de quienes solían ocupar los territorios adquiridos, la incorporación (perjudicial o no) de los ocupantes anteriores de las tierras adquiridas y/o los habitantes de zonas aledañas, y la destrucción del ambiente; lo primordial es el desplazamiento del control de la tierra y otros recursos asociados tales como el agua; (viii) puede atribuirse en mayor o menor grado, cuando se trata de grandes transacciones comerciales, al cambio reciente en la naturaleza y la dinámica del desarrollo capitalista global en general, a la nueva tríada alimento-forraje-combustible, a las modificaciones realizadas a las políticas globales sobre cambio climático —el uso de biocombustibles y las iniciativas conservacionistas de gran envergadura— y a la reciente crisis financiera que ocasionó que las compañías financieras empezaran a considerar la inversión en tierras como una

Tabla 3: Superficie total, forestal, cultivada y no forestal ni protegida adecuada para la agricultura, por región y países seleccionados

	Superficie	Superficie	Superficie	No cultivada ni protegida, adecuada			
	total	forestal	Cultivada	Bosque	No forestal con densidad		
				<25/km²	demográfica de		
					<25/km²	<10/km²	<5/km²
África							
subsahariana	2,408,224	509,386	210,149	163,377	201,540	127,927	68,118
Angola	124,294	57,941	2,930	11,502	9,684	6,625	4,561
Burkina Faso	27,342	2,072	4,817	452	3,713	1,040	256
Camerún	46,468	23,581	6,832	8,973	4,655	3,205	1,166
República							
Centroafricana	62,021	23,496	1,879	4,358	7,940	6,890	5,573
Chad	127,057	2,280	7,707	680	14,816	10,531	7,061
Congo	34,068	23,132	512	12,351	3,476	3,185	2,661
R.D. del Congo	232,810	147,864	14,739	75,760	22,498	14,757	8,412
Etiopía	112,829	8,039	13,906	534	4,726	1,385	376
Gabón	26,269	21,563	438	6,469	954	927	839
Kenia	58,511	3,284	4,658	655	4,615	2,041	935
Madagascar	58,749	12,657	3,511	2,380	16,244	11,265	6,572
Malí	125,254	3,312	8,338	582	3,908	776	28
Mozambique	78,373	24,447	5,714	8,247	16,256	9,160	4,428
Sudáfrica	121,204	8,840	15,178	918	3,555	1,754	649
Sudán	249,872	9,909	16,311	3,881	46,025	36,400	18,547
Tanzania	93,786	29,388	9,244	4,010	8,659	4,600	1,234
Zambia	75,143	30,708	4,598	13,311	13,020	8,367	3,083
América Latina y el							
Caribe	2,032,437	933,990	162,289	290,631	123,342	91,576	64,320
Argentina	277,400	33,626	28,154	16,228	29,500	23,835	16,856
Bolivia	108,532	54,325	2,850	21,051	8,317	7,761	6,985
Brasil	847,097	485,406	62,293	130,848	45,472	27,654	15,247
Colombia	113,112	64,543	7,339	31,313	4,971	3,776	2,838
Ecuador	25,152	11,631	3,384	3,663	638	415	313
Guyana Francesa	8,034	7,809	6	3,554	27	27	27
Guyana	20,845	17,737	464	8,501	210	189	156
México	194,218	64,447	25,845	7,206	4,360	2,857	1,719
Paraguay	39,904	19,112	5,419	10,269	7,269	6,035	5,133
Perú	128,972	68,312	3,799	39,951	496	476	438
Surinam	14,460	13,847	86	5,318	6	5	5
Uruguay	17,772	1,323	2,030	731	9,269	8,681	7,340
Venezuela	90,531	48,345	3,912	6,167	8,966	7,725	5,891
Europa oriental y							
Asia central	2,469,520	885,527	251,811	140,026	52,387	29,965	18,210
Belarús	20,784	7,784	6,019	4,853	3,691	868	204
Federación de Rusia	1,684,767	807,895	119,985	128,966	38,434	24,923	15,358
Ucrania	59,608	9,265	32,988	2,594	3,442	394	74
Asia sudoriental	1,932,941	493,762	445,048	46,250	14,341	9,496	5,933
China	935,611	167,202	136,945	10,514	2,176	1,383	843
Indonesia	183,897	95,700	32,920	24,778	10,486	7,291	4,666
Malasia	32,243	21,171	7,184	4,597	186	119	50
Medio Oriente y							
norte de África	1,166,118	18,339	74,189	209	3,043	843	236
Resto del mundo	3,318,962	863,221	358,876	134,700	50,971	45,687	41,102
Australia	765,074	88,086	45,688	17,045	26,167	25,894	25,593
Canadá	969,331	308,065	50,272	30,100	8,684	8,289	7,598
Papúa N.G.	44,926	29,387	636	9,746	3,771	3,193	1,917
Estados Unidos	930,303	298,723	174,515	74,350	8,756	6,818	5,058
Total mundial	13,333,053	3,706,457	1,503,354	775,211	445,858	305,711	198,064

Nota: "Adecuada" significa que por lo menos puede obtenerse una producción del 60 por ciento de cualquiera de los cinco cultivos de secano contemplados (trigo, palma aceitera, caña de azúcar, soya, maíz). Los países se incluyeron si tenían una superficie total de por lo menos 3 millones de hectáreas forestales o no forestales adecuadas para zonas con una densidad de población <25/km². Hectárea adecuada por superficie de hectárea cultivada basada en una zona no protegida ni forestalmente adecuada donde la densidad demográfica por cuadrícula es <25/km², <10/km² o <5/km².

una inversión alternativa más segura; (ix) geopolíticamente, puede vincularse a la repercusión generalizada (directa e indirecta) del avance de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y, en cierto grado, de algunos PIM (países con ingreso medio) hacia un régimen alimentario-energético global más *policéntrico*; y (x) es un suceso *reciente*, desde un punto de vista cronológico, que ha ocurrido sobre todo en la última década aproximadamente.

Este conjunto de calificadores no exime las clasificaciones confusas de los tratos sobre tierras, pero resulta útil para marcar un límite principalmente con respecto a las transacciones regulares en el mercado de la tierra que ocurrieron *antes* del periodo reciente y el contexto que estamos analizando. Además, nos liberan del análisis demasiado estrecho y problemático “*centrado en la crisis alimentaria*” que suele concentrarse en exceso —y en parte equivocadamente— en la crisis alimentaria de 2007-2008, y del análisis “*centrado en los Estados-nación*” que suele concentrarse demasiado en las naciones del Golfo Pérsico, China y Corea del Sur. En la literatura sobre acaparamiento de tierras es común que se utilicen, más bien a la ligera, estos dos marcos amplios.

Uno de los supuestos fundamentales en la narrativa mundial sobre el acaparamiento de tierras es que la solución de las crisis convergentes de alimentos, clima, energéticos y finanzas radica en la existencia de reservas de tierras agrícolas en todo el mundo, tierras “marginales, desocupadas, subutilizadas y disponibles” (Borras y Franco, 2010a y 2010b). Se da por supuesto que al tomar esas tierras para resolver las crisis y promover la acumulación de capital (a) no se desplazará a una gran cantidad de personas dada la mínima o nula población en esos espacios; (b) implicará una adquisición sencilla dado que la mayoría son propiedad del Estado; y (c) dará por resultado un beneficio para las sociedades dado que las tierras marginales se convertirán en recursos productivos y generarán medios de subsistencia y empleos en las comunidades locales. Dependiendo de la combinación de factores considerados, se estima que la reserva de tierras en el mundo es, por lo menos, de 445 millones de hectáreas (véanse las últimas cuatro columnas de la derecha en la Tabla 3; Deininger, 2011).

Ahí, Deininger (2011) busca un tipo específico de tierra marginal disponible (véase la tercera columna de la derecha) y la identifica y cuantifica de la siguiente manera:

“Utilizando el punto límite de 25 personas por km², los siete países con la mayor cantidad de tierra adecuada para el cultivo pero no cultivada (Sudán, Brasil, Australia, Rusia, Argentina, Mozambique y República Democrática del Congo, en ese orden) representan 224 millones de hectáreas, es decir, más de la mitad de las tierras disponibles en el mundo. Treinta y dos países con más de 3 millones de hectáreas cada uno representan más del 90 por ciento de la tierra disponible. De estos, 16 se encuentran en África, 8 en América Latina, 3 en Europa oriental y Asia central, y 5 en el resto del mundo” (cursivas nuestras).

En este supuesto hay por lo menos tres aspectos debatibles. Primero está la presunción y definición de tierra *marginal*, *subutilizada* y *despoblada* o poco poblada. El territorio de los pueblos indígenas y grupos dedicados al pastoreo suele encabezar esta definición que frecuentemente se basa en las ideas económicas de moda sobre los factores de producción

y la eficiencia económica en la asignación y utilización recursos, y que no mira las dimensiones sociales, culturales y políticas de las tierras.³ La idea de que existe una medida internacional estándar del “uso eficiente de la tierra” es inherentemente problemática, pues cada pueblo conceptualiza la tierra y su uso de modo diferente: un granjero que siembra maíz en el Medio Oeste de Estados Unidos tiene una idea diferente de la tierra y su uso que los nómadas mozambiqueños dedicados al pastoreo, por ejemplo. Esta crítica es aplicable al concepto de *brecha de producción* con el que se justifica la toma de “tierras marginales” por parte de las compañías. Además, se fundamenta en un concepto internacional (casi siempre occidental y capitalista) de lo que debería ser la producción por hectárea de un cultivo o hato de ganado en particular: hipotéticamente, 5 toneladas de maíz por hectárea en una granja industrial del Medio Oeste de Estados Unidos que está mecanizada y que utiliza combustibles fósiles, es el punto de referencia contra el cual se compara 1 hectárea de tierra en Etiopía que produce sólo 1 tonelada de maíz mediante la agricultura de subsistencia convencional; o para el caso, se compara 1 hectárea de tierra ganadera en Argentina con 10 hectáreas para una cabra en Namibia.

En segundo lugar está la cartografía de estas tierras marginales para identificarlas y cuantificarlas con miras a una apropiación futura, lo cual se hace mediante imágenes satelitales que retratan las características físicas de tales espacios pero no las relaciones sociales que ahí ocurren. Así, esta manera de identificar y cuantificar para una adquisición y reasignación de la tierra en el largo plazo considera que la tierra y la propiedad son “cosas” carentes de una dimensión social (Borras y Franco, 2010c; Nalepa, en prensa, 2012).

Por último están las primeras pruebas de varias regiones del mundo que evidencian que, incluso suponiendo que dichas tierras marginales existen y pueden tomarse,⁴ a los inversionistas les interesan las tierras que no encajan en el perfil “marginales, no utilizadas/subutilizadas, despobladas”. Más bien, prefieren y compran las tierras que son productivas, que por lo general ya tienen o van a tener sistemas de riego, y que se encuentran cerca de redes carreteras. Las más de las veces ya hay comunidades locales que cultivan y habitan este tipo de tierras. Para ejemplificar lo anterior tenemos el caso de las 30,000 hectáreas de cañaverales de la compañía Procana en Mozambique, cerca de la presa Massingir, que según le aseguró el gobierno al inversionista, suministraría un flujo de agua constante y suficiente (Borras, Fig y Monsalve, 2011; Woodhouse y Ganho, 2011).

³ Véase Akram Lodhi, Borras y Kay (2007) para una discusión detallada de la naturaleza pluridimensional de la tierra.

⁴ Por supuesto, hay lugares que disponen de tierras marginales, pero en realidad no son agroecológicamente marginales. Se trata, más bien, de tierras fértiles, como las que se encuentran en la Eurasia central ex soviética. Estas tierras se encuentran en el abandono, excluidas del proceso de producción, pero no están inhabitadas. Visser y Spoor (2011, p. 300) argumentan: “Conforme a cálculos del Banco Mundial, sólo Brasil y Sudán a título individual disponen de tierras potencialmente disponibles por carecer de bosques y cultivos, y por ser adecuadas para la producción de secano. Por supuesto, Rusia tiene mucha más tierra agrícola fértil con mayor precipitación que un país como Sudán y, por lo tanto, el potencial aumento en la producción es mucho más elevado. Asimismo, Rusia, Ucrania y Kazajstán sacaron de producción casi 23 millones de hectáreas de tierra cultivable en los años noventa. Esta cifra representa la mayor reducción mundial de la historia reciente (FAO/EBRD, 2008). De esta superficie, por lo menos entre 11 y 13 millones de hectáreas representan tierras no marginales que pudieran volverse productivas sin mayor preocupación ambiental (2008, p. 2).”

El discurso sobre “tierras marginales disponibles” es problemático cuando se combina con el discurso sobre la crisis alimentaria de 2007-2007, cuya causa supuestamente es el crecimiento demográfico, el aumento en el consumo y el cambio en las preferencias dietéticas (más carne y lácteos conforme prospera la clase media mundial). Con base en el grado de producción-consumo total y el ritmo de crecimiento demográfico actuales, se afirma que en 2050 necesitaremos producir el doble de alimentos. La hambruna persistente forma parte también de este discurso: mil millones de personas padecen hambre en 2011. La solución es más alimentos para acabar con el hambre. De ahí la necesidad y la prisa de contar con nuevas tierras que puedan utilizarse para producir más comida.

En este supuesto y pronóstico hay dos problemas interrelacionados que tienen que ver con la cuestión de la “distribución” del alimento, entendida ésta en su sentido socioeconómico y político y en su dimensión técnica. Por otra parte, hay mil millones de personas hambrientas no porque falte alimento sino porque no pueden tener acceso al alimento ni adquirirlo. Así están las cosas por el momento, aunque seguramente cambiarán en cuanto la población crezca y se agote la base de recursos agroecológicos, pues sin duda necesitaremos aumentar la producción y la productividad. Por otro lado está el grave problema del gran desperdicio de alimentos desde que salen del lugar de producción hasta que llegan a la mesa. El informe correspondiente a 2011 elaborado por el PEAN del CSA de la ONU calcula que se desperdicia 30 por ciento del alimento total producido (Toulmin *et al.*, 2011). Por lo tanto, producir más alimento no necesariamente significa más comida para todos.

Además, hay evidencia inicial que demuestra que los tratos sobre tierras no siempre tienen por objeto producir alimento. El aspecto no alimentario de los tratos sobre tierras tiene mucho peso y se da de distintas maneras: los vastos estrechos de tierra para conservación, los mecanismos para compensar la emisión de carbono (por ejemplo, REDD+) y las explotaciones forestales industriales. Muchos de los cultivos alimentarios convencionales ya no siempre y en automático se utilizan como alimento, pues se han ido incorporando al grupo emergente de cultivos comodín que, en su gran mayoría, terminan o podrían terminar siendo utilizados como biocombustibles. La propia naturaleza de los cultivos comodín imposibilita determinar exactamente qué cantidad de productos alimentarios (o, de hecho, materias primas) termina usándose como alimento de personas y ganado⁵ o como biocombustible, lo cual complica calcular qué porcentaje de los tratos sobre tierras recientes están relacionados con la producción de alimento o de otros productos. Algo es seguro: el porcentaje de tratos sobre tierras para la producción de productos que no son alimento es muy elevado, en América Latina y el Caribe pero también en otras partes del mundo. Y esta tendencia continúa. Por lo tanto, el análisis de los actuales acaparamientos de tierras que está *centrado en la crisis alimentaria* es engañoso. Sin embargo, no hay duda de que necesitamos aumentar el grado de productividad de la producción agrícola, minimizar el desperdicio de alimentos (en parte, por medio de mejoras a la tecnología y la infraestructura) y aumentar la superficie de

⁵ En este documento, el alimento de animales se considera producto no alimentario porque su uso inmediato no es la alimentación de personas sino de animales. Por supuesto, posteriormente las personas terminan comiéndose a los animales. Pero no consideramos que el pasto sea alimento incluso si se trata del alimento más común de las vacas, las cabras y las ovejas.

tierra cultivada. Desde un punto de vista histórico, la superficie de tierra agrícola ha aumentado (véase la Tabla 4).

Tabla 4: Expansión histórica de la tierra y demanda reciente de tierras.

Región	Superficie de tierra cultivada (millones de ha)			Cambio anual (%)	
	1961	1997	2007	1961-1997	1997-2007
África subsahariana	134.6	192.2	218.5	1.60	2.63
América Latina	102.6	160.9	168.0	1.62	0.71
Asia oriental y zona del Pacífico	183.9	235.7	262.8	1.44	2.72
Sudeste asiático	197.9	212.9	213.5	0.41	0.06
Oceanía	34.0	42.8	46.7	0.25	0.38
Medio Oriente y norte de África	77.9	91.3	89.0	0.37	-0.23
Europa oriental y Asia central	291.5	263.6	241.7	-0.77	-2.19
Europa occidental	99.4	86.8	83.5	-0.35	-0.32
Norteamérica	235.3	232.5	225.3	-0.08	-0.72
Total mundial	1357.1	1518.6	1549.0	4.49	3.04

Fuente: Adaptado de Deininger, 2011.

Notas: La superficie cultivada es tierra en condiciones de cultivo o con cultivos permanentes. La demanda de tierra en 2009 se refiere a la adquisición de tierra contemplada o concretada con base en noticias publicadas en los medios de comunicación.

Durante los últimos 50 años, la expansión de la tierra agrícola aumentó notablemente en el mundo al pasar de 1,360 millones de hectáreas en 1961 a 1,500 millones de hectáreas en 2007. Durante este periodo en América Latina y el Caribe, la expansión pasó de 103 millones de hectáreas a 168 millones de hectáreas de tierra. La opinión convencional es, casi siempre, que esta expansión no fue suficiente. Se requieren más tierras de cultivo, amén de una productividad muchísimo mayor, y se necesitan *ahora*, una conclusión que implica tanto la *extensificación* como la *intensificación* agrícola (véase también Hecht, 2005), medidas reflejadas en el hecho de que muchas de las inversiones recientes en tierra mundialmente y en América Latina y el Caribe se han destinado para grandes plantaciones y explotaciones industriales-comerciales que producen un único cultivo. Del mínimo de tierras “marginales disponibles” estimado en 445 millones de hectáreas (véase la tercera columna de la derecha en la Tabla 3), 28 por ciento (123 millones de hectáreas) se encuentran en América Latina y el Caribe. Este contexto es importante para el análisis más a fondo del acaparamiento de tierras en la región que vamos a realizar.

3.- Condición y tendencias del acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe

La inversión cuantiosa en tierras se ha disparado durante la última década en la mayoría de los países de la región. El acaparamiento de tierras, entendido en términos amplios (conforme a las 10 características definitorias del término) para incluir el capital extranjero y nacional, está ocurriendo en muchos más países de América Latina y el Caribe de lo que se pensaba originalmente (véase la Tabla 5 y compárese con la Tabla 1). Este fenómeno no sólo ocurre en el sector alimentario. El acaparamiento de tierras se presenta en dos sectores amplios: el sector alimentario, que a grandes rasgos incluye el

conjunto alimento-forraje-combustible caracterizado por los cultivos comodín y el ganado, y el sector no alimentario, a saber, la silvicultura forestal, la conservación a gran escala, los mecanismos de compensación de carbono como REDD+ y la extracción de minerales, entre otras actividades. Si bien el fenómeno no es nuevo en la región, el contexto, la condición, la orientación y la gama de participantes principales en el acaparamiento de tierras contemporáneo son radicalmente distintos en comparación con episodios anteriores. Por una parte, la manera como la región y cada país se insertaron en el primer y segundo régimen alimentario, cimentados por los imperios a ambos lados del Atlántico Norte (en la formulación clásica de Friedmann y McMichael, 1989; véase también McMichael, 2009; Pechlaner y Otero, 2008; y Van der Ploeg, 2008), difiere de su incorporación al actual régimen alimentario-energético global, el cual aparentemente ostenta una configuración más policéntrica y un flujo de productos alimentarios multidireccional. No obstante, la región tiene en común con otras regiones del mundo un contexto, la globalización neoliberal (Akram Lodhi y Kay, 2009; Gwynne y Kay, 2004), y distintas directrices clave, como la política pública obligatoria del Norte de mezclar los biocombustibles con otros combustibles (Gillon, 2010; Hollander, 2010; Franco *et al.*, 2010) que desencadenó especulaciones sobre un mercado de biocombustibles masivo, particularmente en Europa, y alimentó la fiebre del acaparamiento de tierras.

El alcance de las inversiones sustanciales en tierra realizadas recientemente es más amplio en términos geográficos de lo que se suponía anteriormente. Suele citarse a Brasil, Argentina y Paraguay como países donde se han efectuado compras de tierras a gran escala en fecha reciente. Sin embargo, las cifras empíricas de los estudios de 17 países de la FAO demuestran que las compras de tierra a gran escala se efectúan, en términos generales, en muchos más países. En realidad, sólo Trinidad y Tobago entra en la categoría de “poca o ninguna”, mientras que el resto cae en las categorías de regular o elevada, teniendo esta última el mayor número de países. Diferenciamos la “inversión en tierras a gran escala” del “acaparamiento de tierras” con base en la definición de FAO. Las categorías “elevada”, “regular” y “baja” definen la cuantía de la inversión en tierras a gran escala, y no necesariamente el acaparamiento de tierras (véanse las primeras tres columnas de la izquierda en la Tabla 5; véase también FAO, 2011, p. 22, Tabla 1). A esto es a lo que nos referíamos anteriormente cuando mencionamos el marco relativamente amplio del estudio de FAO en cuanto al análisis de los procesos del mercado de la tierra y de la transformación agrícola. Efectivamente, se está dando un interés renovado en la inversión agrícola en toda la región.

Tabla 5: Presencia de acaparamiento de tierras en los países seleccionados de América Latina y el Caribe.*

Avidencia de inversión sustancial en tierras recientemente			Evidencia de acaparamiento de tierras (capital nacional y extranjero)			Países con grandes inversionistas en tierras de otros países de la región
Elevada	Regular	De poca a ninguna	Elevada	Regular	De poca a ninguna	
Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia	Costa Rica Guatemala Panamá	Trinidad y Tobago	Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia	Panamá México Nicaragua	Costa Rica República Dominicana	Argentina Brasil Chile Colombia Panamá

Ecuador Paraguay Perú Uruguay México Nicaragua República			Ecuador Guatemala Paraguay Perú Uruguay		Guyana Trinidad y Tobago	México Costa Rica
Dominicana Guyana						

* Con base en el análisis profundo de los 17 estudios de país y el documento síntesis (FAO, 2011) y en el enfoque calibrado que brindan las 10 características definitorias del acaparamiento de tierras que se consideraron anteriormente en este ensayo.

El alcance del acaparamiento de tierras es mucho mayor de lo que se suponía anteriormente. A partir de un enfoque analítico más amplio, argumentamos que 10 países actualmente experimentan un grado elevado de acaparamiento de tierras y otros 3 un grado regular. Los 10 países donde está ocurriendo un acaparamiento de tierras sustancial son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay (es decir, todos se encuentran en Sudamérica, excepto Guatemala), mientras que los países que están presenciando un grado regular de acaparamiento de tierras son Panamá, México y Nicaragua (véanse las columnas 4, 5 y 6 de la Tabla 5).

La popularización de la soya, la caña de azúcar y la palma aceitera —todos ellos cultivos comodín— durante el cambio reciente en el régimen alimento-energía actual ha conducido a la proliferación de plantaciones y explotaciones comerciales de estos cultivos en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Guatemala (véase, por ejemplo, Hecht, 2005). El notable incremento de la demanda de carne y otros productos animales (Weis, 2010),⁶ así como de fruta y vino, a su vez detonó la expansión de las tierras para ganado, huertos y viñedos en Argentina, Bolivia, Chile, Uruguay y Nicaragua.

La búsqueda de minerales y combustibles fósiles ha originado las concesiones mineras de gran escala en Perú y Ecuador, mientras que en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Uruguay, Guatemala y Guyana se observa una expansión de las explotaciones forestales industriales. Asimismo, los superproyectos conservacionistas son el sello distintivo de las adquisiciones de tierras a gran escala realizadas recientemente en Argentina y Chile. Véase la Tabla 6.

Tabla 6: Acaparamiento de tierras por país y por sector (amplio).

País	Cultivos comodín y otros sectores alimentarios	Sectores no alimentarios
Argentina	Soya, trigo, ganado, caña de azúcar, fruta	Tabaco, conservación
Bolivia	Soya, ganado	Silvicultura
Brasil	Soya, caña de azúcar, aves de corral,	Silvicultura

⁶ Uno de los factores principales es el aumento en el consumo de productos cárnicos y lácteos en los países con ingreso medio, sobre todo en China. Philip Huang (2011) explica que, históricamente, la dieta en China se componía de cereales, carne y verduras en una proporción de 8:1:1. Esta proporción ha cambiado drásticamente en las últimas décadas y ahora es de 4:3:3, lo cual ha causado cambios palpables en la demanda global de alimento y productos para animales.

	ganado, fruta	
Chile	Fruta, lácteos, vinos, semillas, aves de corral	Conservación, silvicultura
Colombia	Palma aceitera, remolacha, caña de azúcar, soya, arroz, maíz	Silvicultura
Ecuador	Plátano, caña de azúcar, palma aceitera	Silvicultura, minerales
Paraguay	Soya, maíz, trigo, ganado	
Perú	Fruta, verdura, caña de azúcar, palma aceitera	Minerales
Uruguay	Soya, lácteos, trigo, arroz, ganado	Silvicultura
México	Cadena de valor del maíz, caña de azúcar, fruta, café	Flores, cebada, tequila
Costa Rica	Plátano, piña, palma aceitera	
Guatemala	Caña de azúcar, palma aceitera	Silvicultura
Nicaragua	Ganado, arroz, palma aceitera, caña de azúcar, cítricos	Turismo, silvicultura
Panamá	Plátano, café, arroz, palma aceitera	
República Dominicana	Caña de azúcar, plátano, fruta, verdura	
Guyana	Caña de azúcar, ganado, arroz, piña	Silvicultura
Trinidad y Tobago	Caña de azúcar, cacao, fruta	

Fuente: FAO, 2011.

El acaparamiento de tierras así como la (re)concentración de la tierra y el capital se da en dos megasectores amplios: el conjunto de cultivos comodín y otros sectores alimentarios, y el amplio sector no alimentario. Esta afirmación va en contra del discurso superficial predominante que señala que el acaparamiento de tierras ocurre debido a la crisis alimentaria de 2007-2008 y que está orientado a la producción de alimento para exportarse a los países con inseguridad alimentaria. Esta idea no es del todo falsa, sobre todo en vista de que algunos gobiernos y/o empresas de China y de las naciones del Golfo Pérsico están negociando contratos para arrendar tierras o exportar alimento con distintos gobiernos alrededor del mundo. Pero en general, lo que presenciamos en América Latina y el Caribe es una respuesta masiva y casi simultánea en toda la región a la naturaleza y las demandas cambiantes del conjunto de cultivos comodín y otros sectores alimentarios (principalmente el ganadero), un aumento sustancial en la demanda de minerales y otras materias primas básicas (sobre todo madera) y una reacción a las políticas relacionadas con las estrategias para mitigar el cambio climático (proyectos de conservación como REDD+).

El aumento en los cultivos comodín —caña de azúcar, soya y palma aceitera— ha sido sustancial (véase en la Tabla 7 la información correspondiente a Sudamérica y Centroamérica, y obsérvese el incremento durante la última década; cabe señalar que el aumento en el caso de la soya ha sido errático en Centroamérica). En el contexto actual resulta difícil, si no es que imposible, determinar con claridad cuál es el uso que se está dando actualmente a estos cultivos. Calcular en qué grado y cuánta tierra se ha destinado a la producción de biocombustibles es difícil precisamente debido a la naturaleza de las materias primas preferidas. Los mercados reales, potenciales o supuestos para todos y cada uno de los usos flexibles de dichos cultivos posiblemente causaron que invertir en ellos fuera más seguro. Esto explica en parte la preferencia por tales cultivos en varios países de la región. A pesar de lo anterior, hay otros sectores alimentarios que no han

perdido importancia, en particular la cría de ganado. En Sudamérica, había 347 millones de cabezas de ganado en 2009, en comparación con 293 millones en 1995. En Centroamérica, el número de cabezas aumentó hasta 45.6 millones en 2009 desde 41.5 millones en 1995. El ganado requiere mucha más tierra que cualquier combinación de cultivos comodín (véase Wilkinson y Herrera, 2010; y Novo *et al.* en el caso de Brasil).

Tabla 7: Aumento de los “cultivos comodín” en Sudamérica y Centroamérica; área cultivada (en hectáreas), 1961-2009.

Sudamérica			
	Soya	Caña de azúcar	Palma aceitera
1961	259,534	2,124,775	38,700
1965	491,639	2,582,414	56,500
1970	1,443,590	2,485,528	57,081
1975	6,467,817	2,904,841	50,643
1980	11,467,985	3,623,922	83,088
1985	14,306,828	4,975,021	123,794
1990	17,725,284	5,290,929	210,906
1995	18,912,325	5,692,331	275,364
2000	24,156,087	5,995,162	341,709
2005	40,234,628	7,025,810	404,372
2009	42,792,479	9,878,744	448,313
Centroamérica			
	Soya	Caña de azúcar	Palma aceitera
1961	9,943	500,207	22,910
1965	27,446	643,413	26,080
1970	111,844	761,258	21,986
1975	345,230	787,752	24,708
1980	155,287	882,750	35,447
1985	488,311	796,627	41,913
1990	309,996	875,047	57,197
1995	163,048	946,158	76,266
2000	85,992	1,071,684	109,430
2005	115,315	1,219,806	179,701
2009	83,444	1,231,025	239,204

Fuente: FAOSTAT

Al mismo tiempo, el acaparamiento de tierras para usos no alimentarios también es sustancial. Los dos sectores más importantes en términos de la necesidad de tierras real y potencial son las explotaciones forestales industriales y la conservación. La proliferación de las explotaciones forestales industriales en la región ha sido notable en los últimos años (véase la Tabla 8). Y aunque la conservación a gran escala ocurre principalmente en Argentina y Chile, la dimensión de los casos individuales (por ejemplo, el convenio de United Colors of Benetton en Argentina) y el total agregado son sustanciales. Además, una tendencia que no se incluye en este documento ni formó parte de los 17 estudios de país es la inserción de los bosques en los programas de compensación de carbono como, por ejemplo, REDD+. Tales políticas logran una gran repercusión en términos del control de la tierra y de la subsistencia de las comunidades locales del país (véase, por ejemplo, Osborne, 2011, en el caso de México; véase también Corbera y Schroeder, 2011). La conservación a gran escala, las explotaciones forestales industriales, las políticas públicas como REDD+, las granjas y plantaciones comerciales para la obtención de biocombustible, entre otras, reciben la denominación colectiva de “acaparamientos

proambientales”, es decir, el acaparamiento de tierras en nombre del medio ambiente. Cada vez es más común observar que este tipo de acaparamiento de tierras forma parte de la literatura sobre el tema, aunque fue puesto de relieve por primera vez en el compendio académico de Fairhead, Leach y Schoones (en prensa, 2012).

Estas mismas dos clasificaciones del acaparamiento de tierras —la tríada alimento-forraje-combustible y otros sectores alimentarios, por un lado, y, por el otro, el sector no alimentario— las observamos en África y Asia con excepción de un componente latinoamericano, el alimento para animales (soya), que no tiene parangón en otras regiones del mundo (Teubal, 2006). Pero detrás de muchos de los destinos preferidos de la inversión en tierras de África y Asia está la siembra *in crescendo* de cultivos comodín, sobre todo los utilizados como alimento y combustible (la palma aceitera y la caña de azúcar). Las explotaciones forestales industriales en Asia y África también están adquiriendo grandes proporciones (véase la Tabla 8 para comparar ambas regiones) y la conservación a gran escala en África (véase, por ejemplo, Kelly, 2011, y Corson, 2011) es comparable con lo que observamos en Chile y Argentina. Algunas zonas acotadas para fines de REDD+ en América Latina y el Caribe que no se trataron a fondo en los 17 estudios de caso de FAO también se están convirtiendo en un tipo particular de acaparamiento de tierras, como señalamos anteriormente. El informe del PEAN del CSA de la ONU sobre acaparamiento de tierras (Toulmin *et al.*, 2011) también puso de relieve el fenómeno de los cultivos comodín (aunque les dio otra denominación) y la importancia de la dimensión no alimentaria de los acaparamientos de tierras.

La escala y proliferación del acaparamiento de tierras no es homogénea entre países ni dentro de ellos, y las inversiones no siempre se destinan a “tierras marginales”. El discurso respecto a los tratos sobre tierras que está escuchándose por todo el mundo se basa en un supuesto sencillo: que las crisis alimentaria, energética, climática y financiera tienen una solución, y dicha solución radica en la existencia de reservas globales de tierras agrícolas (Deininger, 2011; pero véase Borras y Franco, 2010a). De ahí los argumentos en torno a la “brecha de producción”, entre otros. En los países con abundancia de tierras es *teóricamente* posible que pueda sostenerse en cierto grado el argumento basado en tal supuesto, sobre todo si se trata de talar tierras forestales inhabitadas o prácticamente despobladas, o incluso tierras fértiles abandonadas como las de Eurasia central (Visser y Spoor, 2011). Pero quedan muy pocas tierras inhabitadas en zona de frontera.

Tabla 8: Superficie regional con explotaciones e incremento en la superficie dedicada a explotaciones (forestales) de 2000 a 2010 (en 000 de ha).

	África	Asia	Oceanía	Europa	Caribe	Centroamérica	Norteamérica	Sudamérica	Mundo
Superficie con explotaciones, 2010 (000 de ha)	15409	115783	4101	69318	547	584	37529	13821	264084
Incremento anual (000 de ha)	245	2855	78	401	15	16	809	376	4925
Incremento anual (000 de ha)	1.75	2.87	2.12	0.60	3.34	3.14	2.46	3.23	2.09

Fuente: PNUMA (en prensa, capítulo sobre tierras), con base en FAO, 2011).

salta a la vista que no entra dentro de la categoría de tierras marginales (Borras, Fig y Molsalve, 2011). En el otro extremo están las tierras que son extremadamente productivas y que sólo recibieron una nueva orientación a raíz de la fiebre de tierras. Tal es el caso de algunos de los fértiles terrenos en Tamil Nadu, India, que se convirtieron en productores de jatrofa (Ariza *et al.*, 2010) o, incluso, las granjas altamente productivas de verduras que fueron destruidas para cederle el paso a la exploración intensiva a cielo abierto, como es el caso del proyecto minero brasileño en la provincia de Tete, en Mozambique.

Los acaparamientos internos de tierras que ocurren en la India (véase Levien, 2011) y China, debido en parte al rápido e invasivo crecimiento de la mancha urbana y a la proliferación de zonas económicas especiales, se realizan en la mayoría de los casos⁷ mediante la expropiación de granjas orientadas a la producción de alimentos que cuentan con sistema de riego. En términos más generales y en distintos lugares, se ha intentado y aún se intenta sembrar cultivos comodín en tierras marginales. Pero en los lugares donde esto se ha hecho así, los resultados no siempre han sido prometedores comercialmente. Tal es el caso de la jatrofa, una planta que se pensó podría crecer en condiciones marginales. Pero el intento de cultivar este arbusto en varios lugares bajo dichas condiciones no ofreció resultados comercialmente viables. Está, por ejemplo, la inversión surcoreana en la provincia de Sarangani, Filipinas (Borras y Franco, 2011), Kenia (Hunsberger, 2010) y muchos lugares de Tamil Nadu (Ariza *et al.*, 2010). Para lograr que este cultivo fuera viable, los agricultores tuvieron que servirse del riego, como sucedió en Tamil Nadu (Ariza *et al.*, 2010), con lo cual compitió directamente por el agua y afectó al sector alimentario.

Asimismo, hay similitudes entre los patrones generales en términos del alcance geográfico de las inversiones en tierras entre países y dentro de ellos. En varias naciones, el gobierno local apartó grandes terrenos como concesiones de tierras a gran escala. Tal es el caso de Etiopía, donde la inversión foránea de gran escala en tierras se centró en las tierras bajas y poco pobladas de Gambella, Benishangul-Gumuz y Omo meridional (Lavers, en prensa, 2012; Makki, en prensa, 2012), o las zonas cartografiadas como concesiones económicas de tierras (CET) en Cambodia. Esto es similar a cartografiar y reservar “zonas económicas especiales” (véase, por ejemplo, Levien, 2011), pero la escala en este caso es masiva y el cambio en el uso de la tierra, bastante radical. En contraste, podemos pensar en la proyectación de la Amazonia y el Cerrado, en Brasil, como sitios clave para la inversión en tierras, así como la región de Chaco en Paraguay y Bolivia, entre otros.

⁷ Con el fin de comprender por qué China está buscando tierras fuera de sus fronteras para obtener más alimento, entre otras cosas, merece la pena analizar no sólo el cambio de dieta de la clase media china, sino también la presión interna sobre la tierra local cultivable. En China ha ocurrido un gran cambio en el uso de la tierra que inició en los años ochenta y concluyó a mediados de la década pasada. Como señalan You, Spoor, Ulimwengu y Zhang (2010, p. 12) en su estudio sobre el tema: “En el ‘granero’ tradicional de China, la intensificación de la producción era la única manera de incrementar notablemente la producción. La consecuencia de esto es un estrés ambiental elevado por el alto grado de salinidad de los suelos y la escasez de agua. Sin embargo, el cambio hacia zonas ambientalmente más frágiles —comparativamente con más tierra, pero con menos recursos hídricos— pudiera disparar el estrés ambiental, sobre todo la disponibilidad de agua, en estos lugares. Dado que gran parte de la producción de granos en China depende del riego, el cambio señalado ejercerá una enorme presión sobre la base de recursos existente.

Asimismo, en términos de las políticas nacionales que favorecen o intentan limitar los tratos sobre tierras a gran escala (extranjeros), la evidencia sugiere que no se traducen automáticamente en los resultados deseados. El gobierno en casi todos los países sudamericanos (y en México también) cuentan con leyes anteriores o de reciente aprobación para prohibir, controlar o regular la propiedad extranjera de la tierra. Perú es el ejemplo más reciente al caso. (Esto suena contradictorio porque la liberalización y la extranjerización del capital y de las empresas ha sido un proceso en marcha y a todo vapor en la región.) Ésta es una diferencia sobresaliente con Centroamérica y el Caribe, donde no existe legislación alguna salvo en Guatemala. En Sudamérica, el tema de la normatividad actualmente está en el candelero como reflejo de la naturaleza controvertida y sensible de la extranjerización de la tierra. No obstante, a pesar de la existencia de leyes y políticas que prohíben o reglamentan que los extranjeros sean propietarios de tierras, es en estos países donde se ha dado la apertura a la inversión nacional y extranjera masiva en tierras durante la última década. En contraste, Nicaragua es tal vez uno de los países en la región con leyes y políticas públicas más abiertas a la inversión extranjera en tierras, y, sin embargo, ha sido el que menos inversión foránea a gran escala ha atraído. Al parecer, es una combinación de condiciones agroecológicas, económicas, sociopolíticas y jurídicas, así como la intensidad con que los gobiernos nacionales comercializan sus tierras entre los inversionistas, lo que motiva que éstos adquieran más tierras en un país que en otro.

De varias maneras y por mera comparación es evidente que la tendencia en Sudamérica difiere de los acaparamientos de tierra en Asia, África y la Eurasia ex soviética. Aquí se han puesto en marcha iniciativas para liberalizar más la propiedad extranjera de la tierra u operaciones productivas directas, cuando antes no ocurría así. En las Filipinas, la iniciativa parlamentaria para reformar la Constitución está encaminada sobre todo a lograr justo eso. Pero no se sabe de iniciativas importantes o tendencias evidentes en otras partes que busquen restringir la propiedad o el control extranjero de la tierra como reacción directa a la oleada de inversiones sustanciales que estamos presenciando en Sudamérica.

4. Factores y actores principales de la fiebre de tierras en la región

Como ya señalamos, son varios y diversos los principales detonadores de la actual fiebre de tierras en América Latina y el Caribe, pero podemos agruparlos en cuatro categorías amplias.

Primera: la naturaleza cambiante y la demanda mundial creciente de alimentos, forraje y combustible está detrás de la actual fiebre de tierras (Graziano da Silva *et al.*, 2010). Esto es evidente, por una parte, a partir de la expansión incesante del sector ganadero (sobre todo vacuno) y, por la otra, a partir de la popularidad de los cultivos comodín —en particular, la soya, la caña de azúcar y la palma aceitera— en varios países de la región. También se observa en la creciente demanda de productos animales (carne y lácteos), de fruta y de vino impulsada por los nuevos patrones de consumo de la clase media en los países de rápida urbanización (Weis, 2010). Este contexto (externo) diferente es en gran medida responsable de la consolidación del sector frutícola y vitivinícola en Chile, del crecimiento incesante de las tierras dedicadas a la producción ganadera en la región y de la transformación de América Latina y el Caribe en el

principal productor de soya en el mundo. Los biocombustibles han sido un factor clave en la tríada alimento-forraje-combustible y la razón principal de la consolidación y crecimiento de la caña de azúcar y la palma aceitera en la región (véase, Franco *et al.*, 2010, Wilkinson y Herrera, 2010).

Segunda: el incremento sustancial en la demanda de minerales y productos madereros por parte de los países con ingresos medios dentro y fuera de la región y por parte de los BRICS ha ocasionado el crecimiento de las industrias extractivas, las cuales requieren capturar o controlar las tierras. Perú y Ecuador sobresalen como países donde se observa un auge de la industria minera (Bebbington *et al.*, 2009), mientras que varios países han sido testigos de la expansión rápida y masiva de las explotaciones forestales industriales. Tercera: las políticas relacionadas con las distintas respuestas a la crisis ambiental y al cambio climático han desencadenado el acotamiento de grandes extensiones de tierra en la región. Argentina y Chile son dos de los países donde se han realizado grandes proyectos de conservación. En toda la región y bajo ciertas condiciones, REDD+ se está convirtiendo en un detonante del acaparamiento de tierras. Pero como ya dijimos, la cuestión no se analizó a fondo en ninguno de los 17 estudios de país de FAO.

Cuarta y última: es probable que la crisis financiera reciente haya vuelto más segura la inversión en tierras, sobre todo en los cultivos comodín. Esto se fundamenta en parte en la cantidad de compañías cuyo origen y sector de pertenencia resulta difícil de determinar y cuya sede se encuentra en paraísos fiscales conocidos, como Panamá y las Islas Caimán (véase la Tabla 5). Aún falta ver si esta circunstancia ha conducido o conducirá a inversiones especulativas en tierras y en qué grado.

Comparativamente, la inversión en tierras en América Latina (en cultivos comodín, en otros sectores alimentarios —específicamente el ganadero— o en explotaciones forestales industriales) parece ser muy diferente a lo que se observa en sus contrapartes en África y en ciertas zonas de Asia y de la Eurasia ex soviética. A principios de 2011, hasta 70 por ciento de las tierras adquiridas recientemente y asignadas para inversión a gran escala no han registrado incrementos en su producción real (Deininger, 2011; Cotula, en prensa, 2012). No obstante, las cuatro categorías de factores determinantes principales en América Latina y el Caribe son los mismos que causaron la fiebre de tierras en África, Asia y la Eurasia ex soviética. Factores más o factores menos son los que se identifican y analizan en el informe de acaparamiento de tierras del PEAN del CSA de la ONU (Toulmin *et al.*, 2011).

Asimismo, y para fines de esta monografía, los actores principales activos en la región pueden clasificarse en cinco categorías: inversionistas internacionales, inversionistas (trans)latinoamericanos, capital nacional, compañías financieras y los gobiernos nacionales (véase la Tabla 9).

Inversionistas internacionales

La categoría “inversionistas internacionales” engloba a aquellos cuyo origen se encuentra, preponderantemente, fuera de América Latina y el Caribe. Se trata de gobiernos o transnacionales (TNC) privadas. Los inversionistas gubernamentales en esta categoría no tienen tanto peso en la región. Si bien se han dado negociaciones recientes entre los gobiernos de las naciones del Golfo Pérsico, China, Corea del Sur y Japón para la posible adquisición de tierras mediante distintos convenios, no se ha logrado nada

concreto o, al menos, no en la escala de participación gubernamental que observamos en África, Asia y la Eurasia ex soviética (véase la Tabla 9).

Tabla 9: Inversionistas en tierras seleccionados en América Latina y el Caribe (lista parcial).

País de origen del inversionista extranjero	Países donde se encuentran activos
Internacional	
Naciones del Golfo Pérsico	Argentina, Brasil
China	Argentina, Brasil
Estados Unidos	Colombia, Perú, México
Países europeos	Colombia, Perú, Uruguay, México
Corea del Sur	Argentina, Brasil
Japón	Brasil, Colombia, Ecuador
(Trans)latinoamericanos	
Argentina	Brasil, Uruguay, Paraguay
Brasil	Bolivia, Colombia, Paraguay, Uruguay, Chile
Chile	Argentina, Brasil, Uruguay, Colombia, Ecuador, Perú
Colombia	Bolivia, Perú

Fuente: Estudios de 17 países de FAO y el documento síntesis (FAO, 2011).

Las TNC convencionales se encuentran atrincheradas en la región y realizan inversiones sustanciales en tierras. Las transnacionales provienen de países como Estados Unidos, Canadá, España, Portugal e Italia, entre otros (véase la Tabla 9). Brasil resulta interesante como caso de un país para analizar más a detalle (véanse las Tablas 10 y 11) porque cada vez interviene más en inversiones transfronterizas en tierras y, al mismo tiempo, recibe mucha inversión extranjera en tierras. Lo que suele observarse en la región es que estas transnacionales invierten en cultivos comodín, en otros sectores alimentarios y en negocios con tierras sin fines alimentarios. Por otro lado, participan *directamente* en la compra de tierras, como es el caso de United Colors of Benetton, que adquirió casi 1 millón de hectáreas de tierra para conservación y cría de ovejas en Argentina; el proyecto conservacionista de gran envergadura en la Patagonia (el grupo comercial chino Heilongjiang Beidahuang State Farms Business Trade Group recientemente anunció la inversión de US\$1,500 millones para explotar 330,000 hectáreas en la Patagonia); las transnacionales participantes en el cultivo de plátano en varios países, etcétera. Por otro lado, participan *indirectamente* mediante supermercados que controlan la cadena de valor, como sucede con varias compañías de Estados Unidos, que se encuentran atrincheradas en el sector alimentario mexicano y centroamericano (Reardon y Berdegue, 2002). El “acaparamiento de materias primas” y la “captura de la cadena de valor” pudieran ser conceptos útiles para describir esta apropiación progresiva del valor y la ganancia a lo largo de la cadena. Por supuesto, otros inversionistas internacionales están vinculados de distintas maneras con el sector agrícola de la región como, por ejemplo, mediante las relaciones *comerciales* de los compradores europeos, estadounidenses y chinos de soya con Paraguay, Argentina y Brasil; en el caso de la fruta y el vino, con Chile; tratándose del etanol, con Brasil; y si es para comprar caña de azúcar, con Guatemala. Otros inversionistas logran vincularse mediante *estrategias para mitigar el*

cambio climático de índole especial como son los mecanismos de “compensación del carbono” que forman parte de REDD+.

Tabla 10. Cantidad y superficie de las propiedades rurales adquiridas por extranjeros en Brasil, a mayo de 2010.

Estado	Número de propiedades	%	Superficie (ha)	%
Rondônia	119	0.35	29,242.00	0.67
Acre	26	0.08	13,799.68	0.32
Amazonas	307	0.89	232,021.68	5.33
Roraima	66	0.19	27,729.49	0.64
Pará	1,143	3.33	235,628.39	5.42
Amapá	15	0.04	6,228.00	0.14
Tocantins	181	0.53	109,517.18	2.52
Maranhão	184	0.54	70,135.35	1.61
Piauí	82	0.24	58,770.32	1.35
Ceará	401	1.17	34,734.45	0.80
Rio Gde Norte	128	0.37	20,806.69	0.48
Paraíba	248	0.72	6,828.47	0.16
Pernambuco	368	1.07	9,667.19	0.22
Alagoas	101	0.29	13,577.66	0.31
Sergipe	81	0.24	3,439.45	0.08
Bahia	2,192	6.38	368,888.05	8.48
Minas Gerais	2,639	7.68	491,548.57	11.30
Espírito Santo	304	0.88	19,770.66	0.45
Rio de Janeiro	2,110	6.14	85,284.78	1.96
São Paulo	12,291	35.76	491,437.42	11.30
Paraná	5,130	14.93	299,061.84	6.88
Santa Catarina	1,290	3.75	54,605.77	1.26
Rio Gde Sul	1,895	5.51	113,801.07	2.62
Mato Grosso Sul	781	2.27	473,325.65	10.88
Mato Grosso	1,229	3.58	844,279.92	19.41
Goiás	843	2.45	230,629.91	5.30
Distrito Federal	217	0.63	4,314.36	0.10
Total Brasil	34,371	100.00	4,349,074.00	100.00

Fuente: Sauer y Leite, en prensa, 2012, a partir de INCRA, mayo de 2010. Información re trabajada por los autores.

Tabla 11: Origen del capital invertido en tierras en Brasil, 2010

País	Superficie (ha)	%	%*
Portugal	1,030,119.42	23.68	36.95
Japón	432,469.84	9.94	15.51

Italia	256,145.06	5.89	9.19
Líbano	172,696.63	3.97	6.19
España	127,499.12	2.93	4.57
Alemania	123,667.19	2.84	4.44
Países Bajos	114,189.29	2.62	4.10
Subtotal	2,787,713.56		
Otros	530,927.01	12.21	-.-
Sin datos	1,208,690.22	27.79	-.-
Datos inválidos	352,598.26	8.11	-.-
Superficie	4.349.002,04	100,00	

Fuente: Sauer y Leite, en prensa, 2012, a partir de INCRA, mayo de 2010. Información re trabajada por los autores.

Es importante analizar la gama de inversionistas internacionales que están participando en la región contrastándola con el nuevo régimen alimentario-energético policéntrico y no con los anteriores regímenes alimentarios que fueron arraigados por los imperios a ambos lados del Atlántico Norte (Friedman y McMichael, 1989; McMichel, 2009). La tendencia actual sugiere múltiples centros de poder y mayor diversidad de actores internacionales principales en la estructura de gobernanza del binomio alimento-energía. *Sectorialmente*, lo que estamos presenciando no es solamente la TNC convencional orientada al alimento y al forraje en los mercados agrícolas tipo insumo-producto (Teubal, 1995). Las TNC que participan en la región actualmente incluyen a actores no convencionales, como petroleras, conglomerados automotrices, compañías productoras de biocombustible, entre otras. Tal variedad refleja el nuevo régimen alimento-energía global. *Geopolíticamente*, estamos viendo imperios y transnacionales no sólo del Atlántico Norte, sino todo un abanico de actores BRICS y varios PIM dentro y fuera de América Latina y el Caribe. Resulta fácil ver que las consecuencias de esta nueva configuración global repercuten enormemente en las reglas formales e informales que gobiernan tanto la producción, la distribución y el consumo dentro de la tríada alimento-forraje-combustible como a los otros sectores alimentarios y no alimentarios analizados aquí.

En términos comparativos, la importancia de los inversionistas internacionales intra o extrarregionales y la nueva naturaleza de estos actores, como ya comentamos, se asemeja a lo que observamos en África. Sin embargo, el papel general de los inversionistas internacionales en términos de su participación *directa* en el acaparamiento de tierras es mucho más común en África y la Eurasia ex soviética que en América Latina y el Caribe. En comparación con Asia sudoriental/oriental, donde predominan las inversiones de transnacionales intrarregionales, es factible que el papel que desempeñan los inversionistas internacionales extrarregionales sea mucho mayor en América Latina y el Caribe. Pero es probable que el común denominador en todas las regiones mencionadas sean los acaparamientos de tierras muy vinculados a inversionistas internacionales de distintas maneras *indirectas*: por ejemplo, la proliferación de la palma aceitera en Indonesia se debe en parte a que se prevé un mercado creciente en Europa, una circunstancia que también es aplicable a su popularidad en Colombia y Guatemala.

Inversionistas (trans)latinoamericanos

A partir del análisis anterior, uno de los cambios más palpables en el binomio alimento-energía global y la fase de desarrollo capitalista actual es el ascenso de participantes económicos poderosos de las propias regiones, sobre todo los BRICS. Igualmente importante es la mayor trascendencia de los países de ingresos medios (PIMs) en dichas regiones. La situación resultante es que los inversionistas en tierras más importantes en la región no son las compañías internacionales convencionales (TNC), sino las (trans)latinoamericanas (ETL). Las últimas son de dos tipos: una compañía con un solo origen en términos de su nacionalidad (latinoamericana) y una alianza entre dos o más empresas latinoamericanas (trans-latinoamericana). Uno y otro tipo pueden tener algún vínculo financiero con el exterior. Uno y otro tipo pueden ser una persona física o una persona moral. Por ejemplo, muchos agricultores brasileños compran o arriendan tierras en Paraguay para producir soya o criar ganado, lo cual genera tensiones constantes entre los agricultores paraguayos y los brasileños. También, muchos brasileños se han hecho de grandes cantidades de tierras en Bolivia. Esta tendencia comenzó mucho antes pero cobró fuerza en años recientes, y la nueva orientación de su producción está directamente relacionada con el nuevo contexto global (Mackey, 2011) (véase la Tabla 12, donde se muestra que 43 por ciento de la producción total de soya en Bolivia se encuentra en manos de no Bolivianos; remítase a las Tablas 13 y 14 para conocer cuáles compañías chilenas desempeñan actividades en otras partes de la región). La compañía chilena CELCO tiene 26 por ciento de sus explotaciones forestales industriales en Argentina, Brasil y Uruguay (un total de 259,000 hectáreas). La compañía MININCO, también chilena, cuenta con 38 por ciento de sus explotaciones forestales industriales en Argentina y Brasil (un total de 114,000 hectáreas).

Tabla 12: Bolivia – Cambio en la superficie (ha) destinada al cultivo de soya por origen del productor (verano de 1994, 1999, 2004 y 2009).

Origen del productor	1994		1999		2004		2009	
Bolivianos	86,760	36%	131,760	26%	189,700	32%	301,715	43%
Brasileños	19,075	8%	166,700	33%	185,500	31%	175,886	25%
Menonitas	103,490	43%	142,330	28%	145,800	24%	113,116	16%
Argentinos	-		-		-		70,480	10%
Japoneses	27,700	11%	37,800	7%	40,500	7%	32,044	5%
Otros	4,768	2%	30,450	6%	40,500	7%	7,090	1%
Total	241,793	100	509,040	100	602,000	100	700,331	100

Nota: (a) Las cifras tal vez no sumen el total por errores de redondeo en los datos fuente. *Fuente:* Mackey, 2011.

Tabla 13: Superficie de tierra y explotaciones propiedad de la compañía chilena CELCO.

País	Superficie total (ha), tierras	Superficie total (ha), explotaciones forestales
Chile	1,099,846	736,000
Argentina	257,722	129,000
Brasil	126,616	67,000

Uruguay	126,786	63,000
Total	1,610,970	995,000

Fuente: FAO, 2011.

Tabla 14: Superficie de tierra y explotaciones propiedad de la compañía chilena MININCO.

País	Superficie total (ha) de las propiedades	Superficie (ha) de las explotaciones forestales	Superficie (ha) para plantar	Superficie (ha) para otros usos
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
Total	1,024,465	657,970	67,210	299,289

Fuente: FAO, 2011.

Sin embargo, la cuestión no es solamente la presencia o ausencia de un participante regional poderoso. Este hecho es bastante heterogéneo en las regiones. Brasil para América Latina y el Caribe es diferente de Sudáfrica para África y de Rusia para la Eurasia ex soviética. En términos de la escala de la inversión, las inversiones intrarregionales/transnacionales son mucho más abundantes y vigorosas en América Latina y el Caribe que las que observamos en África (véase Hall, en prensa, 2012, para una comparación) o en la Eurasia ex soviética (para una comparación, véase Visser y Spoor, 2011, y Visser, Mamanova y Spoor, en prensa, 2012). La escala de la inversión es comparable con lo que se observa en Asia sudoriental/oriental, donde podemos incluir a China y a otros participantes de peso: Corea del Sur, Taiwán y Singapur (Borras y Franco, 2011). No sé sabe qué implicaría esto en términos de las futuras rutas de la producción, el comercio, el consumo y la gobernancia dentro de la región, y ello requeriría de mayor investigación empírica.

Por otro lado, la preponderancia de los PIM en la región parece tener cierta importancia. Los PIM no son tan comunes en África como en América Latina y Asia sudoriental. Ésta es una característica que diferencia la ruta intrarregional que han seguido las inversiones en tierras entre y dentro de las regiones. El grado y la naturaleza de los PIM que hacen grandes inversiones intrarregionales en tierras es muy similar en América Latina (Chile, Uruguay, México, Costa Rica y Argentina) y Asia sudoriental (Malasia, Indonesia, Vietnam y Tailandia). Las compañías vietnamitas que cruzan la frontera para cerrar tratos sobre tierras en Camboya o Laos (Kenney, en prensa, 2012), o las empresas tailandesas en Camboya y Burma, o las compañías malayas en las Filipinas (Borras y Franco, 2011) registran paralelismos con las compañías brasileñas que hacen tales negociaciones en Paraguay, o las chilenas en Argentina, o las costarricenses en Nicaragua, y así sucesivamente. De nuevo, no se sabe cuáles son las implicaciones de lo anterior en las rutas que pudieran tomar la transformación agraria y la gobernancia, y su determinación demandaría más investigación empírica.

Inversionistas nacionales

A pesar de toda la tinta que se ha dedicado al tema de los inversionistas en tierras extranjeras y la extranjerización de la tierra, la constante en América Latina y el Caribe es que las élites nacionales (terratenientes y capitalistas) siguen siendo quienes más invierten en la tierra y la agricultura, y quienes han participado en los negocios recientes vinculados al nuevo contexto global. En las distintas inversiones que incluyen a compañías internacionales y (trans)latinoamericanas, los inversionistas nacionales son comunes y el monto de su inversión, sustancial. En algunos casos, la diferencia entre extranjero y local se vuelve imperceptible sobre todo cuando la inversión implica ciudadanos nacionalizados o con doble nacionalidad, como es el caso de los brasileños o los japoneses en Bolivia (Mackey, 2011). Aún no se ha investigado si y en qué grado la diáspora en la región desempeña un papel importante en las “inversiones de extranjeros en tierras” (por ejemplo, en qué medida son los portugueses que invierten en tierras brasileñas parte de la diáspora; véase la tabla 11). Mientras tanto, el esfuerzo por controlar la tenencia extranjera de la tierra en la mayoría de los países latinoamericanos en parte ha ocasionado que los extranjeros sorteen la restricción de ser propietarios formando sociedades en participación con una compañía local que pueda ser propietaria de la tierra.

La importancia de los capitalistas nacionales en los tratos sobre tierras en la región es similar a lo que se observa en otras regiones. Respecto a África, Cotula (en prensa, 2012) lo explica de la siguiente manera:

En Etiopía, por ejemplo, más de 60% de la superficie de tierras objeto de transacción fue adquirida por naturales del país entre 2004 y 2009. Un estudio del Banco Mundial reveló que la cifra corresponde a 97% en el caso de Nigeria, 78% en Sudán, 70% en Cambodia, 53% en Mozambique y sólo 7% en Liberia (Deninger *et al.*, 2011). De igual modo, Faye *et al.*, 2011, descubrieron que las adquisiciones en Senegal por parte de inversionistas locales representaban 61% de la superficie de las tierras adquiridas.

La situación es muy similar en Asia sudoriental. El capital indonesio predomina en el sector de la palma aceitera en Indonesia, y lo mismo puede decirse del capital malayo en el sector de este mismo cultivo en Malasia. Por supuesto, gran parte de este capital nacional está a su vez relacionado con el capital de financiamiento transnacional. Tal vez la mayor asignación formal de tierras en fecha reciente (al menos sobre papel) en las Filipinas es la que se dio mediante el trato sobre tierras de San Miguel Corporation y Kuok Company, para el cual el gobierno filipino asignó formalmente 1 millón de hectáreas a las compañías filipina y malaya para convertir esas "tierras inhabitadas y marginales" en explotaciones productivas que garantizaran la seguridad alimentaria. Al final resultó que las tierras no eran marginales (véase Borrás y Franco, 2011) y las compañías se centraron, más bien, en la producción de palma aceitera y mandioca para obtener etanol. En la provincia filipina de Isabela, donde las compañías extranjeras no pueden ser propietarias de tierras, una alianza de compañías de origen taiwanés, japonés y estadounidense se asoció con una compañía local que a su vez arrendó tierras a beneficiarios de la reforma agraria con el fin de crear la explotación cañera productora de etanol más grande del país (Franco, Carranza y Fernandes, 2011; Borrás y Franco, 2011).

Sin embargo, este fenómeno no debe descontextualizarse. En la mayoría de los lugares, son las élites nacionales las que formalmente controlan la tierra, pero las inversiones subsecuentes están indirecta o directamente relacionadas con inversionistas extranjeros o con el nuevo contexto global más amplio. El caso de Isabela en las Filipinas, ya mencionado, es emblemático: las compañías extranjeras reclutaron a socios nacionales para que se encargaran directamente de la adquisición y consolidación de las tierras, pero ellas controlan todo lo demás (Franco, Carranza y Fernandes, 2011). Otro caso: Kampong Speu Sugar Corporation, una compañía camboyana, utilizó capital tailandés en el acaparamiento de 20,000 hectáreas de tierra para producir y exportar azúcar a Europa. En resumen, es importante reconocer que las élites nacionales participan directa, sustancial y frecuentemente en estas transacciones por todo el mundo y ostentan un control predominante en la actual fiebre global de tierras, pero no hay que minimizar el papel imprescindible de los inversionistas extranjeros en el acaparamiento de tierras contemporáneo. La clave radica en determinar de qué maneras directas e indirectas intervienen los inversionistas nacionales e internacionales en el contexto actual.

Gobierno nacional

La atención se ha centrado en el papel de las compañías privadas y los gobiernos de origen extranjero en la fiebre de tierras global. La participación del Estado suele pasarse por alto o, por omisión, no se le da la importancia debida. En América Latina y el Caribe, el papel del Estado como promotor de la inversión (extranjera) en tierras y de la inversión de compañías locales en el extranjero ha sido fundamental. Todos los Estados participan en iniciativas sistemáticas de política pública y administración que giran en torno al concepto de “tierras marginales disponibles” y en dichos espacios fungen como facilitadores de la inversión mediante: (i) la argumentación/justificación; (ii) la definición, reclasificación, cuantificación; (iii) la identificación; (iv) la adquisición/apropiación; y (v) la reasignación/utilización de las tierras para transformarlas de recursos escasos controlados legalmente por el gobierno nacional en contrapartida para nuevas inversiones sustanciales en tierras. En su función de facilitador, la nueva cartografía y la reclasificación del uso de la tierra son los principales instrumentos del Estado (Nalepa, en prensa, 2012). La actuación del gobierno nacional de Colombia con respecto al territorio afrocolombiano es un ejemplo concreto de un Estado que activamente utiliza dichos instrumentos (Cárdenas, en prensa, 2012; Grajales, en prensa, 2012). En algunos casos, la coerción acompaña a las iniciativas del Estado para la organizar el territorio, aplicar su soberanía y autoridad, y favorecer con entusiasmo la acumulación del capital privado. Tal es el caso de Colombia actualmente (Ballve, 2011; Grajales, 2011) y, en décadas recientes, de muchos países de América Latina y el Caribe (Kay, 2011). En el caso de la región, resulta fácil conjeturar que esta práctica de “simplificación Estatal” (Scott, 1998) es bastante común, sobre todo debido a que muchos de los tratos sobre tierras implicaron la apertura de nuevas tierras en zona de frontera. Los casos de las explotaciones forestales industriales de gran extensión y las conservaciones de gran escala definitivamente implican el papel fundamental del Estado, un papel que también se observa en la gestión de contratos con REDD+.

El papel que desempeñan los gobiernos nacionales en América Latina y el Caribe es muy similar a lo que se observa en todas las demás regiones del mundo a pesar de sus contextos particulares. Levien, 2011, analiza la participación del Estado en el contexto de

los debates sobre las zonas económicas especiales (ZES) en la India, donde se acumulan tierras expropiadas al campesinado bajo la justificación del derecho constitucional del Estado de expropiar tierras para el “bien público”. Al analizar el caso del acaparamiento de tierras en Etiopía, Lavers (en prensa, 2012) argumenta que los países anfitriones no son víctimas pasivas y desventuradas como sugieren algunos informes. Los Estados se enfrascan activamente en maniobras para aprovechar las oportunidades derivadas del cambio económico-político global que les permiten explotar sus recursos naturales, sobre todo la tierra. Fue el gobierno nacional de Etiopía el que proactivamente reclasificó y dividió en zonas sus tierras, reasignando grandes secciones como zonas libres para la inversión (extranjera) en tierras. Lo mismo puede decirse de la nueva cartografía de Cambodia, mediante la cual el Estado identificó extensas secciones de tierra que se están asignando como concesiones económicas.

Ya sea en el contexto de la formulación marxista original sobre una etapa del desarrollo capitalista (la “acumulación primitiva”), de la reformulación de David Harvey (2003) respecto a un proceso continuo de “acumulación mediante desposesión”, de la crítica de Polanyi (1944) a la naturaleza de la privatización o del discurso de otros expertos eclécticos radicales, la centralidad del papel del Estado en el proceso de acumulación de capital privado ha quedado firmemente establecida en la literatura académica. Resulta desafortunado que este hecho no se haya explorado cuando inició la investigación sobre el acaparamiento de tierras global en curso, aunque la nueva literatura científica sobre el papel del Estado en el acaparamiento de tierras ya empieza a corregir esta omisión (véase, por ejemplo, Peluso y Lund, 2011; Borras *et al.*, 2011).

Si damos un paso atrás y vemos todo el cuadro, distinguimos claramente tres campos de acción gubernamental interrelacionados que son relevantes para comprender los acaparamientos de tierras contemporáneos: el “proceso de simplificación Estatal”, la afirmación de la soberanía y la autoridad sobre el territorio, y la coerción mediante la policía y las fuerzas (para)militares para aplicar el cumplimiento, extender la organización territorial y promover la acumulación del capital privado. En primer lugar, con el fin de administrar y gobernar, los Estados realizan un proceso de simplificación para que le sean comprensibles los procesos sociales complejos. La creación de catastros, registros agrarios y títulos de propiedad constituyen un intento de simplificar las relaciones sociales basadas en la tierra que de otra manera resultarían demasiado complejas para el gobierno nacional (Scott, 1998). Este proceso requiere de las facultades oficiales del Estado para registrar las relaciones en torno a la tierra y (re)clasificar las tierras. La cuestión nos lleva de vuelta a las “tierras inhabitadas y marginales disponibles”: si las tierras no han sido privatizadas formalmente, entonces son propiedad del Estado; si el censo oficial no muestra asentamientos formales, las tierras se encuentran inhabitadas; si el padrón oficial no muestra actividades agrícolas productivas, las tierras están subutilizadas. Actualmente, muchas de las inversiones en tierras en América Latina y el Caribe se realizan en tierras en zona de frontera que invaden el territorio de los pueblos indígenas —tal es el caso de los afrocolombianos (Cárdenas, en prensa, 2012)— o toman pastizales, como sucede en el Cerrado, en Brasil (Oliveira, 2011).

En segundo lugar, más allá de sus beneficios económicos, la inversión en tierras también se considera pilar del proceso de construcción gubernamental de una soberanía y

autoridad que puedan aplicarse a "espacios otrora ajenos al Estado" (Scott, 1998). De nuevo, un buen ejemplo en la región es el caso afrocolombiano (Ballve, 2011). En tercer lugar, la coerción mediante las fuerzas policíacas y (para)militares para que se cumpla con la simplificación del Estado se lleva a cabo en representación de las clases que ostentan el capital, sea éste transnacional o nacional, siempre manteniendo aunque sea un mínimo de legitimidad política (otra tarea del Estado). La coerción ocasiona que la acumulación y la legitimidad sean poco uniformes y refutadas en los distintos espacios geográficos y con el paso del tiempo (Fox, 1993, capítulo 2). Esto es lo que ha sucedido en toda América Latina y el Caribe, y en otras partes.

En resumen, el papel fundamental del gobierno nacional en la fiebre de tierras actual ocasiona que el acaparamiento de tierras sea un asunto turbio: en términos estrictamente jurídicos y técnicos, tomar lo que es tuyo no siempre se considera "acaparamiento". Un primer paso para comprender mejor el papel del Estado en el acaparamiento de tierras global contemporáneo es partir de un enfoque analítico de clase para observar los vínculos Estado-capital (Bernstein, 2010) y matizar política e históricamente nuestro análisis de las relaciones Estado-sociedad en torno al actual fenómeno global de acaparamiento de tierras.

5. La dinámica del cambio en el uso de la tierra

Una de las características más objetadas del acaparamiento de tierras global es la transformación de tierras productoras de alimento para consumo local y/o destinadas a la silvicultura en tierras productoras de alimentos y biocombustible para exportación. También la fusión de minifundios en grandes plantaciones industriales es objeto de crítica. Estas conversiones sí ocurren en cierto grado en América Latina y el Caribe; sin embargo, el rumbo que toma el cambio en el uso de la tierra no siempre concuerda con la crítica prevalente.

Un fenómeno en la agricultura que diferencia el actual acaparamiento de tierras global de episodios anteriores de acotamiento de tierras es el surgimiento de los "cultivos comodín", ampliamente mencionados, y la continua expansión de la cría de ganado, sobre todo vacuno, en un contexto global de crecimiento de la clase media en los BRICS y los PIM. La necesidad de tecnología para la explotación de los cultivos comodín ha quedado establecida como ocurre, por ejemplo, en los ingenios azucareros "comodín" y otros casos. Tanto la convergencia de las crisis alimentaria y energética, como la fusión de los sectores alimentario y energético dentro del régimen alimento-energía global, son en parte responsables del auge de los cultivos comodín —parte de la tríada cambiante alimento-forraje-combustible— y este auge a su vez han tenido un efecto en dichos sectores. Esta retroalimentación influye en las rutas que toma el cambio agrario, específicamente el cambio en el uso de la tierra. La idea convencional de que un cultivo tenga, comparativamente, más ventajas que otro ha sido sustituida en parte por la nueva idea de los cultivos comodín. El problema de la aprehensión del inversionista por los ciclos de auge-caída inherentes a varios cultivos encuentra una solución parcial con los cultivos comodín, que pueden comercializarse de varias maneras dependiendo de la fluctuación de los precios o de los subsidios del Estado. No es de sorprender que gran parte de las nuevas inversiones en tierras se destine a estos cultivos comodín y a otros

Con base en el Diagrama 1 y la Tabla 15, vemos que la objeción de los críticos a la inversión sustancial en tierras sí ocurre en América Latina y el Caribe, a saber: C2 o la transformación de tierras no agrícolas con bosques y sabanas en sitios para producir cultivos comodín y otros alimentos (fruta, ganado y otros) de exportación. Además del patrón C2, también ocurre D2: dar a este mismo tipo de tierras un uso no alimentario y exportar el producto (madera, contratos de compensación de carbono, etcétera). Algunos ejemplos del patrón C2 son la Amazonia y el Cerrado en Brasil, sitios donde está observándose una fiebre de tierras entre los inversionistas nacionales, (trans)latinoamericanos e internacionales. Este patrón también se observa en el auge de la soya en Paraguay, Bolivia y Argentina, entre otros países.

<p>Tipo A</p> <p>De producción de alimentos a producción de cultivos comodín/alimentos</p>	<p>Tipo B</p> <p>De producción de alimentos a producción de productos no alimentarios/alimentos</p>
<p>Tipo C</p> <p>De producción de productos no alimentarios a producción de cultivos comodín/alimentos</p>	<p>Tipo D</p> <p>De producción de productos no alimentarios a producción de productos no alimentarios</p>

Algunos ejemplos del patrón D2 incluyen muchas de las explotaciones forestales industriales de gran extensión en Brasil, Uruguay, Chile, Argentina, Bolivia y otros países; grandes conservaciones en Argentina y Chile; y la incipiente captura de bosques para compensar carbono (porejemplo, mediante REDD+) como en México (Osborne, 2011). La gama de inversionistas es similar: élites nacionales y, en medida creciente, las compañías (trans)latinoamericanas como, por ejemplo, las ya mencionadas compañías chilenas que participan en las explotaciones forestales industriales dentro y fuera de Chile. Los inversionistas internacionales predominan en la conservación a gran escala.

Tabla 15: Naturaleza, rutas y orientación del cambio en el uso de la tierra

Tipo ideal	De	A
A	Producción de alimentos	Producción de cultivos comodín/alimentos
A1	Alimentos para consumo	Cultivos comodín/alimentos para venta en el mercado interno
A2	Alimentos para consumo y venta en el mercado interno	Cultivos comodín/alimentos para exportación
A3	Alimentos para exportación, monocultivos y agricultura industrial	Alimentos para consumo y venta en el mercado interno, minifundios, policultivos
B	Producción de alimentos	Productos no alimentarios (plantaciones forestales industriales, conservación, REDD+, entre otros)
B1	Alimentos para consumo y venta en el mercado interno	Productos no alimentarios para exportación
B2a	Alimentos para consumo y venta en el mercado interno	Productos no alimentarios para uso y venta en el mercado interno controlados por compañías
B2b	Alimentos para consumo y venta en el mercado interno	Productos no alimentarios para uso y venta en el mercado interno no controlados por compañías
C	Productos no alimentarios	Producción de cultivos comodín/alimentos
C1	Tierras para producción no alimentaria	Cultivos comodín/alimentos para consumo y venta en el mercado interno
C2	Tierras para producción no alimentaria	Cultivos comodín/alimentos para exportación
D	Tierras para producción no alimentaria, marginales, improductivas	Producción no alimentaria
D1	Tierras para producción no alimentaria	Producción no alimentaria para uso y venta en el mercado interno
D2	Tierras para producción no alimentaria	Productos no alimentarios para exportación

Nota: las hileras sombreadas representan los tipos de uso que han generado opiniones y campañas políticas en contra del acaparamiento de tierras; todas representan pasar de un uso interno/nacional a la producción para exportación. Las tierras para producción alimentaria incluyen las dedicadas a la cría de ganado.

Fuente: Adaptado de Borras y Franco (en prensa, 2012).

El patrón C2 de cambio en el uso de la tierra en la región es similar a lo que se observa en muchas partes del mundo: desde la tala masiva de bosques en Indonesia para abrirle paso a las plantaciones de palma aceitera hasta la compra de bosques secundarios/tierras de pastoreo en Mozambique para convertirlos en plantaciones de caña de azúcar para usarla como biocombustible. El patrón D2 de cambio en el uso de la tierra en la región tampoco es único y se presenta en muchas partes del mundo: desde las explotaciones forestales industriales en Camboya hasta los megaproyectos de conservación en África.

Sin embargo, lo que es diferente en América Latina y el Caribe en comparación con otras regiones del mundo es que la evidencia tiende a sugerir que la mayoría de las inversiones recientes en tierras no ocurrieron para convertir minifundios productores de alimentos en centros de producción de cultivos comodín/productos alimentarios y no

alimentarios para exportación (es decir, los patrones A2 y B2; véase la Tabla 15), o al menos no en la escala que hemos observado en África y Asia (China). La mayoría de los estudios de país que realizó FAO sobre el acaparamiento de tierras en la región arrojaron resultados conforme a lo que señalamos arriba, con unas cuantas posibles excepciones, como los campesinos y afrocolombianos que fueron expulsados de sus tierras en Colombia para permitir la expansión de la palma aceitera. Se estima que, a la fecha, 5.1 millones de personas han sido desplazadas y desposeídas, lo cual implica directamente unos 6.6 millones de hectáreas de tierra cultivable. En la mayoría de los países, si no es que todos, no se encontró evidencia que mostrara que la seguridad alimentaria se hubiera socavado a tal grado en la región (véase la Tabla 1). En general, gran parte de las inversiones en tierras ocurrieron en tierras agrícolas en zona de frontera. Por lo tanto, el tan criticado patrón A2 y B1 en el cambio de uso de la tierra (véase la Tabla 15), aunque presente en muchas regiones del mundo, no ha ocurrido realmente en grado sustancial o alarmante en América Latina y el Caribe.

Sin embargo, A1, B1, C2 y D2 no son los únicos patrones de uso de la tierra que han cambiado en América Latina y el Caribe, y en otras partes fuera de la región. Si bien algunos problemas sociales y ambientales se asocian a estos patrones en particular, las circunstancias pudieran ser otras en el caso, por ejemplo, de A1 o A3. Este último patrón, de hecho, pudiera sentar las bases para alternativas posibles, como la "soberanía alimentaria" basada en perspectivas agroecológicas (Altieri y Toledo, 2011; Rosset *et al.*, 2011). Otros patrones pudieran ser más complejos y plantear ciertos dilemas, como B2 — B2A y B2b—, pues en ellos la diferencia estriba en si el modelo de producción está controlado o no por una compañía. El caso de los distintos modelos para la producción alternativa de biocombustible en Brasil (controlada por una compañía, por la comunidad, por la compañía y la comunidad, etcétera), analizado por Fernandes *et al.*, (2010), es un buen ejemplo de los dilemas y las contradicciones evidentes en los modelos de producción alternativos.

Por último, las dinámicas del cambio en el uso de la tierra, como se muestra en la Tabla 15, no deberían verse como patrones inconexos. Resulta importante determinar si existe una interrelación entre factores y cuales las bases de su interconexión. Por ejemplo, se considera que hay una interrelación político-económica, espacial y temporal en el incremento en la cría de ganado, los cultivos alimentarios, la soya y la caña de azúcar en Brasil. En otras palabras, la ruta de uno influye en la de los otros, como lo demuestran empíricamente Novo *et al.* (2010).

6. Dinámica del cambio en la tenencia de la tierra y las relaciones laborales

La perspectiva y los debates sobre la extranjerización de la tenencia de la tierra fueron el marco de referencia secundario, aunque significativo, de los 17 estudios de FAO (el marco principal fue la participación de los gobiernos extranjeros y el menoscabo de la seguridad alimentaria). Dicho marco secundario es muy relevante, sobre todo porque pone el dedo en la llaga controvertida y políticamente sensible del acaparamiento de tierras global. La tensión política en Paraguay, cuyos indígenas se sienten agraviados por la desposesión de que fueron objeto cuando los agricultores capitalistas brasileños tomaron sus tierras ubicadas cerca de la frontera con Brasil, es un ejemplo de la explosividad real y potencial de este problema en la región. Sin embargo, este fenómeno cargado de tensión, conocido comúnmente como "la dinámica brasiguaya", es muy

diferente de la presencia, menos irritante, de brasileños en Santa Cruz, Bolivia, como señala Mackey, (2011). Los inversionistas de naciones del Golfo Pérsico, China y Corea del Sur que actualmente controlan las tierras en el Cerrado, Brasil (y, anteriormente, los inversionistas japoneses) constituyen otro ejemplo.

Sin embargo, como ya dijimos, el número de inversionistas internacionales, sobre todo gobiernos extranjeros, no es tan elevado en América Latina y el Caribe como en África o en la Eurasia ex soviética. Por ejemplo, no hemos visto cientos de agricultores chinos reubicándose en un país latinoamericano para cultivar directamente la tierra adquirida por sus connacionales. Además, no siempre se observa una animosidad entre indígenas y extranjeros por la tenencia "extranjera" de la tierra, como explica Mackey (2011) en su estudio de las tierras que son propiedad de brasileños en Santa Cruz, Bolivia. Pero en general, la extranjerización de la tenencia de la tierra sigue siendo un tema sensible que ha llevado a los gobiernos sudamericanos a prohibir o reglamentar dicha práctica formalmente. El discurso sobre la extranjerización evidencia grandes debilidades y limitaciones, y puede resultar engañoso. También está lleno de contradicciones: la extranjerización de la tierra no es aceptable, pero la extranjerización del capital y de las inversiones (que a final de cuentas capturan los recursos agrarios) es bien recibida. Esta polaridad resulta más evidente contra el trasfondo de la dinámica del cambio en las relaciones de la tenencia de la tierra.

El discurso sobre "la extranjerización de la tierra" ofrece una perspectiva incompleta y puede ser engañoso de varias maneras. En primer lugar, hay dos polos en esta narrativa: el *gobierno extranjero como acaparador de tierras* y la *diáspora como acaparador de tierras*. Ambos son procesos de extranjerización.⁸ Por un lado, al definir tan parcamente el acaparamiento de tierras como la inversión en tierras que incluye la participación directa de un gobierno extranjero, uno termina fundamentando sólo una mínima parte del fenómeno global de la fiebre de tierras. Por el otro lado, al considerar en automático que la compra de tierras a raíz de una diáspora es sinónimo de acaparamiento de tierras, uno podría desviar ligeramente el enfoque analítico de la dinámica relevante que realmente nos interesa: los procesos de reestructuración agraria que se deben a los cambios recientes en el sistema alimento-energía global y en la necesidad capitalista generalizada de productos básicos. Sin duda es importante incluir ambos polos en nuestro análisis, pero hay que ir más allá.

En segundo lugar, el discurso sobre la extranjerización tiende a nublar el enfoque en los temas cruciales en torno al fenómeno del acaparamiento de tierras global, es decir, sus causas, condiciones, mecanismos y consecuencias. Por ejemplo, los críticos se centran en los patrones A2, B1, C2 y D2 en otras regiones y en el papel que desempeñan los inversionistas extranjeros en este cambio objetable en el uso de la tierra. Tal análisis es relevante, pero plantea dilemas y contradicciones: ¿qué pasa si hay un cambio en el uso de la tierra, pero dicho cambio no involucra a un inversionista extranjero (como sucede en gran medida en diversas regiones del mundo)?

En tercer lugar, el discurso sobre la extranjerización inadvertidamente se enfoca en una franja de los actores, detonantes o inversionistas "extranjeros", es decir, se limita a (a) unos cuantos "recién llegados" — China, los estados del Golfo Pérsico y Corea del Sur—

⁸ Véase Zoomers (2010) para una discusión sobre el tema.

a expensas de una comprensión más profunda y precisa del papel que desempeñan los imperios tradicionales a ambos lados del Atlántico Norte, y del papel más amplio que representa el ascenso de los BRICS y los PIM; y (b) acaparadores gubernamentales o empresariales y deja de lado el vínculo con algunos detonantes como, por ejemplo, la política pública obligatoria de la Unión Europea de mezclar los biocombustibles con otros combustibles que ha desencadenado la especulación global en los mercados de biocombustibles y, por ende, la creación de nuevas explotaciones para distintas materias primas (Franco *et al.*, 2010; White y Dasgupta, 2010), o la decisión de Estados Unidos de desviar el maíz producido para fines alimentarios a la producción etanol, y sus consecuencias para el sistema alimento-energía global (Gillon, 2010; Hollander, 2010).

Por último, el discurso de extranjerización se inclina más hacia objetar “la tenencia extranjera de la tierra” en un país, lo cual a su vez incide parcialmente en las políticas públicas nacionales que se han formulado recientemente para ponerle freno a este fenómeno. Sin embargo, esto ocurre sin que realmente se aborde la lógica subyacente del acaparamiento de tierras global, pues el fenómeno persiste sobre todo por la actuación de las élites nacionales, como sucede en Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Argentina (Teubal, 2009), así como en Camboya y las Filipinas. ¿Acaso la extranjerización de la tierra es *sine qua non* del acaparamiento de tierras? Y al contrario, ¿la extranjerización de la tierra siempre implica acapararla?

En vez de privilegiar la cuestión de la extranjerización de la propiedad al abordar los cambios en las relaciones detrás de la tenencia de la tierra, resulta conveniente analizar *la naturaleza y la dirección* del cambio en las relaciones sociales en torno a la propiedad. Esta perspectiva nos acercará a nuestra labor de comprender mejor la dinámica y las rutas del cambio en el uso de la tierra en el contexto del acaparamiento de tierras global. La literatura prevalente sobre el acaparamiento de tierras se centra en dos grandes temas. Uno de ellos, como ya dijimos, es la extranjerización de los espacios. El otro es la presunción superficial de que los acaparamientos de tierras conducen a una desposesión, a que la gente sea expulsada de sus tierras. La desposesión puede realizarse mediante la diferenciación (la perspectiva leninista clásica o incluso la chayanoviana) o mediante el desplazamiento (Araghi, 2009; véase también Li, 2011). En esta monografía nos concentraremos más en el segundo tipo. La desposesión mediante el desplazamiento no es común en América Latina, siendo tal vez Colombia un caso representativo aunque se han dado situaciones aisladas de pequeños propietarios que resultaron desplazados en Paraguay y Argentina. La escala de la desposesión mediante desplazamiento en América Latina y el Caribe es relativamente pequeña hasta ahora, sobre todo si se compara con el proceso de desposesión en África y Asia sudoriental —en el contexto general del debate sobre el acaparamiento de tierras— y en China y la India durante el “acaparamiento interno de tierras” (los acaparadores son connacionales que utilizan la tierra para la producción y el consumo internos o para dar paso al crecimiento urbano). Por lo tanto, incluir a América Latina y el Caribe en la conclusión tajante de que “los acaparamientos de tierras conducen a la desposesión masiva mediante el desplazamiento” no está sustentado en evidencias.

Resulta más fácil entender el cambio en las relaciones en torno a la tenencia de la tierra desde la perspectiva tipológica del Diagrama 2.⁹ El principio que define al Tipo A es la *redistribución* del poder y la riqueza que proporciona la tierra, los cuales pasan del control monopólico de las clases con tierras privadas o públicas a la clase trabajadora de escasos recursos que tiene poca o ninguna tierra (campesinos pobres y jornaleros). Es un proceso de reforma de “suma cero”, aunque esta percepción depende de la pérdida neta de las clases con tierra y de la ganancia neta de los pobres con poca o ninguna tierra. El ejemplo más común de la política de redistribución de tierras es la que se aplica a las grandes tierras de particulares. Sin embargo, hay otras medidas producto de las políticas públicas que pueden cambiar la proporción relativa de las tierras que están en manos de las clases y los grupos sociales: la restitución de la tierra, el inquilinato compartido, la reforma a la tenencia de la tierra, la mayordomía agraria, el reconocimiento de los derechos indígenas sobre la tierra y la reforma laboral, ya sea que la política se aplique a tierras públicas o privadas. La clave consiste en determinar cuánto poder y riqueza producto de la tierra se está redistribuyendo.

El Tipo B es la *distribución*. Al igual que el Tipo A (la redistribución), la clase trabajadora de escasos recursos sin tierra o con poca tierra es la beneficiaria de la riqueza y el poder producto de la tierra que les son transferidos. Pero en el Tipo B, la fuente original de riqueza y poder es el Estado o una comunidad o entidad privada que es compensada totalmente por el Estado. Este proceso de reforma de “suma positiva” no confisca recursos a una clase social para redistribuirlos a otra clase social y se ha realizado en algunos casos precisamente para evitar políticas redistributivas más radicales (Fox, 1993, p. 10). Sin embargo, en otros casos, este tipo de reforma implica afirmar y proteger el acceso preexistente a la tierra y la ocupación de ésta por parte de los campesinos pobres cuya tenencia es incierta, como ocurre en muchos países de África (Cousins, 2007).

Diagrama 2: Flujo de la riqueza y del poder producto de la tierra.

Tipo A Redistribución	Tipo B Distribución

⁹ El análisis/discusión de esta tipología se extrae de la monografía de Borras y Franco, que se publicará próximamente en *Journal of Agrarian Change*, 11(1), enero de 2012; véase Borras y Franco (en prensa, 2012).

Tipo C No (re)distribución	Tipo D (Re)concentración
-------------------------------	-----------------------------

Fuente: Borras y Franco (2010c).

El Tipo C es la *no (re)distribución*, cuya característica definitoria es la preservación del statu quo y sus principales características: la desigualdad y la exclusión basadas en la tierra. El tipo de política sobre tierras más común es la "inexistencia de una política sobre tierras" que, si existen las condiciones de desigualdad y exclusión con base en la tierra, favorece la distribución existente de la riqueza y el poder a partir de la tierra. En otros escenarios se puede lograr un efecto similar cuando una política sobre tierras, incluso una política de reforma agraria redistributiva, permanece inactiva a instancias de "las autoridades" o se deja "en el olvido" o "languidece" durante su aplicación al toparse con impedimentos de índole gubernamental, social o ambos. Sin embargo, este tipo de situación no debe confundirse con otras que implican políticas sobre tierras activas que son categóricamente no (re)distributivas, tema al cual pasaremos en este momento.

El cuarto tipo, el Tipo D, es la *(re)concentración*. La naturaleza que define a la (re)concentración es que, si bien hay una transferencia de la riqueza y el poder basados en la tierra, el acceso a la tierra y el control sobre ella se concentra aún más en manos de las clases sociales y grupos dominantes: las clases con tierras, los capitalistas, las compañías, el Estado o cualquier otro grupo comunitario dominante, como los líderes de cabildo. Este tipo de cambio puede ocurrir en tierras públicas o privadas. La organización del control sobre los recursos de la tierra se puede ejercer mediante los derechos de propiedad individuales, corporativos, Estatales o comunitarios. El traslado de dominio puede ser pleno o parcial. Hay distintas variaciones posibles, pero el resultado es siempre el mismo: los beneficiarios son las clases sociales o los grupos dominantes (o el Estado).

En el contexto de la tipología mostrada arriba, la tendencia en América Latina y el Caribe antes de la actual fiebre de tierras apuntaba más al Tipo C (no redistribución) y menos a las políticas (re)distributivas (Tipos A y B). Cuando la fiebre de tierras contemporánea empezó a afectar a la región, la inclinación al Tipo C ganó impulso a la vez que los Tipos A y B se volvieron cada vez menos prevalentes. Durante el mismo periodo, el Tipo D (reconcentración) se aceleró según lo señalado en los 17 estudios de FAO. Dichos estudios apuntan, en términos generales, a formas y grados variables de (re)concentración de la tenencia de la tierra y a la riqueza y el poder basados en ella mediante el acaparamiento directo de la tierra o de las cadenas de valor agrícolas. Hoy por hoy, el índice de Gini de tenencia de la tierra sigue siendo sumamente elevado en muchos países de América Latina y el Caribe, a pesar de la larga historia de reformas agrarias en la región (Kay, 1998). La avalancha de inversiones en tierras y de acaparamientos de tierras pudiera incluso exacerbar la condición, ya difícil, del control sobre la tierra.

Uno de los efectos inmediatos de elevar el valor económico de la tierra es que dificultaría aún más las ya difíciles políticas de (re)distribución de la tierra. La oposición de los propietarios de tierras privadas se intensificaría. Es más probable que el computo gubernamental de su control sobre los recursos agrarios y los posibles dividendos obstaculice, más que agilice, las corrientes políticas a favor de la (re)distribución (Tipos A y B) (Kay, 1998). En la actualidad, pocos países en la región hablan sobre la reforma

agraria redistributiva convencional en tono enfático, e incluso podría decirse que tal discurso ni siquiera se observa en países donde se está llevando a cabo algún tipo de reforma agraria con mayor o menor grado de apoyo y entusiasmo del Estado, como Brasil, Paraguay, Venezuela, Bolivia y Ecuador. Como parte de los Acuerdos de Paz de 1996, en Centroamérica hubo intentos de reforma agraria basados en los principios del mercado que arrojaron pésimos resultados (véase, por ejemplo, Gauster e Isakson, 2007, para Guatemala, y de Bremond, 2007, para El Salvador): lo mismo ocurrió en Brasil (de Madeiros, 2007). En Perú se ha optado por subastar las tierras del Estado, una iniciativa que ha sido considerada por los economistas convencionales como una buena manera de (re)asignar los recursos agrarios para un uso más eficiente (Banco Mundial, 2010). En algunos países se favorece la formalización mediante entrega de títulos de propiedad a los reclamantes, lo cual no armoniza con la tendencia ideológica de una reforma agraria convencional (Eguren, 2006). Esto es lo que ocurre, por ejemplo en Brasil, donde el programa de regularización Terra Legal aspira a formalizar la solicitud de títulos de propiedad de 300,000 colonos en la Amazonia. Esta política se ha considerado principalmente por la posibilidad de que haya más inversión en la agricultura a raíz del crecimiento de los agronegocios en estas tierras agrícolas todavía subexplotadas. El tamaño de cada predio considerado en Terra Legal se ha ido elevando y ahora es de 1,500 hectáreas, una extensión relativamente grande incluso para los estándares brasileños de una granja familiar (Oliveira, 2011).

Al mismo tiempo, los tratos sobre tierras no necesariamente desembocan en la desposesión mediante el desplazamiento de las comunidades afectadas. En muchos casos se da una incorporación, desfavorable o no, de los pequeños propietarios y las comunidades indígenas a las plantaciones y cadenas de valor resultantes (Butler, Flora y Bendini, 2003). Aunque los campesinos conservan parte del acceso a la tierra, se ven obligados a diversificar su fuente de ingreso y buscar oportunidades de empleo no agrícola, con lo cual se exacerba la desagrarización (Bryceson *et al.*, 2000; Gómez, 2002; Giarraca y Levy, 2004; Brumr y Piñeiro, 2005; C. de Grammont y Martínez Valle, 2009; Edelman, 2008 y 2009). En el caso de América Latina y el Caribe, la evidencia sugiere que tal situación será en términos generales la que prevalezca a futuro.

Como ya dijimos, la evidencia apunta a que la expulsión de los campesinos y los pueblos indígenas de sus tierras no es la norma en América Latina y el Caribe, dándose únicamente ciertos casos puntuales en Colombia y Paraguay.¹⁰ Gran parte de la preocupación se centra en la extranjerización de la tenencia de la tierra (ya comentada arriba) y en la concentración de la tierra y del capital. A este respecto, la cuestión no es tanto que se expulse o no a los campesinos de sus tierras, sino *en qué condiciones* se les incorpora al sistema de cultivos comodín, a otros sectores alimentarios (sobre todo la cría de ganado), a la cadena de valor y a otros negocios no alimentarios dependientes de la tierra como son las explotaciones forestales industriales y los contratos con REDD+. Esto

¹⁰ Cabe señalar que, en la economía agropolítica marxista clásica, la expulsión de los campesinos de sus tierras no era algo malo en sí mismo siempre y cuando fueran absorbidos como trabajadores por otros sectores de la economía. El problema, conforme a Tania Li, surge cuando se les expulsa de sus tierras y no tienen a dónde ir ni algún otro empleo en otra parte. Estos campesinos se convierten en “excedentes”, entendiéndose estos (en la coyuntura del desarrollo capitalista actual) como personas que en cierto momento y lugar no son necesarias. Esto representa un gran problema. Y para Li, tal es la cuestión primordial que se presenta en muchos lugares objeto del acaparamiento de tierras, como es Indonesia.

nos lleva al útil concepto de "incorporación adversa" propuesto por Du Toit (2004), que va más allá de la cuestión de "exclusión/inclusión social". Partiendo del concepto de incorporación adversa, analizaremos cómo las condiciones de incorporación a los nuevos negocios basados en la tierra exacerban la pobreza y destruyen la autodeterminación estas poblaciones. Es importante destacar esta situación en vista de que las políticas globales de acaparamiento de tierras usualmente van acompañadas de un discurso que exalta las inversiones en tierras como buenas oportunidades que solamente requieren una dosis adecuada de reglamentación como, por ejemplo, un "código de conducta". (Para un análisis crítico de esta postura, vease Von Braun y Meinzen-Dick, 2009; Deininger, 2011; Borras y Franco, 2010a y 2010b; y Cotula, en prensa, 2012). No expulsar a los campesinos de sus tierras e incorporarlos a las explotaciones y granjas comerciales como pequeños agricultores —mediante distintas fórmulas jurídicas como la agricultura por contrato o las empresas de participación conjunta— o como jornaleros, es una dimensión social clave de lo que se conceptualiza como una inversión en tierras deseable. Tal dimensión es parte medular del planteamiento de los Principios de la Inversión Agrícola Responsable, cuya adopción ha sido propuesta por el Banco Mundial, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (Banco Mundial *et al.*, 2010; véase también Banco Mundial, 2010; Deininger, 2011).

La evidencia en América Latina y el Caribe extraída de los 17 estudios de país encomendados por FAO no ofrece ningún resultado concluyente respecto a la incorporación de campesinos y el grado de perjuicio que implica esta incorporación. Estudios anteriores apuntan a que las granjas y explotaciones comerciales existentes los están empleando como trabajadores en condiciones no muy favorables, como es la contratación esporádica que observamos en Chile y en el sector cañero en Brasil. Además, cierta evidencia sugiere indirectamente una posible incorporación adversa a la cadena de valor, como es el caso de la cadena de valor alimentaria en México, que es controlada por los supermercados de origen estadounidense (Rubio, 2003; Teubal *et al.*, 2005). Este tema requiere de mayor investigación científica en el futuro. Sin embargo, lo más probable es que las *condiciones diferenciadas de incorporación* —adversas, favorables o un punto intermedio— sean más comunes de lo que se piensa. Esta idea de condiciones diferenciadas encuentra sustento en el estudio de Fernandes *et al.* (2010) respecto a las distintas experiencias en pequeños proyectos de biocombustible comunitarios, vinculados y no vinculados a procesadoras industriales de gran escala en Brasil, el cual describe que algunos campesinos son incorporados adversamente y otros no.

Esa misma situación se observa fuera de la región. Por ejemplo, McCarthy (2010) estudió distintas poblaciones en Jambi, Indonesia, una provincia donde está proliferando el cultivo de palma aceitera. Su estudio muestra que algunos grupos, mas no todos, fueron expulsados de sus tierras. Los grupos no expulsados fueron incorporados al sector productor de palma, algunos adversamente y otros no. Son varios los factores que intervienen en la diferenciación socioeconómica, entre otros, el previo estatus de clase social, el capital, el acceso a un tipo determinado de tierra y la calidad del trabajo (White, 1989; Kay, 2006). Las posiciones polarizadas en este debate, ya sea que se centren en la incorporación adversa o en la inserción favorable, sin duda podrán movilizar evidencia

que sustente su postura. Un análisis sistemático de las lecciones derivadas de la economía política de los anteriores arreglos institucionales (por ejemplo, la agricultura por contrato, las empresas en participación conjunta, los tratados comerciales, entre otros) aplicados en determinadas sociedades será imprescindible para evaluar las condiciones actuales y las rutas futuras de estos tipos de estrategias para el desarrollo (véase, por ejemplo, Little y Watts, 1994).

7. Rutas del cambio agroambiental

La consolidación de nuestro análisis sobre la dinámica del cambio en el uso de la tierra, en la tenencia de la tierra y en las relaciones laborales nos acerca a una perspectiva de cambio agroambiental más amplia a integral. El reto ahora es ¿cómo podemos alimentar al mundo de un modo socialmente justo y ambientalmente sostenible? La tipología de la Tabla 16 puede proporcionar indicadores para realizar nuestra exploración analítica y para poner en perspectiva lo que está ocurriendo en América Latina y el Caribe, y en otras regiones del mundo.

El peor escenario que se promueve hasta el cansancio en los medios y las organizaciones no gubernamentales es que el acaparamiento de tierras conduce a las situaciones que refleja el cambio H (véase la Tabla 16): una política pública sobre tierras que se inclina hacia la no redistribución y/o la (re)concentración, un cambio subsecuente en el uso de la tierra que no redunda en mayor seguridad alimentaria para quienes la necesitan o que incluso podría socavar la seguridad alimentaria existente, y, por último, un cambio en el uso de la tierra que no resguarda la naturaleza y que incluso pudiera ser ambientalmente destructivo. Este escenario plantea el caso de campesinos que son expulsados de sus tierras y de tierras propiedad del Estado que son acotadas para agronegocios, a la par que se talan bosques para producir biocombustibles o madera en lugares particularmente conflictivos en Colombia, Brasil, Argentina, Guatemala y Paraguay.

El escenario contrario es el que refleja el cambio A: una política sobre tierras (re)distributiva y empresas productivas conducentes de la seguridad alimentaria mediante modelos de producción que protegen el entorno. El estudio de Rosset *et al.* (2011) respecto al movimiento agroecológico cubano Campesino a Campesino, el libro de Holt-Gimenez (2006) sobre el movimiento agroecológico en Centroamérica y el estudio reciente de alcance de proyecto de Altieri y Toledo (2011) sobre los cinco polos de la “revolución agroecológica” en América Latina y el Caribe muestran la existencia de este concepto alternativo. Estas alternativas son reales y operantes, no imaginarias. El cambio A suscita varias preguntas difíciles, ¿puede lograr la escala necesaria para alimentar a la región y al mundo, y elevarse hasta alcanzar el grado de producción necesaria?, entre otras, con lo cual el debate continuará.

Tabla 16: Posibles vínculos entre el cambio en las relaciones en torno a la tenencia de la tierra y el cambio en el uso de la tierra.

Cambio en las relaciones en torno a la tenencia de la tierra	Cambio en el uso de la tierra (i): Seguridad alimentaria	Cambio en el uso de la tierra (ii): Cuidado del ambiente
A: (re)distributivo	Sí	Sí
B: (re)distributivo	Sí	No
C: (re)distributivo	No	Sí

D: (re)distributivo	No	No
E: no redistributivo/(re)concentración	Sí	Sí
F: no redistributivo/(re)concentración	Sí	No
G: no redistributivo/(re)concentración	No	Sí
H: no redistributivo/(re)concentración	No	No

Fuente: Borrás y Franco (en prensa, 2012).

No obstante, en el mundo real, a medio camino entre el cambio A y el cambio H, se dan varias combinaciones de los elementos clave de política sobre tierras, seguridad alimentaria y dimensión ecológica de la producción. Estas distintas combinaciones plantean dilemas y contradicciones a las distintas clases y grupos sociales. Por ejemplo, el cambio B pudiera parecer aceptable para algunos defensores de la justicia agraria, pero no para quienes buscan la justicia ambiental. Y al contrario, el cambio C pudiera ser aceptable para los defensores de la justicia ambiental, pero no para quienes buscan la justicia agraria. Al mismo tiempo, el cambio E tal vez no fuera del agrado de los defensores de la justicia agraria, pero podría ser popular entre los sectores más amplios de la sociedad. Las distintas combinaciones, desde B hasta G, ocurren en la vida real en la región y se reflejan, en mayor o menor grado, en los 17 estudios de país de FAO. Resulta relativamente fácil en el contexto de la política pública meditar sobre la ética del desarrollo y buscar escenarios donde todos ganen: el cambio A es, indudablemente, el escenario ganar-ganar. Pero tal vez los cambios más comunes en un país no son el tipo A ni el H, sino los que se encuentran del B al G con sus respectivas combinaciones. Es desde esta perspectiva que podemos comprender mejor la naturaleza de los subsecuentes debates políticos en torno al acaparamiento de tierra global que analizaremos en la siguiente sección.

8. Debates sobre el acaparamiento de tierras entre Estado y sociedad

Los Estados y las sociedades se distinguen entre sí por varias diferencias potenciales basadas en la clase, el género, la etnia, la ideología, la frontera entre lo rural y lo urbano, entre otras. Resulta más fácil ver al Estado como un punto de debate conformado por distintos actores y caracterizado por las diferencias potenciales. Y así, aunque resulta útil analizar la dinámica política interministerial, resulta igualmente útil analizar los distintos grupos sociales dentro de cada ministerio. Si damos un paso atrás y analizamos el cuadro completo, las alianzas entre clases y sus ideologías en conflicto son, en términos generales, factores de peso al tratar de comprender la naturaleza del Estado. Esto nos ayudará a entender por qué los gobiernos nacionales adoptan una estrategia proactiva y de brazos abiertos hacia las grandes inversiones cuando les conviene hacerlo.

Mientras tanto, la larga tradición de estudios sobre economía política agraria en América Latina y el Caribe nos ha enseñado una cuestión fundamental: las sociedades y las comunidades locales no son entidades homogéneas. Las comunidades locales se distinguen unas de otras, reiteramos, por clase, género y etnia, entre otras características. El punto al que queremos llegar es que suponer o afirmar sin más que los grupos de la sociedad civil tienen una visión consensuada (incluso llega a suponerse que todos se oponen al acaparamiento de tierras) es equivocado e inapropiado. Además, suponer y afirmar a la ligera que los gobiernos nacionales mantienen una postura y estrategia coherente respecto a las inversiones en tierras es igualmente erróneo. Las brechas entre

En primer lugar, hay similitudes y diferencias en las perspectivas y estrategias de los Estados que conforman la región. Un factor común es que la “extranjerización de la tierra” —cuyo sentido en esta monografía es que se permite a los extranjeros ser propietarios de tierras— es un tema políticamente sensible y difícil. A este respecto, en la región se observan dos grupos. Por un lado, los gobiernos sudamericanos se han movilizado, en distinto grado y con alcances variados, tanto ahora como en el pasado, para aprobar leyes y políticas que prohíban o reglamenten la extranjerización de la propiedad de la tierra. Por el otro, con la excepción de Guatemala, no se observan medidas de este tipo en Centroamérica ni en el Caribe. La renta/arrendamiento de tierras y la creciente firma de contratos con compañías extranjeras son un asunto diferente y, por lo general, son bien aceptados por todos los gobiernos centrales de la región. Algunos países, como Brasil, Argentina, Paraguay y Bolivia, logran mejores resultados con sus campañas para atraer la inversión en tierras que otros, como Nicaragua, a pesar de sus políticas liberales sobre tierras.

47

En tercer lugar, hay distintas posiciones entre los grupos de la sociedad civil organizada, en parte debido a las diferencias potenciales y reales en su punto de vista respecto a la justicia laboral, agraria y ambiental. En general y muy a la ligera, se da por sentado que los grupos de la sociedad civil organizada se oponen a la inversión en tierras, y que la oposición de cada uno se manifiesta de la misma manera y por las mismas razones. Sin embargo, los grupos de la sociedad civil son variados y se distinguen por sus características: origen de clase y base de las masas, ideología, afiliación política y configuración institucional, incluyendo el origen de sus recursos (Borras, 2010; Borras, Edelman y Kay, 2008). Éste es un buen punto de partida para comprender mejor las diversas reacciones, posturas y acciones colectivas de los distintos grupos de la sociedad civil.

Un sindicato puede ver una inversión en tierras como una excelente fuente de empleos y, probablemente, abogaría por un marco reglamentario que incluyera disposiciones en materia laboral. En contraste, una asociación de pequeños agricultores puede verla como un proceso de acaparamiento de tierras que causaría su desposesión, por lo que probablemente se opondría a ella. Por último, un grupo a favor de la justicia ambiental puede verla como un desastre ecológico y organizar marchas en señal de protesta. Por ejemplo, en Indonesia, donde la situación es crítica en términos de la inversión masiva en tierras y la tala de bosques, hay grupos transnacionales de la sociedad civil muy sonados: World Wildlife Fund (WWF), Greenpeace, Friends of the Earth y Vía Campesina. Sin embargo, estas cuatro redes internacionales ven el problema del auge de la palma aceitera y la tala de bosques de manera diferente, enmarcan sus demandas dentro de conceptos disímiles e interactúan con las instituciones (inter)gubernamentales de maneras distintas. Por lo tanto, su impacto en la formulación de políticas respecto a la palma aceitera y los bosques es, forzosamente, desigual (véase Peluso *et al.*, 2008; Pye, 2010). Asimismo, un contrato con REDD+ pudiera recibir luz verde de un grupo ambiental, pero encontrar la oposición de una asociación de campesinos en parte porque limita, si no es que prohíbe del todo, algunas actividades de subsistencia de los campesinos (Osborne, 2011).

Por lo tanto, aunque el acaparamiento de tierras —sobre todo el escenario H, el que más protestas genera (véase la Tabla 16)— pudiera unir a los grupos proagrarios y proambientales, los escenarios variados de B a G pudieran dividirlos. Éste es un útil punto de análisis que puede ayudarnos a estudiar y comprender las posturas de la sociedad civil respecto a la inversión en tierras. Los 17 estudios de FAO no ahondaron de manera sistemática en esta área de investigación en particular. Sin embargo, otros estudios sugieren que tales brechas existen, como es el caso de la fractura entre el Movimiento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) en Brasil, ocurrida hace unos cuantos años por la cuestión de los biocombustibles, y las distintas opiniones posteriores manifestadas por los grupos de orientación rural de la sociedad civil (la asociación de pequeños agricultores, los sindicatos, entre otros) respecto al mismo tema, como señalaron Fernandes *et al.* (2010). En general, esta es otra cuestión que debe ser investigada con urgencia.

En cuarto lugar, los grupos de la sociedad civil organizada y las secciones dentro de las comunidades locales ostentan posturas diferentes. Los grupos de la sociedad civil albergan intereses ideológicos e institucionales que no siempre armonizan o encajan con los intereses de las distintas secciones de las comunidades locales afectadas por una

inversión sustancial en tierras. Por lo tanto, es común que los grupos de la sociedad civil organizada adopten posturas respecto a las inversiones en tierras que son contrarias a la posición que adoptan las secciones de las comunidades locales. Por ejemplo, los grupos agrarios y ambientales organizados en las Filipinas protestan activamente contra la mayor plantación de caña de azúcar para producir biocombustible en la provincia de Isabela, mientras que la gran mayoría de las secciones afectadas en las comunidades locales (muchas de ellas beneficiarias de la reforma agraria) no están en contra de dicha inversión, aunque sí les gustaría mejorar los términos de los acuerdos (Franco, Carranza y Fernandes, 2011). De nuevo, los 17 estudios de país realizados por FAO en América Latina y el Caribe ni siquiera incluyen dicho ángulo de investigación en su marco conceptual. Sin embargo, hay circunstancias que apuntan a la existencia de tales brechas. En São Paulo, Brasil, por ejemplo, los movimientos agrarios organizados e incluso la dependencia gubernamental a cargo de la reforma agraria (INCRA) se han movilizad para tratar de impedir que los beneficiarios de la reforma agraria arrienden sus tierras a las prolíficas plantaciones de caña de azúcar por razones de índole ideológica, política, socioeconómica y organizacional. Sin embargo, es del conocimiento público que el arrendamiento de tierras por parte de los beneficiarios de la reforma agraria sigue ocurriendo con frecuencia cada vez mayor, y que muchos de los beneficiarios pertenecen o pertenecieron en algún momento a los grupos de la sociedad civil organizada.¹¹ Esta es otra área gris que requiere mayor investigación en América Latina y el Caribe, así como en otras regiones.

En quinto lugar, se presume que la oposición transnacional organizada que está en contra del acaparamiento de tierras global es relativamente débil. La cuestión de la apertura comercial mediante la Organización Mundial de Comercio (OMC) generó protestas multitudinarias en todo el mundo durante los años noventa y poco después. Organizaciones de campesinos y agricultores en el Norte y en el Sur se unieron y participaron en acciones colectivas militantes, generalizadas e incesantes que vincularon las iniciativas locales, nacionales e internacionales (Edelman, 2009). Las instituciones poderosas hicieron una pausa y las escucharon. Su efecto fue tremendo (Borras, Edelman y Kay, 2008). Si el acaparamiento de tierras global en verdad ocurre en la escala que se reporta en los medios y los círculos de la sociedad civil —es decir, que puede ocurrir y de hecho ocurre que se expulsa a los campesinos de sus tierras y que la seguridad alimentaria del mundo pudiera verse socavada—, entonces el fenómeno es incluso más grave que la amenaza de la OMC. Pero hasta ahora no hemos presenciado conflagraciones de este tipo ni tampoco una insinuación de protestas convergentes de esos mismos grupos de la sociedad civil con la escala e intensidad observadas en la campaña contra la OMC, ni campañas siquiera remotamente parecidas en escala e intensidad a las que organizaron esos mismos grupos en contra de los cultivos genéticamente modificados (Scoones, 2008). Se dan movilizaciones aisladas, como las realizadas en el escenario del Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) de la ONU. Sin embargo, como ya se sabe, la acción colectiva de los grupos de la sociedad civil resulta más eficaz cuando y donde éstos combinan las negociaciones diplomáticas con las

¹¹ Basado en parte en el trabajo de campo de Borrás en Sao Paulo, en 2008. Véase también Monsalve *et al.* (2008).

acciones de militantes del campo y la ciudad. Vía Campesina es un grupo bien conocido por este modo de actuación (Deere y Royce, 2009; Borras, 2008).

La estrategia política compleja y las acciones colectivas no son particularmente extensas ni coherentes en el actual frente global de lucha contra el acaparamiento de tierras, el cual se ha caracterizado por negociaciones en torno al CSA de la ONU, a nivel global o regional (inclusive América Latina y el Caribe), y por los manifiestos e informes usuales de donantes no gubernamentales con recursos abundantes. Una razón de esto es que los lugares donde ocurre el acaparamiento de tierras casi nunca son los lugares donde se encuentran las masas base organizadas de los movimientos agrarios (trans)nacionales. Falta ver si esta circunstancia cambiará o no. La Vía Campesina, la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) y sus aliados están organizando la primera conferencia internacional e iniciativa para formular estrategias encabezadas por el movimiento campesino, la cual se celebrará en Malí del 16 al 21 de noviembre de 2011. Resta ver si este evento genera cambios sustanciales en las acciones colectivas con miras a formas militantes más persistentes. Pero al menos cuenta con un ingrediente clave de las acciones colectivas eficaces: la presencia de mecanismos adecuados de investigación y de recopilación de información que pueden respaldar las campañas y la promoción de políticas. Tal presencia se da en la forma de varias ONG radicales y centros de investigación orientados a la cuestión del acaparamiento de tierras, como GRAIN, Foodfirst Information and Action Network (FIAN), Focus on the Global South, y otras, que a su vez están trabajando en estrecha colaboración con los movimientos agrarios (trans)nacionales radicales. De nuevo, ésta es otra área que requiere de más atención e investigación tanto en América Latina y el Caribe como en otras regiones.

9. Implicaciones políticas y retos para investigaciones futuras

El interés renovado en la tierra por parte del Estado y de las compañías ha desencadenado la actual fiebre de tierras global y ésta, a su vez, ha sacado a la luz viejos y nuevos problemas de gobernanza (trans)nacional que demandan medidas por parte del Estado y de otros actores. En vez de una lista de propuestas para acciones públicas, esta sección plantea otras cuestiones analíticas y dilemas que deben ser considerados en la formulación de planes de acción pública nacionales y transnacionales. Las englobamos en cuatro grupos: el Estado, las instituciones internacionales, las organizaciones de la sociedad civil, y la comunidad de investigadores y académicos. También sugerimos a quienes se interesen en las distintas acciones públicas posibles que presten particular atención al conjunto de recomendaciones que se plantean en el informe sobre el acaparamiento de tierras del Panel de Expertos de Alto Nivel (PEAN) del CSA de la ONU (Toulmin *et al.*, 2011). Este último conjunto de recomendaciones es más global y extenso, pero muchas de ellas son relevantes para el contexto de América Latina y el Caribe

El Estado

Los gobiernos nacionales son participantes clave en el acaparamiento de tierras global, como ya hemos comentado. Por ende, desempeñarán un papel contradictorio en muchas acciones públicas: serán actores que presionen a favor de la inversión en tierras y, al mismo tiempo, serán mediadores entre quienes promueven la inversión sustancial en

tierras y quienes se oponen a ello, entre quienes acumulan tierras y quienes resultan desposeídos. No hay nada nuevo en este papel, puesto que los Estados siempre se encuentran en el dilema de mantener un grado mínimo de legitimidad gubernamental y de facilitar la acumulación de capital (Fox, 1993, capítulo 2). Esta encrucijada es probablemente el resultado de brechas al interior del Estado, entre quienes tienden a dar prioridad a la legitimidad política y quienes dan prioridad a la acumulación de capital, y tales brechas se presentan entre ministerios y niveles de gobierno y al interior de ellos. Si bien esto facilita el ascenso de actores Estatales que pudieran no dejarse presionar por los grupos de la sociedad civil, también pudiera abrir espacios para más interacciones entre secciones de actores Estatales y grupos de la sociedad civil (*ibid*). Cualquier intento de analizar las acciones públicas que conciernen al Estado contará con un mejor fundamento si se parte de este supuesto, es decir, que el Estado es un punto de debate y que la formulación de políticas es *per se* conflictiva.

Hay algunas cuestiones que deben comentarse. En primer lugar, el proceso de reglamentar/prohibir la extranjerización de la tierra que está iniciando la mayoría de los gobiernos de Sudamérica es bastante comprensible, y resulta importante centrar el análisis del acaparamiento de tierras en torno a esta cuestión. Sin embargo, tal medida gubernamental no confronta la cuestión de la inversión en tierras ni el acaparamiento de las tierras, por lo que la mera regulación del acaparamiento de tierras no puede sustituir a una política Estatal más amplia sobre la inversión en tierras. La acción pública relacionada con la política sobre tierras resultará más acertada si se formula tomando en cuenta la tipología del cambio en las relaciones en torno a la propiedad de la tierra que ya señalamos. En este contexto, los Estados deberían hacer todo lo posible por no desviarse hacia políticas sobre tierras que generen cambios tipo C y D. Asimismo, deberían establecer mecanismos y políticas tendientes a los tipos A y B (re-distribución) siempre que resulte conveniente y sea posible, sobre todo si existe un alto grado de desigualdad en la tenencia de la tierra. Tal es el caso de muchos países receptores de inversiones sustanciales en tierras, como Bolivia (Kay y Urioste, 2007) y Colombia, así como países que son receptores y origen de inversiones en tierras, como Brasil (Wolford, 2010) y Chile.

En segundo lugar, en lo referente a la equidad, no es justo hablar sobre la productividad de la agricultura a pequeña y gran escala sin analizar primero la historia de abandono de la agricultura a pequeña escala por no haber recibido inversiones productivas. Sigue siendo una obligación central del Estado invertir sustancialmente en el sector agrícola minifundista. Lo ideal es que esto se haga siguiendo alternativas agroecológicas, en parte porque el sector corporativo puede cuidarse solo y no debería requerir más fondos públicos. Cualquier inversión pública debería encaminarse a concretar el escenario A (véase la Tabla 16): una política sobre tierras (re)distributiva combinada con el aseguramiento alimentario y modelos de producción respetuosos del ambiente. En tercer lugar, hay dos cuestiones fundamentales en la inversión en tierras que los Estados deberían considerar: asegurarse de que la gente no sea expulsada de su tierra pero, al mismo tiempo, asegurarse de que sea incorporada de maneras no adversas a los nuevos emprendimientos orientados hacia la tierra. En pocas palabras, los Estados están moralmente obligados a evitar tanto como puedan caer en el escenario H (véase la Tabla 16).

Las instituciones internacionales

Por instituciones internacionales nos referimos al más amplio sentido del término, es decir, las organizaciones de Naciones Unidas —FAO, UNCTAD, ACNUR y PNUMA—, las instituciones financieras internacionales —el Banco Mundial, BID y FIDA—, las organizaciones no gubernamentales donantes (incluyendo las entidades bilaterales y multilaterales) y las organizaciones filantrópicas que participan de una u otra manera en las cuestiones relacionadas con el acaparamiento de tierras. Históricamente, las organizaciones internacionales —en conjunto y a título individual— han desempeñado un papel crítico en las políticas de desarrollo agrario y rural en América Latina y el Caribe, así como en otras regiones. A todos estos actores les preocupan los posibles efectos negativos del acaparamiento de tierras y, por lo tanto, se esfuerzan por encontrar maneras de enfrentar este fenómeno. Sin embargo, este círculo comprende una comunidad altamente diferenciada tanto por su ideología, como por su política y otros factores.

Hay algunas cuestiones que deben comentarse. En primer lugar, destacan tres corrientes políticas principales, todas ellas relacionadas con el acaparamiento de tierras: los Principios de la Inversión Agrícola Responsable ya mencionados, los Lineamientos Voluntarios de la FAO y los Principios Mínimos sobre Derechos Humanos propuestos por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, Olivier de Schutter (de Schutter, 2011). En el contexto de América Latina y el Caribe, el firme apoyo de las instituciones internacionales a los Lineamientos Voluntarios y a los Principios Mínimos sobre Derechos Humanos sería un avance en la dirección correcta. Esto será, entre otras cosas, bien recibido por los grupos de la sociedad civil, sobre todo los movimientos agrarios (trans)nacionales como CLOC y Vía Campesina. En segundo lugar, el informe del Panel de Expertos de Alto Nivel (PEAN) del CSA de la ONU respecto al acaparamiento de tierras ha propuesto organizar un observatorio de la ONU en el seno de la FAO y vinculado a los Lineamientos Voluntarios para que sea obligatorio que los gobiernos nacionales informen cada año cuánto se invierte en las tierras y cuál es el impacto de la inversión en las comunidades, la seguridad alimentaria y el medio ambiente del país. Resultaría útil que esta posibilidad se analizara y apoyara en América Latina y el Caribe.

En tercer lugar, debería crearse un “centro para recepción de quejas” dentro de la ONU (posiblemente relacionado con los Lineamientos Voluntarios) para brindar un lugar de encuentro a las comunidades locales que están desesperadas por exigir una rendición de cuentas. Esto es particularmente relevante en los casos en los que inversionistas relacionados con compañías (trans)nacionales expulsaron a personas de sus tierras, en países donde las políticas nacionales no favorecen sus demandas de rendición de cuentas e indemnización. Este foro también cobra particular relevancia ante el ascenso de participantes no tradicionales en las adquisiciones globales de tierras a gran escala, a saber, distintos BRICS y PIM: los países del Golfo Pérsico, Brasil, China, Chile, Corea del Sur, Argentina, India, Sudáfrica y otros. La necesidad de una gobernanza global se ha vuelto más compleja con el surgimiento de los BRICS y los PIM, países que se han sumado a los centros de poder tradicionales a ambos lados del Atlántico Norte. Por último, es importante que las instituciones internacionales apoyen las iniciativas de acciones directas por parte de quienes resultan más afectados por los acaparamientos de tierras y que proporcionen escenarios institucionales de participación a estas personas y a

sus organizaciones de movimiento social: “Nada sobre nosotros sin nosotros”, como decía un eslogan popular en los mítines.

Las organizaciones de la sociedad civil

El reto para la sociedad civil organizada que incluye al movimiento campesino es enorme. Resulta relevante plantear algunos puntos de discusión. En primer lugar, conforme a la tipología de la política sobre tierras, hay dos grandes frentes de lucha donde los grupos de la sociedad civil organizada deben participar simultáneamente: *la lucha contra la desposesión y la lucha por la (re)posesión*. El acaparamiento de tierras que expulsa a los campesinos de sus tierras requiere de luchas coherentes contra la desposesión, es decir, una lucha defensiva. Al mismo tiempo es necesario destacar la lucha por la (re)posesión, sobre todo en aquellos lugares donde la distribución de la tenencia de la tierra es extremadamente desigual, como ocurre hoy en día en muchos países de América Latina y el Caribe. Ésta es una lucha más proactiva. Falta hacer una evaluación de las capacidades de los grupos organizados para llevar a cabo esta doble tarea, pero sin duda necesitarán apoyo logístico y político dentro y fuera del Estado que deberá darse de formas diversas, incluyendo foros institucionales favorables para el debate político.

En segundo lugar, si bien la tierra es punto focal de la lucha campesina contemporánea, es importante evitar un marco de contienda *demasiado centrado en la tierra*. Las reformas laborales son igualmente importantes, sobre todo en vista de la tendencia hacia una incorporación adversa. Como lo demuestra el caso de Brasil, no siempre es automático ni obvio si y cómo se complementarán la *lucha orientada hacia la tierra y la lucha orientada hacia el trabajo*. En tercer lugar, toda lucha eficaz contra la desposesión y la destitución en el contexto actual del acaparamiento de tierras global necesariamente requerirá de *alianzas entre clases*. Las alianzas tácticas y estratégicas entre los movimientos en favor de la justicia agraria, laboral y ambiental resultarán fundamentales. La construcción de alternativas tales como la "soberanía sobre el alimento" requerirá también de coaliciones entre clases para ser más eficaces. Y si bien lo anterior producirá sinergias, por su misma esencia éstas generarán tensiones (véase Borras, Edelman y Kay, 2008).

La comunidad de investigadores y académicos

El reto para la comunidad de investigadores y académicos también es grande y difícil. La necesidad de formulación y promoción de políticas informadas por el Estado o por otros actores no gubernamentales a nivel local, nacional e internacional es urgente y necesaria. Hay algunas cuestiones que deben comentarse. En primer lugar está la necesidad de ampliar las filas de académicos y profesionales que participan en una "investigación comprometida", es decir, una investigación que no es meramente académica sino que acoge intereses prácticos y evidencia cuán urgente es ponerse del lado de los pobres. Un buen ejemplo de este tipo de investigación es Land Deal Politics Initiative (LDPI – www.iss.nl/ldpi), una red global amplia de universidades y decenas de académicos que participan en investigaciones científicas serias sobre el acaparamiento de tierras global. Sin embargo, su alcance relativamente limitado debería extenderse para abarcar varias regiones, como América Latina y el Caribe. Cualquier red similar dentro de la región y en otros lugares debería fomentarse y apoyarse. En segundo lugar está la necesidad urgente

10. Conclusión: hacia una agenda de “soberanía sobre la tierra”

En nuestra opinión, resulta útil contar como punto de partida con un marco amplio que incluya las complejas y desordenadas relaciones sociales basadas en la tierra que existen actualmente (conforme al planteamiento de James Scott), haciendo hincapié en que *los pobres rurales realmente tengan acceso a la tierra, la controlen y la utilicen* (Borras y Franco, 2010b y 2010c). La “soberanía sobre la tierra” aspira a dialogar con la propuesta popular de una alternativa radical hoy: la “soberanía sobre el alimento” (el derecho de los pueblos a producir y consumir alimentos saludables y seguros en su territorio o cerca de éste; véase Martínez Torres y Rosset, 2011). Como marco conceptual alternativo y plataforma política, definimos *soberanía sobre la tierra como el derecho de la clase trabajadora y de los pueblos indígenas a tener acceso real a la tierra, a controlarla y a utilizarla, y a vivir de ella por ser su recurso y su territorio* (Borras y Franco, 2010b).

54

Dicho llanamente, la soberanía sobre la tierra es el derecho de los pobres del campo a la tierra, más o menos en armonía con lo que Vía Campesina defendió en su campaña a favor de una Carta Campesina de las Naciones Unidas (véase Edelman y Carwil, 2011). El uso del término "soberanía" aquí parece torpe, pero no encontramos otro mejor.

El punto de partida de la soberanía sobre la tierra plantea una respuesta a la visión prevalente que se basa en el deseo de lograr la (re)asignación económica y el uso más eficiente de la tierra (como un recurso productivo escaso) en función esencialmente de las fuerzas del libre mercado. Pero las fuerzas del libre mercado responden, por su propia naturaleza, a la rentabilidad, con lo cual resulta prácticamente imposible lograr que rindan cuentas (de ahí la dificultad de los "códigos de conducta", por ejemplo; para una crítica, véase Schutter, 2011; y Borras y Franco, 2010a). Por lo tanto, traemos de vuelta al Estado, y así la idea de soberanía de inmediato implica el papel del Estado-nación. Sin embargo, en nuestra definición de soberanía de la tierra, no nos quedamos sólo con el Estado-nacional, pues incluimos al "pueblo" en la definición y subrayamos la noción de una "soberanía popular", es decir, una soberanía de las clases trabajadoras y de los pobres del campo. Aquí, la palabra "soberanía" implica el "pueblo" y el "Estado", los dos elementos clave del concepto común de "soberano" y "soberanía". En este sentido, la soberanía sobre la tierra subraya un "conjunto de facultades", tal como lo conciben Jesse Ribot y Nancy Peluso (2003). Incorpora "derechos" formales (como en la noción de "conjunto de derechos de propiedad sobre la tierra") pero incluye éstos en la cuestión de las relaciones de poder, como plantea Fox en su análisis (2007, p. 335). La naturaleza de los problemas por el acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe, que necesariamente tiene que ver con la "soberanía del *Estado*" y el "control real del *pueblo*" sobre la tierra y el territorio, tiene una relación natural con el marco conceptual de la "soberanía sobre la tierra".

Para que resulte útil, la noción de soberanía sobre la tierra debe interpretarse de manera amplia y flexible, dependiendo de circunstancias concretas específicas. Su alcance puede ser nacional o local. La tierra puede utilizarse para producir alimento para consumo o para venta, o para otros propósitos productivos. En cuanto a los sistemas de derechos de propiedad, éstos pueden ser comunales, comunitarios, estatales, privados, individuales o colectivos. Por lo tanto, va más allá de los binomios comunes: público-privado, Estatal-comunitario, y así sucesivamente. A diferencia del alcance limitado de las diversas variantes de la reforma agraria, la soberanía sobre la tierra aborda al mismo tiempo todas las dinámicas sociales de índole general y particular en torno a la tierra: redistribución, distribución, no distribución y (re)concentración. Por lo tanto, la soberanía sobre la tierra incluye a la reforma agraria, y su concepto necesariamente aborda dos frentes amplios de lucha por la tierra en la actualidad: la lucha contra la desposesión de la tierra y el desplazamiento, y la lucha por la (re)posesión de la tierra.

La noción de soberanía sobre la tierra dota de contenido político e histórico al concepto popular ahistórico y despolitizado de gobernanza de la tierra, al incorporar las relaciones sociales como unidad de análisis clave y objeto de las políticas y de la promoción política, en sustitución de "cosas" como los documentos y los títulos. La soberanía sobre la tierra, por lo tanto, se utiliza con la esperanza de que también pueda contribuir a la construcción de un contradiscurso en reacción a la perspectiva neoliberal agresiva de la "gobernanza de la tierra", que es un concepto centrado en el Estado y un proyecto

.....

Journal of Management Inquiry 23(1) 3–11
© The Author(s) 2014. Reprints and permissions:
sagepub.com/journalsPermissions.nav
DOI: 10.1177/1056492614525211
jmi.sagepub.com

[illegible]

2011-11-11 11:11:11 A 11:11:11

[illegible]

Copyright © 2011 Pearson Education, Inc. All rights reserved. Printed in the United States of America. This book is protected by copyright. All rights are reserved. No part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or by any information storage or retrieval system, without permission in writing from Pearson Education, Inc.

1. The first part of the paper is devoted to the study of the asymptotic behavior of the solutions of the system (1) as $\epsilon \rightarrow 0$. It is shown that the solutions of the system (1) converge to the solutions of the system (2) as $\epsilon \rightarrow 0$. The convergence is uniform on compact subsets of the domain Ω .

[illegible]

15. $M_1 \rightarrow M_2 \rightarrow \dots \rightarrow M_n \rightarrow D \rightarrow M_{n+1} \rightarrow \dots \rightarrow M_{n+m} \rightarrow 0$ 2011, Diósi, 11, 1, 1, 1, 1

[illegible][illegible]

Remy, Maria Isabel y Carlos de los Ríos, 2011. *Dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: El caso de Perú*. Santiago: FAO.

Robles, Héctor Manuel, 2011. *Dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: El caso de México*. Santiago: FAO.

Salinas, Yamile Abdala, 2011. *Dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: El caso de Colombia*. Santiago: FAO.

Urioste, Miguel, 2011. *Dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: El caso de Bolivia*. Santiago: FAO.

Williams, Allan, 2011. *Dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: El caso de Trinidad y Tobago*. Santiago: FAO.

Williams, Patrick, 2011. *Dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: El caso de Guyana*. Santiago: FAO.

Wilkinson, John, Bastian Reydon y Alberto Di Sabbato, 2011. *Dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: El caso de Brasil*. Santiago: FAO.

Bibliografía

- Akram-Lodhi, Haroon y Cristóbal Kay, eds. 2009. *Peasants and Globalization*. Londres: Routledge.
- Akram-Lodhi, A. H., S. M. Borras Jr. y C. Kay, eds., 2007. *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization: Perspectives from Developing and Transition Countries*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Altieri, M. y V. M. Toledo, 2010. 'Agroecology: the New Agrarian Revolution in Latin América'. *Journal of Peasant Studies*, 38(3): 587-612.
- Ariza-Montobbio, P., S. Lele, G. Kallis y J. Martinez-Alier, 2010. 'The Political Ecology of Jatropha Plantations for Biodiesel in Tamil Nadu, India'. *Journal of Peasant Studies*, 37(4): 875-897.
- Araghi, F., 2009. 'The Invisible Hand and the Visible Foot: Peasants, Dispossession and Globalization', en A.H. Akram-Lodhi y C. Kay, eds., *Peasants and Globalization: Political Economy, Rural Transformation and the Agrarian Question*. Londres y Nueva York: Routledge, pp. 111-147.
- Ballve, T., 2011. *Territory by Dispossession: Decentralization, Statehood, and The Narco Land-Grab in Colombia*. <http://www.iss.nl/ldpi> [página visitada el 25 de mayo de 2011].
- Bebbington, A. *et al.*, 2009. 'Contienda y Ambigüedad: Minería y Posibilidades de Desarrollo'. *Debate Agrario*, No. 44, pp. 31-62.
- Bernstein, H., 2010. *Class Dynamics of Agrarian Change*. Halifax: Fernwood; MA Kumarian.
- Borras, S. Jr., 2010. 'The Politics of Transnational Agrarian Movements'. *Development and Change*, 41(5): 771-803.
- Borras, S. Jr. y J. C. Franco, en prensa, 2012. Global land grabbing and trajectories of agrarian change: a preliminary analysis. *Journal of Agrarian Change*, 11(1), enero de 2012.

Borras, Saturnino, Ruth Hall, Ian Scoones, Ben White y Wendy Wolford, editores invitados, 2011. Escrito en proceso de revisión, *Development and Change*, para una edición especial sobre “Governing the Global Land Grab: The Role of the State in the Rush for Land.”

Borras, S. Jr., D. Fig y S. Monsalve, 2011. ‘The Politics of Biofuels and Land-Water Grabbing: The Procana Case in Mozambique.’ *Review of African Political Economy*, vol. 38, núm. 128, pp. 215-234.

Borras, S. Jr y J. C. Franco, 2011. *Political Dynamics of Land Grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe’s Role*. Documento de debate, enero de 2011. Amsterdam: Transnational Institute (TNI).

Borras, S. Jr., P. McMichael y I. Scoones, 2010. ‘The Politics of Biofuels, Land and Agrarian Change: an Editorial Introduction’. *Journal of Peasant Studies*, 37(4): 575-592.
Borras, S. Jr. y J. C. Franco, 2010a. ‘From Threat to Opportunity? Problems with the Idea of a “Code of Conduct” for Land-Grabbing’. *Yale Human Rights and Development Law Journal*, vol. 13, núm. 2, pp. 507-23.

Borras, S. Jr. y J. C. Franco, 2010b. Towards a broader view of the politics of global land grab: rethinking land issues, reframing resistance. La Haya: International Institute of Social Studies (ISS), Documento de trabajo de ICAS, serie No. 1.

Borras, S. Jr. y J. C. Franco, 2010c. ‘Contemporary Discourses and Political Contestations around Pro-Poor Land Policies and Land Governance. *Journal of Agrarian Change*, 10(1): 1-32.

Borras, S. Jr., M. Edelman y C. Kay, eds., 2008. *Transnational Agrarian Movements Confronting Globalization*. Oxford: Wiley-Blackwell.

Brockett, Charles 1991. ‘The Structure of Political Opportunities and Peasant Mobilization in Central América’, *Comparative Politics*, 23(3): 253-274.

Brumer, A. y D. Piñeiro, eds., 2005. *Agricultura Latino-Americana: Novos Arranjos e Velhas Questões*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Bryceson, D., C. Kay y J. Mooij, eds., 2000. *Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin América*. Londres: ITDG Publishing.

Butler Flora, C. y M. Bendini, 2003. ‘Globalización en Cadenas de Valor Agroalimentarias. Relaciones entre el Mercado, el Estado y la Sociedad Civil’, en M. Bendini, S. Cavalcanti, M. Murmis y P. Tsakoumagkos, eds., *El Campo en la Sociología Actual: Una Perspectiva LatinoAmericana*. Buenos Aires: Editorial La Colmena, pp. 341-365.

Cardenas, Roosbelinda, en prensa, 2012. Green multiculturalism: articulations of ethnic and environmental politics in Colombia’s black communities. *Journal of Peasant Studies*, 39(2), número especial sobre el “acaparamiento ecologista”, marzo de 2012.

C. de Grammont, H. y L. Martínez Valle, eds., 2009. *La Pluriactividad en el Campo Latinoamericano*. Quito: FLACSO.

Corbera, Esteve y Heike Schroeder, 2011. Governing and implementing REDD+. *Environmental Science and Policy*, 14(2): 89-99

- Corson, C., 2011. 'Territorialization, Enclosure and Neoliberalism: Non-State Influence in Struggles over Madagascar's Forests'. *Journal of Peasant Studies*, 38(4).
- Cotula, Lorenzo, en prensa, 2012. The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers. *Journal of Peasant Studies*, 39(3), mayo de 2012.
- Cotula, L., S. Vermeulen, R. Leonard y J. Keeley, 2009. Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investments and International Land Deals in Africa. Londres: IIED.
- Deininger, K., 2011. 'Forum on Global Land Grabbing: Challenges Posed by the New Wave of Farmland Investment'. *Journal of Peasant Studies*, 38(2): 217-247.
- De Bremond

- Little, P. y M. Watts, eds. (1994). *Living under contract: contract farming and agrarian transformation in sub-Saharan Africa*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Mackey, L., 2011. Legitimizing Foreignization in Bolivia: Brazilian Agriculture and the Relations of Conflict and Consent in Santa Cruz, Bolivia. Escrito en proceso de revisión, *Development and Change*, para Borras, S. *et al.* editores invitados, número especial sobre “Governing the Global Land Grab: The Role of the State in the Rush for Land.”
- Makki, Fouad, en prensa, 2012. Power and Property: Commercialization, Enclosures and the Remaking of Agrarian Ethiopia. *Journal of Peasant Studies*, 39(1), enero de 2012.
- Martinez-Torres, M. E. y P. Rosset, 2010. ‘La Vía Campesina: the Birth and Evolution of a Transnational Social Movement’. *Journal of Peasant Studies*, 37(1): 149-175.
- McCarthy, J., 2010. ‘Processes of Inclusion and Adverse Incorporation: Oil Palm and Agrarian Change in Sumatra, Indonesia’. *Journal of Peasant Studies*, 37(4): 821–50.
- McMichael,

