

Reflexiones sobre la dinámica reciente del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe

Sergio Gómez Echenique

Sociólogo PUC Santiago de Chile, MA Sociology Universidad de Essex GB y Doctor en Sociología USP. Director Magíster en Planificación Territorial Rural: Enfoques y Métodos, en la Universidad Academia de Humanismo Cristiano de Chile. Consultor de la Oficina Regional de FAO para América Latina y el Caribe, coordinador del Proyecto sobre Dinámicas del Mercado de Trabajo.
e-mail: sergiogomez@gmail.com

Resumen

El artículo presenta una síntesis de los estudios realizados sobre concentración y globalización de la tenencia de la tierra en 17 países de la Región y las principales dinámicas observadas. La presentación comienza entregando antecedentes generales sobre el Proyecto realizado recientemente en la Oficina Regional de la FAO. En la segunda parte, se entrega el marco conceptual utilizado en el trabajo donde se ubica el tema de la tenencia de la tierra y la concentración en una perspectiva histórica. En tercer lugar - la parte medular del artículo - se ofrece una visión de conjunto sobre el análisis de los antecedentes que se encuentran en los informes de cada país, resaltando las características más significativas que tiene el funcionamiento del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. Luego se analizan los siguientes temas: (i) las dimensiones de la concentración/extranjerización; (ii) la percepción de diferentes actores sobre el tema; (iii) la presencia de "Estados intervencionistas", *Land Grabbing* / acaparamiento de tierras en la Región; (iv) los casos de concentración con la finalidad de conservar los recursos naturales; (v) las modalidades de expansión Regional de las cadenas de valor; y (vi) y los estímulos/obstáculos para la concentración/extranjerización. Finalmente, se formulan algunas interrogantes sobre estos temas analizados.

Palabras-clave: tenencia de la tierra, cadenas de valor, concentración, acaparamiento y extranjerización de la tierra.

Resumo

Reflexões sobre a dinâmica recente do mercado de terras na América Latina e Caribe

O artigo apresenta uma síntese dos estudos sobre a concentração e globalização do uso da terra em 17 países da América Latina e as principais dinâmicas observadas. A apresentação começa com informações gerais sobre o projeto realizado recentemente no Escritório Regional da FAO. Na segunda parte, expõe-se a estrutura conceitual utilizada no trabalho e a questão da propriedade da terra e concentração em uma perspectiva histórica. Em terceiro lugar – a parte central do artigo – fornece uma visão de conjunto sobre as análises dos antecedentes que se encontram nos relatórios de cada país, destacando as características mais importantes que afetam o funcionamento do mercado de terras na América Latina e Caribe. Em seguida, analisam-se as seguintes questões: (i) as dimensões da concentração/estrangeirização, (ii) a percepção de diferentes atores sobre o assunto, (iii) a presença de "Estados intervencionistas", estrangeirização de terras na região, (iv) os processos de concentração, a fim de preservar os recursos naturais, (v) as regras para a expansão regional das cadeias de valor, e (vi) os estímulos/obstáculos à

concentração/estrangeirização. Por fim, alguns questionamentos são formulados sobre os temas discutidos.

Palavras-chave: posse da terra, cadeias de valor, concentração, estrangeirização da terra.

Abstract

Reflections of the recent dynamics of land market in Latin American and Caribe

The article presents a synthesis of studies on land concentration and globalization in 17 countries of the region and the main dynamics observed. The presentation begins with general information about the recent project completed by FAO Regional Office. In the second part, we observe the conceptual framework used in the project and the land ownership and concentration in a historical perspective. Third - the core of the article - it provides an overview on the background analysis found in the country reports, highlighting the most significant characteristics affecting the operation of the land market in Latin America and the Caribbean. Then we analyze the following issues: (i) the dimensions of concentration/land grabbing, (ii) the perception of different people on the subject, (iii) the presence of "interventionist states," land grabbing in the region, (iv) merger cases in order to conserve natural resources, (v) the ruler and arrangements for regional value expansion, and (vi) and stimulus/obstacles to concentration/land grabbing. Finally, we ask some questions about these issues discussed.

Keywords: land ownership, value chains, concentration, land grabbing.

Introducción

En el año 2009, en el contexto de la crisis alimentaria global, la FAO, IFAD e IIED publicaron un estudio sobre el avance del fenómeno de *Land Grabbing* o Acaparamiento de Tierras en África.¹ En este contexto, la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (RLC), tomó la iniciativa de buscar antecedentes que permitieran verificar si el fenómeno de *Land Grabbing* se estaba manifestando y en qué medida en América Latina y el Caribe.

Con ese objetivo, la FAO-RLC solicitó en el año 2010, la elaboración de estudios nacionales en diecisiete (17) países los que debían contemplar la dinámica de concentración de tierras desde el 2004, años que coinciden con el período considerado para el estudio de FAO, IFAD e IIED en África. Los trabajos se realizaron en el transcurso de 2010 y en enero de 2011 se llevó a cabo, con la participación de los consultores que elaboraron los estudios nacionales, un seminario en donde éstos se presentaron, analizaron y discutieron.

Se verificó que la presencia de *Land Grabbing* es incipiente y está restringida a dos países de la región. Sin embargo, se pudo encontrar un fuerte dinamismo en la tenencia de la tierra en la mayoría de los países, con intensos procesos de concentración y globalización. Éstos son sólo un reflejo de los mismos fenómenos que ocurren en las cadenas de valor, en los cuales la tenencia de la tierra es parte de estas cadenas.

El conjunto de antecedentes recogidos muestra una situación completamente diferente a la que se observaba en los últimos estudios llevados a cabo por la FAO en los años 60 y 70, época desde la cual el tema no había sido nuevamente abordado por la FAO.

¹ Lorenzo Cotula et al. (2009) **Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa**, International Institute for the Environment and Development (IIED), la FAO y el International Fund for Agriculture and Development (IFAD) referido a cinco países africanos (Ethiopia, Ghana, Madagascar, Mali y Sudán). <http://www.iied.org/pubs/display.php?o=12561IIED>

Por lo tanto, el objetivo del Proyecto fue recoger y analizar antecedentes que muestran la dinámica del mercado de la tierra en la Región y que conduce, en determinados casos, a procesos de concentración, de globalización (extranjerización) de la tierra, e, identificar situaciones que pueden ser consideradas como una manifestación del fenómeno de *Land Grabbing*.

Este es un tema prioritario para la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, ya que se trata de una Región donde los niveles de desigualdad son mayores a los que se observan en los otros continentes. A su vez, este tema tiene continuidad con una reflexión sistemática e integral que ha realizado la Oficina Regional y que pretende identificar el comportamiento de variables claves, que puedan servir como insumo para la elaboración de políticas públicas que apunten a superar la pobreza rural y contribuir a mejorar la seguridad alimentaria de la población.

Este trabajo se inscribe dentro del mandato que estableció la FAO para el seguimiento de la Conferencia Internacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR). Hay que recordar que en marzo de 2006, 1.400 participantes incluyendo unas 450 ONG observadoras, delegaciones de 96 países miembros de la FAO, expertos internacionales y representantes de más de 130 organizaciones de campesinos y de la sociedad civil, se reunieron en Porto Alegre, Brasil. Allí se debatió sobre las experiencias de diferentes reformas agrarias en el mundo, se evaluaron los roles de los diferentes actores involucrados y se discutieron propuestas para el futuro. Al final de la Conferencia, se formuló una declaración, invitando a todos los Gobiernos a adoptar políticas que promuevan la reforma agraria y el desarrollo rural, en beneficio de los sectores más pobres y marginados.

Los Gobiernos se comprometieron a desarrollar mecanismos de diálogo y de cooperación para fortalecer los procesos de reforma agraria y desarrollo rural, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, y establecer mecanismos para la evaluación progresiva en dichas áreas. Reafirmaron que “el acceso más amplio, seguro y sostenible a la tierra, el agua y demás recursos naturales relacionados con los medios de vida de las poblaciones rurales, son fundamentales para la erradicación del hambre y de la pobreza, contribuyen al desarrollo sostenible y debería por ello ser parte integral de las políticas nacionales.” También se reiteró el compromiso en alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio² y reconocieron que “la inseguridad alimentaria, el hambre y la pobreza rural son generalmente el resultado del desequilibrio que caracteriza el actual proceso de desarrollo que impide un acceso más amplio a la tierra, al agua y demás recursos naturales y otros bienes, de manera sostenible.”³

Además, el Proyecto se planteó como continuidad de una reciente actividad regional que se realizó en torno al tema de la tenencia de la tierra, como fue la Reunión de una Consulta Regional sobre las “Directrices Voluntarias sobre Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra y otros Recursos Naturales”, realizada en Brasilia, los días 20 y 21 de Mayo de 2010⁴. En la ocasión, representantes de los Gobiernos de América del Sur, de México y de la sociedad civil, discutieron posibles normativas sobre el mercado de tierras y de los otros recursos naturales. Este evento constituyó un eslabón dentro de un conjunto de Consultas que FAO ha realizado en los diferentes continentes para discutir posibles alternativas de regulación sobre la dinámica de los mercados de la tierra y de otros recursos naturales.

Como se verá más adelante, con la crisis alimentaria del 2008, a raíz del aumento de los precios agrícolas y de la volatilidad de los mismos, aparece una preocupación adicional por el acaparamiento de tierras.

² Naciones Unidas. **Objetivos de desarrollo del milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe**. Santiago, agosto 2005.

³ Ver: Informe Final. “**Consulta de Expertos en la Ejecución de Programas de Reformas Agrarias en América del Sur**”, Santiago, diciembre 2006

⁴ Ver: Informe preliminar. **Consulta Regional Latinoamérica de la FAO sobre Directrices Voluntarias para una Gobernanza Responsable en la Tenencia de la Tierra y otros Recursos Naturales**. Santiago, Junio de 2010.

El proyecto ha pretendido observar el dinamismo que tiene en la actualidad el mercado de tierras, establecer sus dimensiones y las tendencias, intentando visualizar el proceso de concentración y globalización de la tenencia y propiedad de la tierra, cuantificando con la precisión que sea posible, a través del manejo de información válida y confiable de los datos disponibles. El objetivo específico ha sido recopilar y sistematizar información, de modo de permitir un diálogo sobre el tipo de políticas públicas que pudieran resultar pertinentes para esta nueva realidad.

Para cumplir con el objetivo se encargaron monografías para cada uno de los países considerados, en unos casos, y a grupos de países en otros, donde se buscó información sobre estos temas. Los académicos responsables de las monografías son expertos con una vasta trayectoria como estudiosos de temáticas vinculadas a la ruralidad en cada uno de los países.

Los países considerados son: en América del Norte: México; en Centro América: Costa Rica, Guatemala, Nicaragua y Panamá; en América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. Además, dentro del Caribe, se incluyeron los casos donde estos fenómenos fueron considerados relevantes por la Oficina Sub Regional de la FAO: República Dominicana, Trinidad y Tobago y Guyana.

Hay que insistir en que el trabajo consideró como insumos la información existente y dispersa en diversas fuentes y avanzó en extremar sus condiciones de confiabilidad y de su validez, y que no se ha pretendido levantar información original ni que se encuentre avalada por representatividad estadística, sino que sistematizar aquella que se encontraba disponible. La exhaustiva descripción de las fuentes gubernamentales, académicas y privadas que fueron consultadas, tuvo como objetivo rescatar las transacciones más importantes, las que normalmente quedan registradas en este tipo de fuentes.

Junto con reiterar que se trata de un estudio inicial y exploratorio sobre la dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe, entre 2004 y 2010, que no generó información primaria, sino que sistematizó la que se encontraba disponible, resulta necesario definir con precisión cuál es el foco que guió la búsqueda de la información. En otras palabras, se trata de explicitar el marco de referencia que guió la búsqueda de la información de los trabajos realizados en los países.

Por lo tanto, plantear un marco conceptual implica definir un conjunto de conceptos y establecer relaciones de causalidad entre ellos. En este caso, significaría entrar en la discusión sobre los “Estados como inversores” en tierras, *Land Grabbing*, tema que surgió en el contexto de la crisis de precios de los alimentos de 2007–2008, cuando se denuncian compras emblemáticas que involucran a Estados y a empresas mundialmente conocidas. En un comienzo el fenómeno se limita a las transacciones de tierras que cumplen las siguientes condiciones:

- Grandes extensiones.
- Destinadas a la producción de alimentos.
- Dentro de los agentes/actores que intervienen hay por lo menos, un Gobierno extranjero.

Posteriormente, se habían ampliado hacia la compra de grandes extensiones de tierras, sin restricciones sobre el destino productivo de ellas ni de quienes fueran los compradores. Entre estos últimos además de empresas, se incluyeron los fondos de inversión.

Finalmente, el tema se ha centrado en establecer “códigos de conductas” o “buenas prácticas” a fin de mitigar externalidades negativas en los países donde se transan las tierras y en las poblaciones locales. Los trabajos que se desarrollan en esta línea, buscan que el impacto de este fenómeno, se traduzca en una fórmula que considere beneficios mutuos (“win-win”). A su vez, dentro de los sectores progresistas se plantean alternativas

que consideran la necesidad de avanzar sobre una plataforma que reivindica una “soberanía de la tierra.” Esta situación es planteada por Saturnino Borrás (2010), cuando escribe⁵:

“El término ‘acaparamiento mundial de tierras’ se ha convertido en una especie de comodín para describir el fenómeno de explosión de operaciones comerciales (trans) nacionales de tierras (y especulación con tierras) que se está produciendo en los últimos años en torno a la producción, la venta y la exportación de alimentos y biocombustibles. El acento sobre el acaparamiento de tierras se basa en las viejas y conocidas imágenes del pasado de las empresas y gobiernos (del Norte) que cercaban el patrimonio común, despojando de él a campesinos y pueblos indígenas, y echando a perder el medio ambiente (en el Sur). También llama pertinentemente la atención sobre la posibilidad, real y potencial, de que los actuales acuerdos sobre las tierras propicien un nuevo ciclo de cercos y expulsiones y, por tanto, sobre la apremiante necesidad de luchar contra ellos. Sin embargo, al igual que todos los términos ‘comodín’ para enmarcar y motivar la acción política, éste también padece, lamentablemente, de limitaciones y puntos débiles que lo han hecho vulnerable a su apropiación por parte de las agendas de elites no democráticas”.

En este contexto, surge un reciente documento que puede ayudar a orientar este debate. Por su importancia y por la pertinencia que tiene para este trabajo, se estima necesario entregar antecedentes sobre el contexto en que surge; la institucionalidad que lo respalda; y sobre su contenido. Se trata del Informe del Panel de Expertos de Alto Nivel del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) sobre Tenencia de la Tierra y las Inversiones Internacionales en la Agricultura de Julio 2011⁶.

El trabajo es una reciente publicación del Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición que se creó como parte de la reforma de la gobernanza mundial de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, a fin de servir como una rama especializada y científica del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS).

Esta iniciativa, marca una inflexión en la forma en que se ha tratado el tema hasta ahora y que permitirá avanzar en la comprensión de este fenómeno y colaborar en la definición de políticas, por las siguientes razones:

- Pasa de la simple denuncia del “*land grabbing*” y reconoce potencialidades en las inversiones extranjeras en tierras.
- No sólo propone buenas prácticas, sino que desde una institucionalidad con amplia legitimidad, será base para la propuesta de políticas públicas.
- Legitima una ampliación del ámbito que debe considerar el fenómeno.

En consecuencia, este Proyecto pretende servir como un insumo a este esfuerzo, en la medida que se trata de un trabajo inicial y exploratorio sobre la dinámica del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. La unidad de análisis que considera este trabajo comprende identificar y caracterizar, dentro de la dinámica del mercado de la tierra en la Región, los casos de concentración y la nacionalidad de sus propietarios.

Por ello, se planteó que la unidad de análisis debería considerar todos los casos en que se observaran procesos de concentración de tierra en la Región, distinguiendo de acuerdo a tipos de compradores y al uso de la tierra concentrada⁷. En el Anexo N°1 (ver Reflexiones finales), se señalan los criterios de clasificación empleados.

⁵ Saturnino M. Borrás Jr. y Jennifer Franco. **La política del acaparamiento mundial de tierras Replanteando las cuestiones de tierras, redefiniendo la resistencia.** ICAS Working Paper Series No. 001, TNI, LDPI e ICAS, Mayo de 2010.

⁶ Ver: HLPE, 2011. **Land tenure and international investments in agriculture.** A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome 2011.

⁷ Nos basamos en: Michele Merlet y Clara Jamart. Et al. **Presiones comerciales sobre la tierra en el mundo. Problemática y marco conceptual para el estudio de la Coalición Internacional para el acceso a la tierra.** International Land Coalition Abril 2009. En el caso de la Región, hemos

En resumen, el proyecto ha pretendido establecer dimensiones y tendencias intentando cuantificar, con la precisión que sea posible, a través del manejo de información válida y confiable.

Evolución del enfoque sobre la dinámica de la tenencia de la tierra

En este apartado se trata la forma en que se analizó el tema de la concentración de la tierra que prevaleció entre los años 60 y 70 del siglo pasado y cómo este fenómeno es tratado en la actualidad; los principales debates que se desarrollan sobre el tema; y la unidad de análisis que se utilizó en el Proyecto.

En primer lugar se analiza la evolución que ha tenido el tema de la tenencia de la tierra⁸ y su concentración desde la década de los años 60 del siglo anterior hasta la situación actual.

En aquella época, la concentración de la tierra era considerada un escollo para la modernización de la agricultura, mientras que en la actualidad se estima que se ha convertido en un requisito indispensable para su modernización y crecimiento.

En efecto, en los años 60s y 70s uno de los principales argumentos en que se basó la Alianza para el Progreso, como fundamento para recomendar la reforma agraria en el continente, fue considerar que el sistema de tenencia de la tierra basado en la concentración de la propiedad, actuaba como un obstáculo para la modernización de la agricultura.

En aquel momento, la realidad sobre la tenencia de la tierra quedó plasmada en los estudios realizados por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA)⁹, que contó con el auspicio de la FAO, además de la OEA, el BID, y la CEPAL. Ello se traduce en un amplio esfuerzo de investigación y que alcanza a muchos países de la Región. A mediados de los 60 se publicaron los informes correspondientes a siete países: Argentina (1965), Brasil (1966), Colombia (1966), Chile (1966), Ecuador (1965), Guatemala (1965) y Perú (1966), seguidos posteriormente por otros informes. Se puede afirmar que desde este esfuerzo de reflexión colectiva, no se ha realizado en la Región una investigación de esta envergadura relacionada con la tierra.

Para intentar establecer una comparación entre la situación que prevalecía en aquel período con el actual, en términos de la concentración de la tierra, se reseñarán las principales razones que justificaron la necesidad de realizar reformas agrarias en América Latina. Básicamente se destacaron los siguientes elementos: (i) la estructura bimodal; (ii) la inequidad derivada de ella; y (iii) su ineficacia.

Un buen resumen del diagnóstico basado en los Informes CIDA y sobre las reformas agrarias de la época, se encuentra en una certera síntesis¹⁰ que analiza cada uno de los temas ya señalados.

Lo característico de la estructura agraria bimodal (latifundio-minifundio) de América Latina era su condición de inequitativa e ineficiente, y con consecuencias sociales y políticas negativas. Se afirmaba que la solución a esta realidad pasaba por una reforma agraria – que

agregado dos que parecen relevantes: frutas y verduras destinadas al mercado externo; vinos y conservación.

⁸ De acuerdo a FAO, la tenencia de la tierra se refiere a la relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a la tierra. La tenencia de la tierra es una institución, es decir, un conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento. Las reglas sobre la tenencia definen de qué manera pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos de propiedad de la tierra. Definen cómo se otorga el acceso a los derechos de utilizar, controlar y transferir la tierra, así como las pertinentes responsabilidades y limitaciones.

⁹ Ver: Solon Barraclough y Juan Carlos Collarte. **El Hombre y la Tierra en América Latina. Síntesis de de los Informes CIDA sobre tenencia de la tierra en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Perú.** Editorial Universitaria, Santiago de Chile 1971.

¹⁰ Cristobal Kay. **América Latina. Mirando hacia atrás: el tiempo de las reformas agrarias.** Revista Envío, Universidad Centroamericana, Número 208, Managua, Julio 1999.

al modificar la desigual distribución del ingreso- ampliaría el mercado interno para los productos industriales, fortalecería el esfuerzo de industrialización mediante el aumento del aporte de productos agrícolas y contribuiría a la integración social del campesinado, grupo social hasta entonces marginado.

América Latina tenía una de las estructuras agrarias más inequitativas del mundo. En un extremo se encontraban los minifundistas, los propietarios de pequeñas parcelas de tierra; y en el otro estaban los latifundistas, con grandes extensiones en la forma de plantaciones, haciendas y estancias. Para 1960, los latifundios constituían más o menos el 5% de las unidades agrícolas, pero acumulaban cuatro quintas partes de la tierra, mientras que los minifundios constituían cuatro quintas partes de las unidades agrícolas pero sólo disponían del 5% de la tierra. Estos son datos globales y promedio y en la misma región existían diferentes distribuciones, ubicándose Argentina y Perú entre los dos extremos, con Argentina exhibiendo un mayor porcentaje de explotaciones de tamaño medio, responsables de la mayor proporción de la producción.

Si bien es clara la diversidad que los estudios del CIDA ponen en manifiesto, se había generado un consenso en la necesidad de una reforma agraria para superar el alto grado de concentración de tierra que llevaba a un empleo ineficiente de los recursos en muchos países de la Región. Las grandes fincas explotaban grandes extensiones de tierra, lo que reducía su productividad, permaneciendo buena parte de ella sin cultivar. El monocultivo generalmente adoptado en zonas dedicadas a la agricultura de exportación, producía efectos ambientales nocivos. La explotación de grandes extensiones de tierras limitó también las oportunidades de empleo y contribuyó a que la productividad de la mano de obra fuera baja. La relativa abundancia de trabajadores agrícolas y el alto grado de concentración de tierras, significaba que los terratenientes podían seguir pagando salarios bajos incluso en los lugares donde la productividad de la mano de obra había aumentado con inversiones. También se afirmaba que la concentración de las tierras impedía la adopción de tecnología moderna, puesto que los terratenientes -por la gran extensión de sus tierras- podían obtener ingresos altos sin intensificar la producción. Además, para los terratenientes, sus propiedades eran un seguro útil contra la inflación. Por último, tener extensas propiedades significaba no sólo tener poder económico, además otorgaba un reconocido estatus social.

Por el contrario, en la actualidad el fenómeno de la concentración de la tierra es visualizado, en gran medida, como un requisito para lograr escala y organización de la producción en el proceso de modernización de la agricultura, junto con el planteamiento de una preocupación por las consecuencias que pueda tener esta concentración sobre el manejo y la conservación de los recursos naturales.

En definitiva, la concentración y globalización (“extranjerización”) de la tenencia de la tierra son parte del proceso de modernización de la agricultura y del sistema alimentario, el que a su vez, es la expresión de la lógica del modelo de desarrollo vigente.

En la actualidad, el proceso de concentración y de globalización de la tenencia de la tierra es un reflejo de estos mismos fenómenos que ocurren en las cadenas de valor, en las cuales aquella forma parte. En otras palabras, estos fenómenos de concentración y de globalización ocurren en la totalidad de los eslabones que componen las cadenas, siendo uno de ellos, el de la tenencia de la tierra. A su vez, la concentración se puede observar en la propiedad de la tierra y en el uso de la tierra.

En los últimos años, la dinámica del mercado de la tierra se encuentra subordinada a la situación que tienen las cadenas de valor y sus modalidades de organización de la producción a nivel local y/o global. Por ello, resulta un tema fundamental considerar los cambios que ocurren en la organización de la producción, para poder explicar, por ejemplo, las diferencias que tienen diversos fenómenos como la producción de soja en Argentina y en Brasil. En la misma cadena, en el caso de Argentina, no se observa una concentración de la propiedad sino que en su uso; en Brasil, en cambio, se observa la concentración de ambas, propiedad y uso.

Los principales debates alrededor de la dinámica de la tierra

El proceso de concentración y globalización de la tenencia de la tierra ha generado debates que reflejan diversos tipos de preocupaciones, que podrían ser agrupados en cuatro grandes líneas de argumentación.

La primera tiene que ver con la “modernización de la agricultura y el funcionamiento del mercado de tierras”. Se plantea que un mercado que no cuenta con un marco legal eficaz, que no brinda seguridad a la inversión y que no brinda garantías inmobiliarias seguras, resulta un impedimento para tener acceso al crédito.

Frente a esta preocupación, se plantea la necesidad de desarrollar acciones como las siguientes:

- Desarrollo de catastros y/o otros mecanismos para regularizar el registro de propiedad de las tierras.
- Propuestas de Leyes que formalicen los arrendamientos de tierras.
- Implementar fondos financieros para facilitar el acceso de productores a la tierra, como por ejemplo, la implementación de programas de reformas agrarias que se realizan a través del mercado.

La segunda se refiere a los efectos de la concentración de la tierra y “el modelo de desarrollo agrario”. Es un hecho que la concentración tiene un carácter excluyente, en la medida que obstaculiza el acceso de una parte importante de la población a un medio de producción como es la tierra, que resulta fundamental para la generación y distribución de los ingresos.

Este tipo de preocupaciones genera debates donde se plantean:

- Reivindicaciones de movimientos sociales que representan los intereses de campesinos sin tierra y/o agricultores familiares.
- Legislación para una mejor distribución de la tierra.
- Reivindicación y legislación para recuperar tierras que se encontraban en propiedad de comunidades indígenas.

La tercera tiene que ver con la concentración de la tierra “y soberanía de los Estados”. Se plantea que la concentración de la propiedad de la tierra y su acaparamiento, genera dificultades para que los Estados puedan ejercer la soberanía en su territorio y una adecuada gobernanza de los recursos naturales, preferentemente la tierra.

Frente a esta preocupación surgen discusiones donde se denuncian situaciones como:

- El acaparamiento de tierras (“*land grabbing*”) para la producción de alimentos destinados a otros mercados (Brasil, Argentina).
- La concentración de tierra en manos de extranjeros en zonas de frontera (Bolivia, Paraguay, Uruguay, Argentina).

Por último, se plantea el tema de la relación entre la concentración de la “tierra y el manejo de recursos naturales”. La concentración de la propiedad de la tierra lleva al control de recursos naturales especialmente sensibles para los gobiernos, como son las zonas de reservas de la Biosfera (La Amazonía), recursos de agua dulce, turismo, energía, minerales y otros. Las consecuencias de grandes extensiones de monocultivos con semillas intervenidas, que generan protestas de grupos ambientalistas.

Frente a este tipo de preocupación, surgen temas donde se plantean situaciones sobre los efectos que pueden tener en el manejo de los recursos naturales, hechos como los siguientes:

- Las compras de tierras por extranjeros con fines conservacionistas (Chile y Argentina).
- Legislación sobre propiedad y manejo de la tierra en regiones con situaciones ambientales particulares, como la Amazonía.
- Las compras de tierras en la Sierra y Selva del Perú, como un medio para controlar recursos mineros.

En resumen, se trata de debates simultáneos – todos en torno a los efectos de la concentración de la tenencia de la tierra- en los que participan diferentes actores, que son afectados directamente por el dinamismo que ha adquirido el fenómeno.

Condicionantes de la actual dinámica de tierras

El fenómeno de la dinámica del funcionamiento del mercado de la tenencia de la tierra tiene una serie de condicionantes que explican su actual desarrollo.

Dentro de las variables más estructurales se deben considerar las exigencias que provienen desde las cadenas de valor y particularmente de la tecnología disponible y de la organización de los procesos que cubren todos los eslabones de la cadena. Conceptualmente en esta nueva modalidad se destacan tres elementos:

- a) El papel relativo que tiene la propiedad de la tierra dentro del proceso productivo.
- b) El papel central que juegan: (i) los modelos de organización y de gestión; (ii) el uso de sofisticadas tecnologías modernas de información.
- c) La integración de un amplio espectro de eslabones dentro de la cadena productiva, donde la fase de producción primaria es una más, sometida a otros que incluyen la fabricación de los propios insumos; el financiamiento; los paquetes tecnológicos (equipos, maquinarias, programas computacionales); fases de procesamiento; el transporte; y la distribución.

Es necesario reiterar que el papel que jugó la propiedad de la tierra dentro de la producción silvoagropecuaria ha variado a lo largo del tiempo, de acuerdo a las distintas coyunturas bajo las que se encuentre.

Por lo tanto, el rol de la propiedad de la tierra en los niveles de concentración es un factor variable. Por ejemplo, en el caso de inversiones de mediano y largo plazo, como es la producción forestal, la propiedad de la tierra pasa a ser fundamental. No ocurre lo mismo en el caso de ciclos de producción de corto plazo, como pueden ser algunos cultivos anuales, como es el caso de la soya en Argentina.

También es necesario considerar que la mayoría de las tecnologías modernas que se usan en la producción de *commodities*, tienden a privilegiar grandes volúmenes de productos, sea en la fase de la producción primaria o en otras fases de la cadena de valor (procesamiento, transporte, etc.).

Por su parte, el modelo de desarrollo es otra variable estructural que se debe tomar en cuenta. El que predomina en la actualidad, con economías abiertas, ha llevado a que la agricultura de la Región se encuentre directamente vinculada a amplios mercados externos. Esto marca una diferencia fundamental con respecto al modelo de desarrollo “hacia adentro”, que básicamente privilegiaba los mercados nacionales. Ahora la posibilidad de participar en mercados externos relativamente complejos, obliga llegar a ellos con volúmenes de producción importantes y a precios competitivos.

El último aspecto dentro de la variable estructural que explica el fenómeno de la concentración, y que ocurre en el mercado internacional, se refiere a:

- Creciente demanda generada por el aumento de la población y de los ingresos.
- Alta demanda de biocombustibles y otros productos, solicitados por países consumidores relevantes.
- Desplazamientos de la producción de *commodities* a granel, hacia países que tienen tierra y costos de producción más bajos.

Por último está la condicionante que se refiere a variables que se ubican en el ámbito de la política. Ellas tienen que ver con:

El marco legal de la tenencia de la tierra

Considerando el marco legal, se puede encontrar una gradiente de legislaciones y reglamentos que van desde situaciones con explícitas y estrictas limitaciones al tamaño que

puede tener la propiedad; pasando por situaciones intermedias donde se buscan límites al tamaño de la propiedad y a la nacionalidad de los propietarios; hasta situaciones donde no existen restricciones de ningún tipo en cuanto al tamaño ni a las características de los propietarios. Vale recordar, que en la Región, la sola existencia de marcos legales no asegura su cumplimiento.

A la luz de estas consideraciones se pueden explicar las diferentes dinámicas que exhiben cadenas de valor muy similares, como pueden ser los casos del desarrollo de la fruticultura en Chile y en México. Mientras en este último país, producto de una legislación restrictiva y de una fuerte tradición cultural histórica en legislación sobre tenencia de la tierra, la concentración de la cadena de valor excluye la concentración de la propiedad de la tierra mientras opera una fuerte concentración de la cadena. En cambio, en Chile, una legislación permisiva, explica que la concentración de la cadena de valor, incluya grados importantes de la concentración de la propiedad de la tierra.

Marco de las políticas públicas

Sobre el particular, se pueden encontrar situaciones donde existen países en que los Gobiernos establecen políticas públicas específicas que plantean incentivos económicos para fomentar determinadas actividades productivas que, en definitiva, significan una transferencia de recursos públicos a terceros. Estas políticas significan ventajas adicionales a las que operan en el mercado.

Ejemplos de este tipo de políticas públicas que favorecen la concentración, pueden ser inversiones en riego: como es el caso de Perú, la Ley de fomento del riego en Chile; incentivos fiscales para el desarrollo forestal en Chile y Uruguay; fomento a las exportaciones silvoagropecuarias que existen en varios países; incentivos para fomentar cultivos ligados a la energía renovable, como la caña de azúcar y otros; etc.

Finalmente, existen políticas públicas ligadas a la tenencia de la tierra y que tienen relación con el manejo de otros recursos naturales que no se encuentran en el ámbito de la producción silvoagropecuaria. Se trata leyes y medidas administrativas que se refieren al acceso a recursos naturales estratégicos, como puede ser el agua para el funcionamiento de empresas mineras, proyectos hidroeléctricos; manejo de zonas costeras vinculadas a empresas acuícolas; a servicios turísticos; etc.

Síntesis del contexto de los países estudiados y tipología

A continuación se reseñan algunos aspectos sobresalientes de los procesos de concentración/ extranjerización de los países analizados y se presenta una tipología que los agrupa y distingue.

De partida, hay que afirmar que los niveles de concentración y extranjerización de la tierra y de los recursos que se observa en la actualidad, ha aumentado en forma notable con respecto a la realidad que se observaba en la década de los años 60 del siglo pasado, cuando se justificaba la necesidad de realizar reformas agrarias en forma generalizada en la Región. Además, estos procesos, no tienen la forma de enclave que tuvieron en el pasado, de no tener relaciones con el entorno, sino que, al contrario, formalmente realizan actividades para integrarse en los niveles local, regional y nacional, donde se encuentran ubicados. Por su parte, el fenómeno del *Land Grabbing* se encuentra en una fase de indicios del inicio y restringidas sólo en dos grandes países: Argentina y Brasil.

Sólo se señalan algunas situaciones que reflejan lo que se observa en cada uno de los países analizados, desde el punto de vista de los temas centrales.

Argentina

En este país se encontró una importante expansión en el tamaño de los establecimientos agropecuarios y casos notorios de compra de tierras por parte de grandes empresarios extranjeros. En cuanto a casos de *Land Grabbing*, se han detectado varias negociaciones entre estados extranjeros (Arabia Saudita, Corea del Sur, China y Qatar) y provincias argentinas para realizar acuerdos que, si bien no involucran la compra de tierra, comprometen los productos de la misma, que de concretarse los acuerdos, podrían considerarse dentro del marco conceptual de este fenómeno.

Es importante señalar que Argentina es un país de gran extensión y diversidad de regiones fitogeográficas y productivas, por lo cual, no es sorprendente que se haya encontrado que los diversos fenómenos bajo estudio se dan en diferentes regiones y condiciones.

En las últimas dos décadas, se ha dado un proceso de concentración de la tenencia de la tierra mediante la expansión en superficie de grandes empresas que arriendan tierra y, en menor proporción y diferentes grados, son propietarias. La “concentración” se da por la escala de los establecimientos y por el nivel de capital invertido por hectárea. No es posible establecer el grado de concentración de la propiedad en el país y existen diferentes teorías contradictorias y muy disputadas al respecto, aunque sí coinciden en que las propiedades más pequeñas disminuyen en número.

Las grandes empresas arrendatarias productoras son llamadas “*pooles*” por los arreglos contractuales y de financiamiento que caracteriza a muchas de ellas, pero entre ellas hay también empresas familiares que no se ajustan a esta definición. Estas empresas arrendatarias son en su gran mayoría de origen argentino, y se dedican principalmente a la agricultura y a la producción de cereales y oleaginosas (*commodities*, como soja, trigo, maíz, entre otros) en las zonas tradicionales pampeanas, aunque ha habido una expansión de la agricultura hacia el oeste y norte en las que han sido importantes protagonistas. Las más grandes también se han expandido a países limítrofes, en particular Brasil, Uruguay y Paraguay. Asimismo, las más grandes, al llegar a una cierta escala, y en general recientemente, se han asociado o capitalizado con fondos extranjeros.

Los casos de compra de propiedad por parte de extranjeros son dignos de ser destacados, por la escala de los mismos (en el rango de cientos de miles de hectáreas) y el hecho de que se trata de grandes fortunas internacionales. No obstante, estas inversiones no se dan en las zonas de alto valor productivo, sino generalmente en zonas cordilleranas donde los valores son más bien paisajísticos y de conservación, si bien la propiedad de los hermanos Benetton se destaca como una inversión productiva (ovino ganadera) moderna y capitalizada. Existen otras empresas extranjeras productivas en zonas extra-pampeanas, dedicadas a la caña y producción de azúcar, al tabaco y su procesamiento y a la forestación y producción de madera.

Bolivia

En este país se observa una concentración y extranjerización de la propiedad de la tierra básicamente en tres rubros: la soja y otras oleaginosas y sus cultivos de rotación como trigo, maíz, arroz; la ganadería y la actividad forestal. Ésta se concentra en la Región Oriental, particularmente en el Departamento de Santa Cruz de la Sierra. Entre los compradores extranjeros predominan los de nacionalidad Brasileña y los de Argentina.

Como ejemplo, se puede señalar que los tres mayores productores de soja son extranjeros y entre ellos cosechan 180 mil toneladas de soja, lo que supondría (a un rendimiento promedio de 3 toneladas por hectárea) que cada uno posee por lo menos 20 mil hectáreas. Otro ejemplo es el del Grupo Mónica de Brasil con 50.000 ha de soja.

La cantidad de grandes empresarios que cultivan más de 1.000 ha no supera los 300, de los cuales la mayoría son brasileños, con un núcleo poderoso no mayor de 100 productores, quienes poseerían predios de entre 3.500 a 8.000 hectáreas.

Bolivia, históricamente contó con la presencia de agricultores venidos del extranjero en la Región: Santa Cruz de la Sierra. Ahora los principales compradores son brasileños y argentinos y en menor medida, colombianos. En los años 50 fueron colonos Japoneses y en

los años 60 corresponden a Colonias de Menonitas, aunque estas últimas continúan en expansión.

Brasil

En este caso, el proceso de concentración/extranjerización de la tierra es alto. En este país se observa un proceso de *Land Grabbing* a través de compras de tierra de Arabia Saudita, China y Corea del Sur. La concentración se observa en empresas que cubren los rubros de soja, la caña de azúcar, las carnes blancas, sector forestal, ganado y frutales.

Algunos ejemplos de concentración en el caso de la soja, muestran situaciones que reflejan los niveles existentes. Se menciona el caso de un productor de soja conocido como O Rey da Soja, que en 2010 llegó a plantar 168 mil ha, las que sumadas a las 223.000 ha que plantó su hermano, totalizan entre ambos más de 390.000 ha.

Es usual encontrar capitales extranjeros con grandes extensiones de tierra, tales como una empresa del Japón con 100.000 ha de Soja o una empresa de Alemania con 42.000 ha para producir leche, carne, caña, etc. Existen capitales regionales en Brasil, como son los casos de los “*pooles*” agrícolas de Argentina y de empresas forestales de Chile, que serán analizadas más adelante.

A su vez, empresarios de Brasil invierten en tierras en Bolivia, Colombia, Paraguay y Uruguay.

Finalmente, se pueden señalar otros aspectos relevantes en el caso de Brasil: el 70% de la producción de caña es realizada directamente por las industrias; la presencia de otros capitales regionales, como el de Chile en el sector forestal; presencia de transnacionales tradicionales y las dimensiones de algunas empresas como la Mitsui de Japón que tiene 100.000 ha de Soja.

Chile

Las principales empresas que muestran mayores niveles de concentración de tierra corresponden al rubro forestal, con una fuerte expansión en la Región y con altos niveles de integración, donde logran producir sus propios insumos y llegan al consumidor con los productos finales. Empresas forestales: en la forma de “*translatinas*” manejan superficies superiores a 1.000.000 ha con cadenas de valor completas. En el caso de las viñas, a pesar de existir un alto número de ellas, el grueso de la producción se concentra en tres empresas con expansión vecinal hacia Argentina.

En el caso de las frutas de exportación, existe una concentración en empresas familiares como puede ser el caso de algunas empresas familiares grandes: (SOFRUCO 2.153 ha con especies frutícolas y 500 ha de viñas, Corpora: 1.000 ha frutales; 1.800 ha de vid); empresas transnacionales: como Dole; Unifrutti y Del Monte; y últimamente se han constituido exportadoras de tamaño grande y medio conformadas por grandes productores de frutas.

En cuanto a las semillas destinadas principalmente al mercado externo, importantes empresas transnacionales totalizan una superficie de 35.000–40.000 ha, distribuidas entre medianos productores que trabajan para estas empresas.

Asimismo, y al igual que en el caso de Argentina, se observa concentración de tierras destinadas a la conservación de los recursos en la Patagonia, con presencia de extranjeros (caso de Tompkins que controla sobre 300.000 ha). En el caso de aves y cerdos, predominan dos empresas familiares. Una de ellas, además, presenta situaciones de concentración en otros rubros, como salmones, frutas y vinos.

En general, en Chile los grupos económicos tradicionales, que son multisectoriales y de larga trayectoria, concentran tierras para garantizar el suministro adecuado de materias primas.

Colombia

En este caso se destacan los procesos de concentración y de extranjerización de tierras destinadas a la producción de materias primas para la elaboración de bio combustibles. Especialmente, se trata de la palma africana (concentrada en 4 empresas con 22.000 ha c/u), remolacha, caña de azúcar (predios entre 3.000 y 11.000 ha) y yuca. Se repite el fenómeno en la soya, el arroz, maíz y el sector forestal. Las principales transacciones sobre tierras se realizan por parte de grandes grupos económicos del país y recientemente por empresas extranjeras favorecidas por políticas que incentivan la inversión extranjera, estímulos e incentivos a las plantaciones a gran escala y reformas a la legislación agraria para levantar las restricciones a la compra de grandes extensiones de tierras, principalmente en la región de la Altillanura orinoquense –al nororiente del país-, en donde se planea implementar el modelo del “Cerrado Brasileño” y promover extensas plantaciones de cacao, maíz, soya, caucho, forestales y palma, así como grandes proyectos de avicultura, porcicultura y ganadería.

También se pueden encontrar empresas de diferentes rubros vinculadas entre sí, que extienden sus actividades a otros países de la Región.

De igual forma, se puede señalar presencia de transnacionales en el agro, cuyo origen es EE. UU., Japón, Israel, Chile y España. La presencia de capitales colombianos se constata a través de inversiones que realizan en Bolivia y Perú.

El incremento en la concentración de la propiedad de la tierra y de su uso también se relaciona, al igual que en Perú, con el estímulo a la explotación de recursos mineros y de hidrocarburos por parte de empresas transnacionales.

La presencia de situaciones de violencia política altera el funcionamiento del mercado de la tierra, ya que importantes áreas no se encuentran incorporadas a él o se encuentran pendientes de cumplir con el compromiso gubernamental de restituir las tierras a la población desplazada por la violencia. Se estima que la violencia es causa del desplazamiento de más de 5,1 millones de personas, de las cuales el 98% provienen del campo, que abandonaron o fueron despojadas de entre 6,6 millones de hectáreas a más de 8 millones de hectáreas (37% del área con vocación agropecuaria).

Ecuador

En este país, la concentración ocurre básicamente en las plantaciones de banano (sobresalen tres grupos nacionales con 40.400 ha); en el caso de la caña de azúcar se destacan seis grupos que controlan superficies que van desde 68.250 ha la mayor, a 25.000 ha la menor); en la palma africana sobresalen cuatro grupos que van desde las 45.000 ha la mayor, hasta 14.800 ha la menor; en el sector forestal se encuentran predios que controlan entre 25.000 ha a 40.000 ha, donde destaca la inversión de capitales japoneses y chilenos.

La inversión extranjera es relativamente débil en flores, industria conservera, ganadería y lácteos, a pesar de ser actividades de relativa importancia económica para el país.

Dos razones pueden estar moderando estos procesos de concentración/extranjerización en este país. Una puede ser el hecho de que en este momento se está realizando un proceso de reforma agraria. El otro, son las dimensiones relativamente limitadas de la agricultura dentro del conjunto del país.

Paraguay

En el caso de Paraguay, los procesos de concentración se dan en la soja, maíz y el trigo, con fuerte presencia de empresarios provenientes de Argentina y Brasil en las regiones fronterizas de estos países. La soja se ubica en los Departamentos de Alto Paraná y Canindeyú, donde los predios mayores a 1.000 ha son en un 55% y 60% respectivamente, de propiedad mayoritaria-mente de Brasileños nacionalizados: Brasiguayos. También se observa concentración y extranjerización en la cría de ganado ovino, con una importante presencia de empresarios brasileños y uruguayos y de ex Colonos Menonitas, ampliamente integrados al mercado y a la modernidad con predios entre 60.000 ha y 70.000 ha en la Región del Chaco.

En el caso del trigo, el 61% de la superficie sembrada es de extranjeros, y la mitad de las explotaciones tiene superficies mayores a 500 ha.

Además, se observa la presencia del mismo fenómeno de los “*Pooles*” de agricultura de Argentina.

Las empresas extranjeras que se insertan en la estructura agraria paraguaya, en el período más reciente, están vinculadas a cadenas de agronegocios, lideradas por empresas transnacionales.

Perú

En este caso se observan fuertes procesos de concentración, fundamentalmente en los rubros ligados a la exportación de frutas y verduras (6 predios mayores de 1.000 ha, desde una superficie de 1.240 ha a 8.458 ha, propiedad de un importante grupo económico y de diversos capitales); caña de azúcar (compra de ex cooperativas azucareras: dos grupos nacionales (10.000 ha y 16.000 ha) y una de Colombia (9.100 ha); palma africana destinada a la producción de etanol; 3 predios con superficies mayores a 20.000 ha (entre 22.000 ha y 52.400 ha).

Estos procesos se centran en las regiones de la costa y en la selva. También se observan importantes procesos de concentración y de extranjerización en torno a las importantes inversiones destinadas a la actividad minera.

En las diferentes zonas del país, la concentración de la tierra tiene particularidades: en la Costa, se trata del desarrollo de cultivos para la exportación y de azúcar para la producción de etanol; en la Selva hay concentración de tierras para el desarrollo de la palma africana para biocombustibles y para concesiones petroleras; en la Sierra, la concentración de tierras, principalmente de comunidades campesinas o ganaderas, se registra exclusivamente para el desarrollo de explotaciones mineras.

Los principales compradores son los grandes grupos económicos del país y algunas empresas transnacionales de Dinamarca, España, Reino Unido, EE. UU., Colombia, incipiente de Chile, entre otros.

Entre los factores que favorecen la concentración habría que mencionar el impacto de subsidios de obras de riego y la demanda internacional, y un montaje institucional a la concentración de tierras en el Estado y su privatización.

Los niveles de concentración actuales son muy superiores a los que existían con anterioridad a la reforma agraria que se implementó en los años 60 del siglo pasado.

Uruguay

Durante la década del 90 se crean las condiciones institucionales que facilitan el proceso de concentración y extranjerización posterior. En la última década, la tierra aumenta en promedio seis veces su valor y se transa un tercio de la superficie agropecuaria del país.

Los rubros en los cuales se observan niveles de concentración relativamente altos son: en la actividad forestal, con predios de hasta 230.000 ha en manos de europeos y chilenos; en la soja, se observa un predominio de argentinos, el mayor de los cuales posee en propiedad o arriendo 130.000 ha; a su vez en el caso de la lechería, se detecta un emprendimiento de origen neozelandés (actualmente controlado por una multinacional del agronegocio con base en Singapur) con 35.000 ha; en el caso del arroz y la ganadería, además de grandes propiedades de uruguayos también hay propiedad de brasileros. La industria arrocera y los frigoríficos, son de propiedad extranjera con una fuerte presencia de brasileros. Estos se encuentran mayoritariamente en las regiones ubicadas en el sur este del país.

Entre los compradores extranjeros de las tierras predominan empresarios de: Brasil, Argentina, a través de los “*Pooles*” agropecuarios; suecos, finlandeses y chilenos en el sector forestal.

México

El caso de México resulta paradójico, ya que dada su ubicación geográfica y las dimensiones de su agricultura, se podría esperar un alto nivel de concentración y de extranjerización de la tierra. Sin embargo, el peso cultural del conocido “agrarismo mexicano” y la larga tradición de la reforma agraria que se realizó por más de 80 años, se traducen en una legislación vigente restrictiva hacia el funcionamiento del mercado de la tierra.

Ello explica la baja concentración de la propiedad de la tierra y una muy fuerte concentración y extranjerización de las cadenas de valor de los productos agropecuarios. Ejemplo de éstos son el maíz, caña de azúcar, frutas, hortalizas, café, cebada, tequila, leche, minería etc., con fuerte presencia de capitales y empresas de EE. UU. y Europa.

También ello ayuda a explicar algunas dinámicas de tierras que se asemejan al *Land Grabbing* observada a través de la presencia de una importante empresa de México en Nicaragua, con una activa participación gubernamental en la gestación del emprendimiento.

Costa Rica

En este país se observa un nivel medio de concentración de la tierra: En el rubro del café, los pequeños productores constituyen sobre el 90% de los propietarios y sin embargo aportan el 41% de la producción.

En el caso de la caña de azúcar, el nivel de concentración también es bajo. Sin embargo, en los rubros de banano, piña y palma aceitera, se detecta un mayor grado de concentración y extranjerización de la tierra, en especial en el ámbito de la comercialización. En el caso del banano y de la piña, las empresas transnacionales Chiquita, Dole y Fresh del Monte controlan más del 50% de las plantaciones y son fuertes en la esfera de la comercialización. Por su parte, en la palma aceitera se observa un amplio predominio de extranjeros (60% de la superficie).

Guatemala

En este país se observa una relativa concentración de la tierra en los rubros de la caña de azúcar, cuatro empresas concentran tres cuartas partes de una superficie total de 220.000 ha plantadas con caña; la palma africana (de una superficie total de 100.000 ha, 2 empresas concentran 65%), la actividad forestal (de un total 533.000 ha, 4 empresas concentran 50%).

Estos se centran en las regiones ubicadas en la costa sur y en las áreas del norte del país, especialmente forestal y palma africana y con mucho menor extensión caña de azúcar, y los compradores son básicamente productores nacionales.

Las regiones donde se observa concentración es en la Costa Sur; los compradores son básicamente productores nacionales y existen inversiones de este país en Nicaragua.

Nicaragua

El proceso de concentración y extranjerización de la tierra ocurre con capitales regionales provenientes de México, Costa Rica y Guatemala, sin que se manifiesten en una magnitud significativa (las mayores cifras se sitúan en las 15.000 ha).

Los rubros más concentrados se ubican en los sectores: forestal donde el mayor predio tiene 10.000 ha, ganadero con 13.000 ha; arroz, palma africana con 14.000 ha, caña de azúcar, cítricos y turismo (15.000 ha).

En este país se pudo observar una situación de llegada de capitales provenientes de México para el engorde y faenamiento de ganado, que es analizado más adelante con algún detalle.

La concentración y extranjerización se manifiesta con capitales regionales de México, Costa Rica Honduras y Guatemala y también reporta intereses de Canadá y Noruega.

Panamá

La alta concentración de la tierra en este país es una constante histórica en los rubros del banano y del café. Con respecto al primero, un ejemplo es la empresa Bocas Fruit subsidiaria de Chiquita Brand, que tiene 5.151 ha (44% del total de plantaciones de banano). En el caso del café, también se observa un proceso de concentración y de extranjerización en las mejores tierras, salvo en algunas regiones como Santa Fe de Veraguas, donde el papel de los pequeños productores es predominante.

Se pueden observar nuevas situaciones de concentración en los casos del arroz y en la palma africana.

También se observan situaciones significativas de extranjerización de la propiedad de la tierra con fines turísticos, como por ejemplo, el caso del turismo de costa en manos de empresarios de los Estados Unidos de América.

República Dominicana

Se observan interesantes procesos de concentración y de extranjerización de la tierra vía los consorcios tradicionales, básicamente a través del cultivo de la caña de azúcar y el banano. Las dimensiones de los predios son considerables (del orden de 80.000 ha) con capitales de origen norteamericano, español, francés y venezolano y cubanos radicados en Estados Unidos.

También se han constituido consorcios no tradicionales vinculados a frutas y vegetales para el mercado externo (mango, cítricos, aguacates, cacao, pimientos, con dimensiones de 10.000 ha) y caña de azúcar para fabricar etanol (23.000 ha) con capitales del Gobierno de República Dominicana y de empresas que provienen de Suecia, Brasil, Guatemala y Colombia.

Guyana

Parte muy importante de la propiedad de la tierra, aproximadamente el 80%, se encuentra en manos del Estado. La mayoría de las tierras privadas se encuentran en cesión o arriendo manejadas por agencias gubernamentales, por plazos de 25 años, para la producción agrícola, el sector forestal y la minería.

La concentración se identifica en la zona costera donde predomina la caña de azúcar, ganado, arroz, piña y sector forestal.

Existen algunas propiedades en manos de extranjeros: América del Norte (Estados Unidos y Canadá) y capitales regionales (Brasil).

Trinidad y Tobago

Las grandes propiedades también se encuentran en manos del Estado, estas empresas están dedicadas a la elaboración de azúcar y de cacao. En el sector privado, se encuentran algunas grandes empresas originalmente dedicadas al azúcar, que se han diversificado produciendo granos, frutas tropicales y anís.

Existe una política de incentivos para vender tierras a extranjeros (“mega farms”), pero en dimensiones muy menores (entre 100 y 1.201 acres) para la producción de granos, vegetales y ganado).

Vale la pena reiterar, como ya fue planteado, que sólo se han señalado algunos ejemplos que reflejan el tipo de situación que se observa en cada uno de los países analizados y que no se trata de una presentación pormenorizada.

Tipología

Sin la pretensión de entregar afirmaciones validadas con respaldo de antecedentes estadísticos, los antecedentes de los estudios nacionales analizados, permiten proponer una aproximación para ordenar los diferentes casos, de acuerdo a los grados en que los fenómenos analizados se encuentran presentes y las principales tendencias que se han detectado.

Para establecer un orden relativo de ubicación en que se encuentran los países, desde la mayor hasta la menor presencia de concentración/extranjerización de la tierra, y reiterando que los parámetros que se utilizan no resultan los más rigurosos, se propone la siguiente aproximación.

1. Nivel de concentración: de acuerdo a la cantidad de rubros que se presentan, el fenómeno de la concentración en su dinámica productiva y económica. Los indicadores que se han utilizado son:
 - a) Alto: cinco rubros y más.
 - b) Medio: entre dos y cuatro.
 - c) Bajo: menos de 2.

2. Nivel de presencia de capital extranjero en los rubros concentrados. Los indicadores para las diferentes categorías son:
 - a) Alto: tres y más países inversionistas.
 - b) Medio: uno a dos.
 - c) Bajo: ninguno.

3. Presencia o no de empresas/empresarios del país analizado en otros países de la Región. Esta variable refleja una especie de “rebalse” de concentración en el propio país y, por lo tanto, refleja la necesidad de expansión hacia países vecinos.

4. Presencia o no del fenómeno de acaparamiento de tierras por parte de Estados “inversionistas”.

Sobre este punto, hay que insistir en que este fenómeno se encuentra en una fase de “indicios del inicio”, vale decir, que no se encuentra definitivamente establecida ni menos consolidada.

Tomando en cuenta estos indicadores, con todas las debilidades que se han señalado, resulta claro que los casos extremos son los que corresponden a los Tipos I y V, en la medida que resultan relativamente fáciles de diferenciar, debido a que se trata de situaciones extremas. En el caso de Argentina y Brasil (Tipo I), se trata de países de grandes dimensiones, con niveles de concentración y de extranjerización evidentes, inclusive con Estados “inversionistas” en sus fronteras, y con empresas/empresarios de sus países de origen, con fuerte presencia en otros países vecinos.

Por el contrario, en el otro extremo, los casos de Guyana y Trinidad Tobago (Tipo V), se trata de países relativamente pequeños; con limitados procesos de concentración y extranjerización y sin que sus empresas ni sus empresarios tengan presencia más allá de la frontera de sus respectivos países.

Luego se entra en los países donde se encuentran situaciones intermedias, que son los incluidos en el Tipo III, comparten situaciones intermedias entre las dos situaciones extremas ya descritas. Los países incluidos en el Tipo II, son países de dimensiones medianas, con interesantes procesos de concentración/extranjerización y con altos niveles de porosidad de inversiones en el sector silvoagropecuario intrarregional. Aquellos que se ubican en el Tipo IV, son países más pequeños, en los que se observan procesos de concentración y extranjerización más tradicionales y otros más recientes, con medianos procesos de porosidad de inversiones interregionales.

Junto con apreciar una ordenación de presencia de los fenómenos, vale la pena relativizar la validez que tienen los indicadores utilizados, especialmente en los casos de niveles de concentración, donde se utiliza la cantidad de rubros afectados y en presencia del

capital extranjero, donde se utilizó el número de países inversionistas. Estos son los datos disponibles en los trabajos de los países. Pero, no cabe duda que un indicador más sensible para captar este tema sería tomar valores relativos en función de las dimensiones de cada uno de los países. En el caso de la presencia del capital extranjero sería interesante verificar el grado de dominación que ejerce el capital extranjero sobre las principales cadenas de valor. En futuros análisis, se debería avanzar en obtener informaciones en esta dirección.

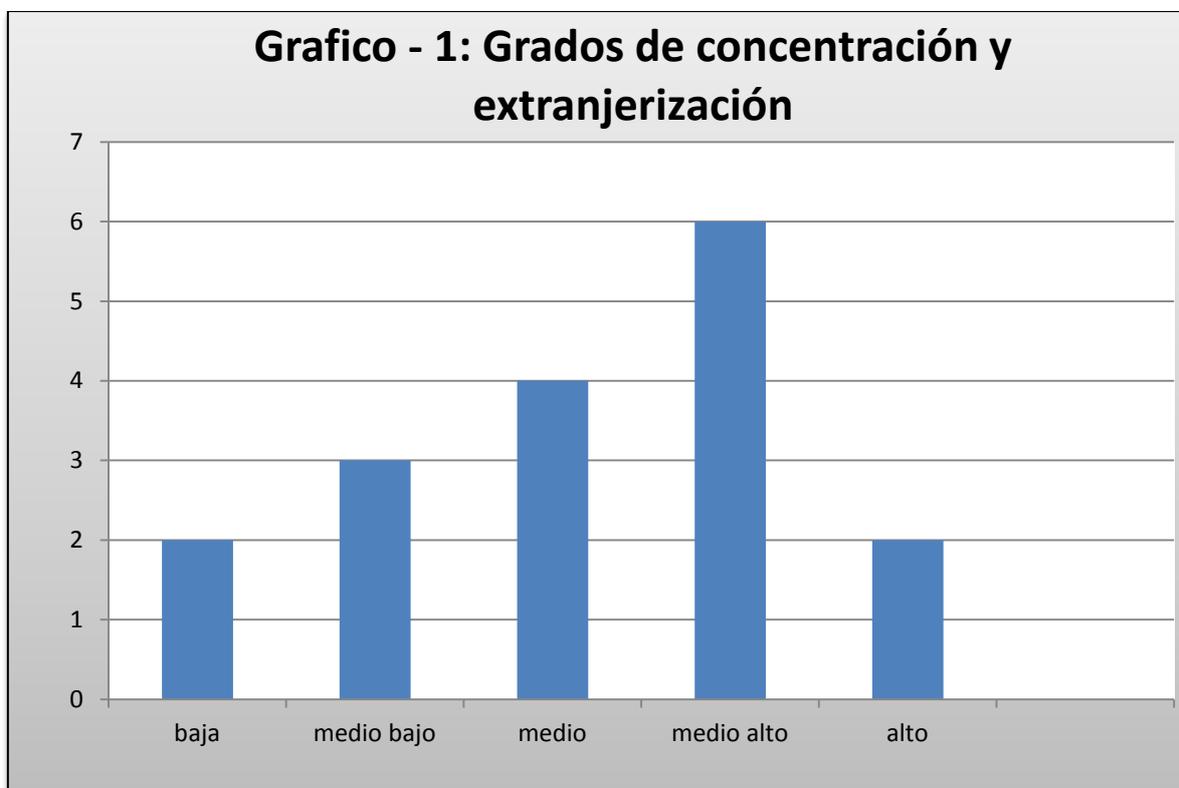
I.- Concentración y Extranjerización Alta. Tienen puntajes altos en niveles de concentración y extranjerización y presencia de los dos fenómenos considerados. Países grandes: Argentina y Brasil (2).

II.- Concentración y Extranjerización Media Alta. Tienen puntajes altos en niveles de concentración y extranjerización y la mitad tiene inversiones en la Región. México, Chile, Colombia, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay (6).

III.- Concentración y Extranjerización Media. No obstante de tener altos puntajes en niveles de concentración y extranjerización, no sobresalen por el número de rubros y no registran inversiones en otros países de la Región. Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú (4).

IV.- Concentración y Extranjerización Media Baja. Países de Centro América: Costa Rica, Guatemala y Panamá (3).

V.- Concentración y Extranjerización Baja. A pesar de tener algunos valores altos en niveles de concentración y extranjerización, el funcionamiento del mercado de la tierra no es fluido. Corresponden al Caribe anglófono e incluye a los países de Guyana y Trinidad & Tobago (2).



Cuadro 1. Resumen de valores por país

País	Nivel de concentración: número de rubros	Presencia de inversión extranjera	Nivel de presencia en otros países	Presencia de <i>Land Grabbing</i>
Argentina	Alta	Alta	Si	Si
Bolivia	Media	Alta	No	No
Brasil	Alta	Alta	Si	Si
Chile	Alta	Alta	Si	No
Colombia	Alta	Alta	Si	No
Ecuador	Media	Alta	No	No
Paraguay	Media	Alta	No	No
Perú	Media	Alta	No	No
Uruguay	Alta	Alta	Si	No
México	Alta	Alta	Si	No, pero
Costa Rica	Media	Media	Si	No
Guatemala	Media	Media	Si	No
Nicaragua	Alta	Alta	No	No
Panamá	Alta	Media	No	No
Republica Dominicana	Alta	Alta	No	No
Guyana	Alta	Alta	No	No
Trinidad & Tobago	Media	Baja	No	No

Ver: Anexo: Rubros concentrados por país.

Finalmente, vale la pena reiterar que el objetivo central de este trabajo es captar la dinámica que muestra el mercado de la tierra y los principales procesos ligados a él en la Región, y que el intento por acercarnos a una ordenación cuantitativa de los fenómenos forman parte del contexto de lo que se trata a continuación.

Por ello, es interesante señalar la nueva forma en la que se van materializando estos fenómenos que parecen transformarse para adecuarse a nuevos contextos y épocas. Para analizarlos se torna necesario abrir la óptica del análisis. De acuerdo a ello, esto emerge claramente en el caso de Argentina. Por ejemplo, los países protagonistas de *Land Grabbing* en África, buscan ahora arreglos contractuales en los que no se hacen de la propiedad de la tierra sino de sus productos; por otro lado, buscan destinos con experiencias de producción existentes que pueden satisfacer sus demandas sin grandes cambios en cultura productiva. Desde la visión de la propiedad de la tierra nacional como valor central esto podría parecer ser más aceptable, pero por otro lado: ¿es verdaderamente menos preocupante para la seguridad alimentaria comprometer el producto de la tierra? Otro ejemplo de fenómenos nuevos que nos permitimos ver si abrimos la óptica del análisis, es la constitución de grandes operaciones agrícolas mediante concentración de la tenencia temporaria de la tierra (arrendamiento y contratos), no de la propiedad.

Por la sensibilidad de los temas de concentración y extranjerización de la tierra y a la luz de los resultados obtenidos de los distintos análisis, es que consideramos este estudio Regional como una bisagra para el entendimiento de los fenómenos, para lo cual se torna necesario ampliar la óptica del análisis, a raíz de los cuales se abren una serie de campos para un mayor estudio, basado en ángulos nuevos para identificar y analizar transformaciones del sector y en algunos casos, nuevas formas de viejos fenómenos.

Análisis de algunos temas relevantes

Como ya se ha señalado, con los antecedentes presentados se avanza hacia una descripción del panorama regional en el ámbito del estudio al ofrecer una visión sistemática sobre diversos temas, que surgen de los antecedentes de los estudios de caso y que, de alguna manera, señalan algunas tendencias.

- Las dimensiones de la concentración/ extranjerización.
- La percepción de diferentes actores sobre el tema.
- La presencia de “Estados inversionistas” *Land Grabbing/* acaparamiento de tierras en la Región.
- Modalidades de expansión regional de las cadenas de valor.
- Los estímulos/obstáculos para la concentración/extranjerización.

Dimensiones del fenómeno

Los antecedentes presentados sugieren que los niveles de concentración y extranjerización de la propiedad de la tierra son substancialmente mayores a los que existían con anterioridad y que las características de ella son diferentes a las observadas en el pasado.

Como se ha planteado, para intentar establecer las dimensiones del fenómeno, parece útil recurrir a una comparación que pueda definir un parámetro como referencia. En este sentido, la comparación con la misma realidad, pero en otro período de tiempo, resulta una buena opción. Además, si se valora el hecho de encontrar un momento en el tiempo donde se disponga de una información confiable y amplia para la mayoría de los países de América Latina, la situación de comienzos de la década de los 60 del siglo pasado, parece la más adecuada, sobre todo porque la información se refiere a las mismas variables.

Si comparamos la realidad de entonces, en cuanto al proceso de concentración/ extranjerización con la situación actual, se puede afirmar que es “mayor y distinta” a la que se denunciaba en aquella época.

Para argumentar que es mayor, se presentan antecedentes sobre varios países entre ellos, Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala y Perú.¹¹

En Argentina, de acuerdo a los datos del Informe CIDA, el tamaño promedio de las propiedades multifamiliares grandes (PMG)¹² era de 9.639 ha para el conjunto del país. Las variaciones de los promedios van desde los 3.269 ha en la Región del Chaco; 9.102 ha en la Pampa; hasta 32.388 en la Patagonia. En Brasil, se muestra un proceso de mayor concentración cuando se comparan los antecedentes del tamaño promedio de los predios de más de 5.000 ha que en 1950 era de 15.115 ha y que sube a 16.695 ha en 1960. En Colombia, la superficie promedio de las PMG el año 1960 era de 10.908 ha mientras que en Chile era de 2.178 ha. Por su parte en Ecuador, las propiedades mayores de 1.000 ha era de 7.313 ha, y las PMG 1.977 ha; en Guatemala era de 896 ha y finalmente en Perú de 13.995 ha.

Si bien las diferencias regionales son importantes, las dimensiones que tenía la concentración de la tierra hace 60 años, las cifras de los Estudios del CIDA, tienen poco que ver con los antecedentes que se encuentran en los estudios de caso de los países presentados. Si uno recurre a unos pocos ejemplos sobre las dimensiones de las propiedades en la actualidad, como pueden ser:

- Los cientos de miles de ha que manejan los principales cinco grandes *pooles* de siembra en Argentina.
- Las dimensiones de los predios dedicados a la caña de azúcar, soja y otros granos, y la magnitud de las inversiones de extranjeros en tierras en Brasil.
- Las tierras destinadas a la palma africana y caña de azúcar para la fabricación de agro diesel en Colombia.
- El número de ha y la magnitud de las instalaciones industriales de las empresas forestales en sus versiones translatinas, las extensiones de las grandes viñas, y, en general, la concentración de la tierra en Chile.

¹¹ Son los países contemplados en el texto de los Informes CIDA ya señalado.

¹² En todos los casos corresponden a la definición de: “Predios multifamiliares de gran tamaño, cuyas tierras son suficientes para proporcionar empleo permanente a un grupo de trabajadores (equivalente a más de 12 hombres) mucho más numeroso que el conjunto de los miembros de la familia del propietario, y que requiere división del trabajo y el establecimiento de una jerarquía administrativa”.

- Los cultivos que tradicionalmente se han dado en grandes propiedades, como sucede, por ejemplo, con las plantaciones de banano, de caña de azúcar y palma africana en Ecuador.
- Las dimensiones de los predios dedicados a la producción de caña de azúcar, palma africana, soja, ganadería y los destinados a la producción forestal en Guatemala.
- La concentración impulsada por la privatización de las tierras del Estado, a través del desarrollo de grandes proyectos de irrigación en Perú y las dimensiones que tienen las propiedades agrícolas de los principales grupos económicos de este país.
- En el caso mexicano, no incluido en el informe CIDA, a finales del reparto de tierras, se tenía, de acuerdo al Censo Agrícola Ganadero de 1990, 10.870 propietarios privados con predios mayores a 1.000 ha, 0,8% del total y poseían 36 millones 932 mil hectáreas, 51,6% de toda la propiedad privada, con un promedio de 3.400 ha por propietario.

En el caso de Perú, donde la reforma agraria de 1968 afectó la mayor parte de estas grandes propiedades, el volumen de tierras implicado en los procesos recientes de concentración, ya realizadas o en trámite, equivale prácticamente a las adjudicaciones realizadas en la costa durante ese proceso. Si bien las tierras no son siempre las mismas, las más de 120.000 ha que habían sido de haciendas cañeras de la costa, que fueron afectadas por reforma agraria y convertidas en cooperativas, se encuentran hoy en manos de grandes empresas privadas.

Esta evidencia muestra que los niveles de concentración de la tenencia de la tierra han crecido notablemente en la Región, si se compara con la situación que prevalecía hace 60 años.

La concentración/extranjerización actual se inserta en la perspectiva de una modernización productiva de la economía rural de América Latina. Se reconoce un uso más eficiente de los recursos productivos, aun cuando se plantean críticas en cuanto a procesos de exclusión social y a no considerar adecuadamente los temas ambientales.

Además, a diferencia de los antiguos enclaves, básicamente las plantaciones ubicadas en climas tropicales, estas nuevas formas intentan crecientes grados de integración en las sociedades nacionales y regionales, lo que se manifiesta en la formalización de programas de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) que se encuentran en la agenda la mayoría de estas empresas¹³. También es cierto que el grado de aplicación de estos programas es diferente en las distintas empresas, pero es un tema que se encuentra en la agenda de ellas.

Otro aspecto que marca una diferencia importante entre la concentración de la tierra que ocurrió en el pasado, como respecto a la que se observa en la actualidad, dice relación con las características de los grupos propietarios de la tierra. Mientras en el pasado tenían un marcado sello sectorial, vale decir su actividad económica fundamental se centraba en la producción agropecuaria, en la actualidad los propietarios de las grandes propiedades rurales tienen una base multisectorial. En otras palabras, los principales grupos económicos de los países tienen intereses en el conjunto de las actividades productivas de los sectores más dinámicos de la economía, entre otros en la actividad silvoagropecuaria. Sin embargo, no es menos cierto que en cinco países de la región (Brasil, Argentina, Paraguay, Bolivia y Uruguay) la concentración y extranjerización de la tierra gira principalmente en torno al cultivo de las oleaginosas, especialmente la soja.

Se puede concluir, con todas las restricciones que tiene la comparación de datos que no son homogéneos, que la concentración y extranjerización de la tierra es substancialmente mayor y distinta a la que tradicionalmente existió en la Región.

¹³ La RSE busca definir estrategias para consolidar empresas que basan su competitividad en la diversidad, en la ética, el respeto al medio ambiente, un clima laboral adecuado, una armónica relación con las comunidades donde se encuentran y una relación virtuosa con los proveedores y transparente con el mercado.

Percepción de los principales actores

La percepción que tienen los diferentes actores sociales relevantes sobre estos temas es diversa. Se puede plantear que ella es mayoritariamente negativa, con la excepción de algunos sectores que priorizan el crecimiento económico de la actividad, la modernización del sector y su aporte a la actividad exportadora.

Como se ha señalado, la percepción se refiere al sentido que diversos grupos y actores le atribuyen a la concentración y extranjerización de la tierra, vale decir, la forma como un actor social selecciona e interpreta una realidad de acuerdo a su propia experiencia y al contexto en que se encuentra. Se presentan las percepciones por tipos de actores y luego algunos aspectos relevantes propios de determinados países.

Los actores

Gobiernos. Se observa una creciente preocupación por la llegada indiscriminada de inversiones extranjeras sobre la tierra. La iniciativa del Gobierno de Brasil, ha tenido impacto en varios países de la región, particularmente Argentina y Uruguay. También hay iniciativas en países andinos como Bolivia. En Colombia, la Contraloría General de la República instó al Gobierno Nacional a tramitar una ley “que prohíba la venta de tierras a potencias extranjeras, en especial en el Amazonas colombiano”, para impedir los efectos de una especie de “colonización agrícola”, que atenta contra la soberanía, pone en peligro la seguridad alimentaria, genera consecuencias ambientales y agudiza la pobreza de las comunidades del campo. Por el contrario, en países como Perú, el Estado alienta las inversiones extranjeras sobre la tierra; el intento de dar seguridades de propiedad a concesiones forestales en la Amazonía peruana, fue cortado por un levantamiento indígena a costa de decenas de muertos. En junio de 2011, una normativa que permite, contra la norma constitucional, inversiones extranjeras en minería en zona de frontera, ha sido detenida por campesinos indígenas de la región de Puno.

Organizaciones empresariales. En general las organizaciones empresariales visualizan positivamente este fenómeno, asociándolo a una expresión de modernización y a la positiva participación de la actividad en mercados internacionales. Expresan reparos, cuando ven amenazados sus intereses, como puede ser el caso de la Federación Agraria Argentina (FAA) y de la Confederación de Agricultura y Pecuaria de Brasil, por lo que estiman que cierta normativa legal resulta necesaria. Respecto a la FAA, hay diversas posiciones en su interior, algunas de ellas críticas a este fenómeno.

Organizaciones campesinas. Por su parte, los planteamientos de estas organizaciones y de los trabajadores en general, son unánimes en cuanto a criticar el proceso de extranjerización. Para ello, cuentan, en muchos casos, con el respaldo técnico de las ONG que las apoyan.

ONG. Con respecto a las ONG que se han especializado en temas ambientales, no obstante que hay opiniones en contra de fenómenos asociados como uso masivo de transgénicos, pesticidas, etc., que están asociados a la agricultura extensiva que ocupan economías a escala, se puede constatar que algunas de ellas tienen una visión positiva de los procesos de concentración/ extranjerización cuando se trata de grandes predios, muchas veces en manos extranjeras dedicados a la conservación.

En algunos países, como Brasil, Colombia Paraguay y otros, donde instituciones eclesiales tienen un fuerte compromiso con los habitantes rurales y con los pueblos (y comunidades afrocolombianas), la percepción sobre estos fenómenos es fuertemente negativa.

Algunos países

Argentina

Con referencia a los “*Pooles* de siembras”, la percepción no es uniforme. En primer lugar no existe una visión única sobre qué es un “*pool* de siembra”. La Federación Agraria tiene un discurso en el que diferencia los “*pools*” de los pequeños y medianos productores tradicionales que se ven desplazados por el mayor poder de mercado de éstos, tanto en términos de competencia como por el acceso a la tierra (precio de los arriendos).

Las organizaciones que representan cadenas agrícolas y de siembra directa, así como aquellas que congregan a productores más capitalizados y modernos, manifiestan otra visión respecto a esta forma de hacer agricultura de gran escala, es diametralmente opuesta. Ven en los “*pools* de siembra” y grandes empresas del agro, la oportunidad para que Argentina sea una economía líder mundialmente en los agroalimentos, la agroindustria y los biocombustibles, ante un contexto de demanda creciente. Otra defensa de los “*pools*” en términos de desplazamiento de pequeños productores, es que el modelo de arrendamiento a gran escala permite que el pequeño propietario le pueda rentar su tierra a un *pool* y obtener así capital de trabajo para encarar otra actividad. Además, sostienen, subsisten en el mercado “*pools*” de todo tamaño.

Bolivia

Hay dos tipos de reacciones de los productores agropecuarios nacionales. Algunos se sienten desplazados por los inversionistas brasileiros, que vienen con capital y conocimientos tecnológicos. Expresan recelo por las grandes extensiones de tierras compradas y por los altos rendimientos y utilidades que éstos obtienen. Por otro lado en Santa Cruz, en general, se tiene el criterio de que toda inversión extranjera es buena ya que trae capital y conocimientos, tan necesarios para poner en producción los abundantes recursos naturales de la región. Todos coinciden en que son los brasileiros los que más han aportado al crecimiento vertiginoso de los cultivos de soya y de las industrias transformadoras de aceite y otros derivados. Los pueblos indígenas movilizados en torno a la titulación de sus territorios, no aprecian la presencia de extranjeros.

Brasil

Se observa un rechazo bastante generalizado a la compra de tierras por extranjeros, Gobierno, Organizaciones campesinas, Iglesia Católica, ONG, incluyendo organizaciones empresariales con algunas excepciones, como las organizaciones de productores especializados (soja) y de agro negocios.

Colombia

Los gremios y sectores empresariales nacionales apoyan indirectamente este proceso de concentración. En este sentido, los pronunciamientos se refieren al potencial del país para la siembra de materias primas para la producción de agrocombustibles y alimentos para la exportación. Concretamente, el presidente de la Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN) ha planteado que por lo menos 10 millones de la superficie destinada a la ganadería, debe reorientarse a atender las señales de los mercados externos, entre ellos el agotamiento del petróleo y el abastecimiento de alimentos a países como China e India. En similar sentido se ha pronunciado la Sociedad de Agricultores y Ganaderos de Colombia, en representación de las 16 asociaciones gremiales que la integran.

De otra parte, organizaciones ambientalistas y de derechos humanos se refieren a los efectos ambientales y ecológicos y al aumento de los riesgos de desastres de los monocultivos a gran escala.

En el Congreso de la República, las opiniones están divididas. Mientras que amplios sectores votaron a favor de los artículos del Plan Nacional de Desarrollo que incentivan la inversión extranjera y nacional y la concentración de la propiedad de la tierra y de su uso, la bancada del Polo se ha opuesto argumentando sus efectos en el desconocimiento de los derechos de los pobladores del campo y de las víctimas del desplazamiento y el despojo de tierras, y la real capacidad de la agroindustria y la minería en la generación de empleo y en revertir la inequidad en la concentración de la tierras y los ingresos.

Costa Rica

La percepción en general de los actores sociales y políticos, no destaca los fenómenos de concentración y extranjerización de tierras como factores a considerar en la agenda agropecuaria, salvo los casos de organizaciones que tienen una propuesta política crítica al modelo económico social.

Chile

No existe una preocupación fundamental sobre el tema concentración de tierras, con la excepción de algunas organizaciones campesinas que periódicamente hacen alusión a la pérdida de las tierras de sus asociados como producto de las compras de los grandes grupos económicos. También en zonas indígenas, donde se produce una reivindicación permanente de sus derechos ancestrales sobre tierras que hoy día pertenecen a empresas forestales y agricultores en general. Recientemente se han reactivado las reivindicaciones por tierras por parte de los pueblos originarios de la Isla de Pascua, obligando al gobierno a negociar. Paradojalmente, el aspecto más cuestionado a nivel nacional acerca de la compra de tierras, se refiere a los parques privados destinados a la conservación del bosque nativo y la biodiversidad. Se han generado polémicas en especial en los sectores políticos, pero también en las fuerzas armadas que cuestionan la cesión de grandes espacios territoriales a extranjeros. Sin embargo, las organizaciones medioambientales y las ONGs ecologistas han defendido estas iniciativas por su carácter protector de los recursos naturales.

Uruguay

Dentro del sistema de partidos políticos, el espectro de opinión sobre el proceso de concentración y extranjerización abarca perspectivas disímiles. En el caso del Frente Amplio, el tema se configura con relativa centralidad dentro de su agenda política, y plantea la necesidad de establecer restricciones frente a dicho proceso, pero en la medida que el mismo atente sobre las posibilidades de consolidación de un modelo de desarrollo productivo sustentable. Los Partido Nacional y Colorado, presentan una posición favorable respecto a las condiciones actuales que atraviesa el agro uruguayo, enmarcando al fenómeno de concentración y extranjerización de la tierra dentro de un proceso de liberalización que permitió generar mayores márgenes de rentabilidad para la actividad agropecuaria. Una opinión similar es sustentada por las organizaciones representativas de empresarios agropecuarios.

La opinión de organizaciones que nuclea a productores familiares y de las organizaciones de trabajadores y de ONG que los apoyan, es radicalmente crítica ante el mismo. Se percibe el proceso actual que atraviesa el agro uruguayo impulsado por la expansión del agronegocio, como incompatible con un modelo de desarrollo sustentable a partir de la agricultura familiar. Por tanto, el fenómeno de la concentración y extranjerización de la tierra es entendido a partir de dichos procesos que han transformado la estructura productiva y social del agro uruguayo, vulnerando nuestra soberanía y atentando sobre el carácter eminentemente social que, en su concepción, debe tener el usufructo de la tierra.

Presencia de “Estados inversionistas” (*Land Grabbing*)

El fenómeno del *Land Grabbing* se encuentra, al parecer, en sus fases iniciales y restringidas sólo a los países grandes de la Región. Conviene recordar la definición más ortodoxa de *land grabbing*, que considera:

- Transacciones de extensiones considerables de tierras
- Participación de un gobierno distinto al del país donde se efectúa la transacción.
- Destino de la transacción: producción de alimentos de consumo masivo.

La definición estricta sobre este fenómeno, en los términos planteados, da cuenta de un fenómeno importante, aunque incipiente, que se expresa en diversos niveles de formalización y que se encuentra presente en dos de los países más grandes de América Latina: Argentina y Brasil.

En Argentina se detectaron intenciones asimilables al *Land Grabbing* pero no se ha concretado ningún caso. Se identificaron varias negociaciones para arreglos contractuales que no involucraban la compra y por lo tanto no se enmarcarían estrictamente dentro de esta definición del fenómeno. No obstante, el fin de los arreglos era asimilable al propósito conceptual de lo que se busca en los casos de *Land Grabbing*. Se encontraron negociaciones en curso en cuatro casos donde intervenían: Arabia Saudita, Corea del Sur, China y Qatar. En Brasil, se encontraron antecedentes sobre transacciones donde participan, también entidades de Arabia Saudita y China, además de una empresa de Corea del Sur. También se reseña una negociación ente México y Guatemala. Estas negociaciones son las que más se acercan a la definición estricta ya señalada y se reseñan a continuación.

Argentina

Arabia Saudita

Se trata de una negociación donde participa el Ministro de Agricultura de Arabia Saudita que persigue llegar a una explotación conjunta de 221.000 ha que actualmente son propiedad del Estado en la Provincia de El Chaco. Estaría a cargo de las operaciones el Grupo Al-Khorayef, la empresa no petrolera más importante de Arabia Saudita que tiene la empresa Aisco, especializada en equipos de riego y proyectos de desarrollo agrícola.

En las negociaciones participó el Gobernador del Chaco, quién plantea que busca establecer un programa de inversión para garantizar el abastecimiento de productos como trigo, carne ovina, sorgo, y en ese contexto les pareció muy buena la propuesta del Chaco. El objetivo fundamental de las negociaciones no es la compraventa de tierras sino buscar la explotación conjunta.

China

En agosto de 2011 la mayor productora de alimentos China, Heilongjiang Beidahuang State Farms Business Trade Group, anunció una inversión por USD 1.500 millones para cultivar 330 mil hectáreas en la Patagonia de Argentina. Esto ocurre en el marco de un acuerdo de cooperación con el Gobierno de la Provincia de Río Negro, para el desarrollo de un proyecto agroalimentario¹⁴.

Lo interesante de esta negociación es que la propiedad de la tierra permanecerá en manos de los agricultores de Argentina, quienes venderán su producción a la empresa de China a precios de referencia de mercados durante los próximos 20 años. La empresa China financiará la generación de energía, las obras de regadío, construirá una fábrica de aceite y una inversión en un puerto local.

¹⁴ Ver Economía y Negocios de El Mercurio, 26 de agosto de 2011.

<http://www.lapoliticaonline.com/noticias/val/75972-0/escandalo-una-conferencia-de-miguel-saiz-en-capital-termino-a-las-trompadas.html>;

http://www.lavoz901.com.ar/despachos.asp?cod_des=133065&ID_Seccion=7

Dos observaciones. La primera, se refiere a que no se interviene en el ámbito de la propiedad de la tierra, y por lo tanto, no hay problemas con la iniciativa de la Presidenta de la República de limitar la compra de tierras por parte de extranjeros. La segunda, es el clima de conflicto en el que se desarrollan las negociaciones. La conferencia de prensa en la que se anuncia el acuerdo en Río Negro es interrumpida por representantes de una entidad llamada “Grupo de Reflexión Rural”, quienes se oponen al acuerdo, situación que es recogida por la prensa.

Entre los productos que se cultivarían se encuentran el maíz, trigo, cebada, soja, cebollas, papas, frutas secas y vides.

Corea del Sur

Las negociaciones con Corea del Sur, se realizan entre entes privados. Por un lado, participa un Consorcio de Inversión Coreano, que incluye capitales privados y públicos, por el otro, la representación en la Provincia de Córdoba de una organización gremial de productores agrícolas afiliada a la Federación Agraria Argentina (FAA). Se plantea la integración de capitales de Corea del Sur y de Argentina para el procesamiento de materias primas agropecuarias y la integración de tecnologías de Corea. La FAA agrupa a productores medios y familiares, y hay diversas opiniones dentro del gremio sobre este tipo de transacciones.

Se plantea transformar producciones extensivas en intensivas en la soja (harina micronizada y leche en polvo de soja), papa (harinas y almidones), zapallo, hortalizas de hoja, tuna y otros productos. Este proyecto no involucra la compra de tierras, sino la participación de productores locales en las cadenas productivas para participar en el valor agregado a las producciones primarias.

Qatar

En este caso, participa en las negociaciones el Director del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria del Gobierno de Qatar, donde se busca llegar a acuerdos para la compra de tierras destinadas a la producción de trigo, maíz, soja, azúcar y ganado. La entidad de Qatar es el Fondo Hassad Food, cuyo objetivo es comprar tierras para abastecer de alimentos a su población. No se ha implementado la compra de tierras, ni existen antecedentes sobre su posible ubicación dentro de Argentina.

En general, se puede señalar que Argentina ofrece ventajas para estos inversores, entre ellas, las dimensiones de su agricultura, la tradicional fertilidad de la tierra, su nivel tecnológico y altos rendimientos en su producción.

Brasil

En el caso de Brasil, se observaron negociaciones con Arabia Saudita, China, y con la empresa de Corea del Sur, Hyundai.

Arabia Saudita

La empresa de inversiones agrícolas de Arabia Saudita, Saudi Group Agro Invest (International Agriculture and Food Investment Company), compuesta por capitales públicos y privados busca invertir hasta USD500 millones en empresas avícolas y de granos en Brasil, con la intención de exportar sus productos al Medio Oriente. Esta empresa se creó en 2009 por iniciativa del Gobierno Árabe para lograr seguridad de contar con alimentos y ayudar a estabilizar los precios en su mercado. Las actividades en Brasil deberían comenzar en 2011, buscando oportunidades agropecuarias en el país para una alianza de largo plazo.

Además de Brasil, las empresas de este grupo están buscando oportunidades en África, Asia y Europa.

Las principales áreas de interés para Agro Invest son: pollo, trigo, maíz y soya. La empresa avícola del grupo, (Al-Wadi Poultry Farms), tiene cinco granjas en Arabia Saudita con una capacidad de procesar más de 35 millones de pollos por año, quiere establecer un “*joint venture*” con una empresa brasileña para ofrecer más pollo al mercado saudita.

China

Por su parte, una empresa estatal de desarrollo agrícola, ha establecido negociaciones en seis estados del país: Bahía, Goiás, Santa Catarina, Río Grande do Sul, Tocantins y Mato Grosso. Las empresas chinas habían comenzado a comprar tierras en Brasil para producir soja en colaboración con los agricultores locales. Una ley reciente, que pone cortapisas a dichas adquisiciones de tierras por parte de no brasileños, ha hecho que China busque otras formas de estar presente igualmente en la producción de soja.

La empresa Zhejiang Fu Di creó una subsidiaria brasileña -la Sol Agrícola- y adquirió, en 2007, 16.000 hectáreas en Tocantins y otras 1.000 hectáreas en Río Grande do Sul. Una de las empresas estatales que ya actúan en Brasil es la Chongqing Grain, en Bahía. Considerado en China como el proyecto de soja más importante en el exterior, prevé inversiones de 4.000 millones de reales para beneficiar a una fábrica de soja, a un puerto seco y al almacenaje de grano. Igualmente en Goiás, la estatal China Sanhe Hopefull se plantea invertir 12.000 millones de reales los próximos años en agricultura e infraestructuras del Estado para garantizar la compra directa de 6 millones de toneladas de soja al año.

Es el principal acuerdo con cooperativas de productores sojeros por parte de la empresa estatal china Sanhe Hopefull, que pretende invertir 7.500 millones de USD en el estado de Goiás para garantizar la compra directa de 6 millones de toneladas soja anual, el equivalente a toda la producción local actual.

La empresa estatal China, Chongqing Grain, anunció la inversión de 2.500 millones de USD en el interior de Bahía en una fábrica para producir derivados de soja, un puerto seco y un sistema de silos para almacenar los granos.

No está de más recordar que China es el principal socio comercial de Brasil desde 2009, año en el que desplazó de ese lugar a Estados Unidos. El objetivo de China es disminuir la vulnerabilidad a las fluctuaciones internacionales del precio de la soja.

Corea del Sur

A su vez, la empresa automotriz surcoreana Hyundai negocia la compra diez mil hectáreas de tierras cultivables en Brasil para exportar soja hacia Corea del Sur, con autoridades de diversos Estados. Esta iniciativa de una fabricante de automóviles que ahora invierte en alimentos para el consumo de su país, se suma a la estrategia de grupos económicos chinos, tres de ellos estatales, para comprar tierras cultivables para soja en los Estados Piauí, Bahía y Maranhão, en el nordeste brasileño, con menor precio que otras regiones.

Como se puede comprobar, la presencia de *Land Grabbing* en la Región es incipiente y circunscrita a Argentina y a Brasil.

Concentración con fines de conservación

Se trata de la concentración de la propiedad de la tierra, que no se destina a la producción silvoagropecuaria, como es aquella destinada a fines turísticos y a la dirigida a la conservación del medio ambiente. La propiedad de la tierra concentrada con fines turísticos, coincide con regiones con clima tropical, con turismo de playa y muchas veces se encuentra en manos de inversionistas extranjeros. Los principales casos se encuentran en Centro América y el Caribe.

Argentina

En los últimos años, extranjeros han adquirido en grandes propiedades principalmente en zonas de frontera en el área Cordillerana. En Argentina el fenómeno tiene las siguientes características:

- a. El gran tamaño de los establecimientos.
- b. La propiedad se encuentra en manos de extranjeros y estos inversores representan fortunas que se destacan a escala mundial.

A continuación se entregan antecedentes sobre los casos más emblemáticos. Se trata de Benetton Group S.A., es una marca de ropa italiana, fundada en Ponzano, Veneto. La historia de este grupo comenzó en 1955 y su negocio principal es la ropa con la línea casual "United Colors of Benetton".

Los hermanos Benetton están entre los terratenientes más grandes del país, con unas 930.000 ha en total en tres provincias del Sur (Río Negro, Chubut y Santa Cruz), produciendo lana para su negocio de indumentaria. Como ya señalamos, las unidades compradas por Benetton, tienen un fuerte objetivo productivo, principalmente la producción de lana, con una operación de primer nivel en términos internacionales. El procesamiento en Argentina es mínimo, ocurre en la primera etapa de la cadena, y se trata del lavado de lanas para parte de la producción; otras lanas se exportan sin lavar; todas a la propia empresa de indumentaria. Se trata entonces de un caso de integración vertical, aunque la producción primaria propia no parece ser un eslabón importante en el negocio.

También hay que mencionar a Douglas Tompkins, empresario anteriormente ligado a la industria de vestuario (marcas como Esprit, The North Face, etc.) que tiene **bajo su dominio unas 350.000 hectáreas** distribuidas en Corrientes, Santa Cruz, Neuquén y Tierra del Fuego que compra tierras para dedicarlas a la conservación de la naturaleza.

A diferencia de estos dos casos, no es claro el uso que se le da a la tierra en el caso de los demás propietarios mencionados. Si bien un número de ellos desarrollan actividades turísticas y con visitantes en sus propiedades, tienen en común el ser extranjeros, famosos, personas de fortuna y el hecho que sus propiedades se encuentran en zonas cordilleranas (aunque no exclusivamente).

A los anteriores habría que agregar a Joseph Lewis, tiene 14.000 ha en Río Negro; Joe Turner, Ted Turner, fundador de la CNN, tiene 55.000 ha en Neuquén y Tierra del Fuego; Ward Lay nació en 1945 y es el hijo de Herman Lay, el fundador de la empresa de snacks del grupo PepsiCo compró 80.000 hectáreas en Rancho Alicurá, entre las provincias de Neuquén y de Río Negro, para erigir allí un coto para la caza y la pesca con mosca.

A excepción de uno (Benetton), "no existe un fin productivo evidente" en estas compras.

Chile

Existen en el país grandes proyectos privados cuyo objetivo declarado es la conservación del bosque nativo y del resto de los recursos naturales, aunque también comparten su uso en ecoturismo, en parte fundamentado como una forma para autofinanciar el mantenimiento de estos territorios protegidos. Entre estos proyectos, por su magnitud, se destacan cuatro por sus dimensiones.

Pumalín es el más importante, de propiedad de Douglas Tompkins, ya mencionado como propietario en la Patagonia Argentina. Se trata de un parque privado en la Provincia de Palena, Región de Los Lagos, que se inicia con la compra de 17 mil ha del Fundo Reñihue en 1991, para proteger el bosque nativo templado lluvioso de la zona. Se fueron agregando a éste, múltiples compras de tierras a colonos y agricultores de la vecindad, surgiendo el parque privado más grande conocido, con 300 mil ha.

El acuerdo entre Tompkins y el Estado chileno consiste en que el parque será donado a futuro para su administración y desarrollo como Parque Nacional con gestión privada. Se encuentra abierto al ecoturismo, para lo cual dispone de cabañas, guías, senderos de *treking* y otras facilidades coherentes con el propósito de conservación.

Otro proyecto es la Estancia Valle Chacabuco, en la Región de Aysén, que se dedicaba a la cría de ovejas hasta el 2004, fue comprada por Conservación Patagónica, institución con sede en California, también vinculada a Douglas Tompkins. Esta posee 186.000 ha entre Chile y Argentina, postulando crear a futuro el Parque Nacional de la Patagonia.

El Parque Tantauco, se encuentra en el extremo austral de la Isla Grande de Chiloé, Región de Los Lagos. Fue adquirido en el 2005 por la Fundación Futuro (de Sebastián Piñera), con el fin de preservar los ecosistemas y especies presentes. La Fundación planea un proyecto turístico sustentable y la creación de un Centro de Investigación Ecológica, con fines educativos. Su extensión es de 118.000 ha.

La empresa Trillium es una forestal de capital estadounidense, comprada en 1993 al Ministerio de Bienes Nacionales y a particulares, con una extensión total de 275.000 ha para la explotación de lenga, en la Isla Tierra del Fuego, Magallanes. En paralelo, la misma empresa conocida como Lenga Patagónica S.A., compra con el mismo fin en Argentina 75.000 ha.

A esta realidad se puede agregar la concentración/extranjerización de tierras destinadas a turismo de playa.

En cuanto a las inversiones en tierras con un objetivo de “conservación”, cabe puntualizar que lo interesante de registrar, es la declaración formal y específica que se hace sobre el particular: el objetivo declarado es la conservación de los recursos. Sin embargo, ello no se puede asimilar a una actividad de filantropía. Por un lado, habría que indagar en su posible conexión con negocios medioambientales presentes (por ejemplo, mercado de bonos de carbono) y futuros (por ejemplo, el tema de la escasez planetaria de agua dulce). Por el otro, las actividades de eco turismo que se realizan en este tipo de predios, moviliza recursos económicos importantes, en la medida que quienes practican este tipo de actividad, corresponden a sectores de altos ingresos. También se puede contemplar la posibilidad de que se trate de inversiones especulativas, invirtiendo en la compra de tierras, un bien que siempre se valoriza. Además protege el valor de la inversión en momentos de alta inestabilidad financiera en los mercados financieros.

Modalidades de expansión regional de las cadenas de valor

Una característica interesante de resaltar en el proceso de concentración/extranjerización son las vías a través de las cuales se observa una “porosidad” en la expansión de la tenencia de la tierra dentro de los países de la Región.

Se han encontrado tres vías de expansión intrarregional, de acuerdo a los recursos que son movilizados. En todos los casos se moviliza una experiencia acumulada en el país de origen que alcanza a un cierto techo.

a. Vía empresas “Translatinas”, donde se moviliza:

- capital y tecnología;
- sólo algunos ejecutivos;
- las ventajas específicas, en el caso que se analiza (empresas forestales de Chile) son las franquicias tributarias; pueden adquirir extensiones significativas de tierras, y garantía de ausencia de conflictos sociales (caso de poblaciones indígenas en el sur de Chile).

b. Vía combinación de propiedad y arrendamiento de tierras (la modalidad “*pools*” agrícolas en el caso de Argentina) donde se moviliza:

- modelos de organización, gestión y programas computacionales complejos;
- financiamiento y tecnología;
- buscan alianzas con grupos locales;
- las ventajas específicas se refieren a proteger a los productores de las retenciones que les impone el Gobierno;

- finalmente generan una forma de “seguro agrícola” ya que diversifican los riesgos climáticos al comprar o arrendar tierras en varios países.

c. Vía migraciones (El caso de Brasil en Bolivia y Paraguay) se moviliza:

- recursos para la compra de tierras;
- capital de explotación;
- capacidad empresarial;
- ventajas específicas: con el precio de venta de la tierra en el país de origen pueden doblar la superficie comprada y pueden mantener vinculaciones con el país de origen, inclusive con redes tecnológicas.

a) **Vía translatinas**

De acuerdo a la CEPAL, las grandes empresas de América Latina han incrementado sus procesos de internacionalización, especialmente a partir de la década del los años noventa, motivadas por diversos factores como las reformas económicas, mercados locales saturados, oportunidades en países vecinos y la necesidad de diversificar el riesgo.¹⁵

Este tipo de empresas también se ubican en el sector silvoagropecuario. Veamos algunos ejemplos. En el caso de Chile, las grandes empresas forestales son las más concentradas y con expansión dentro de la Región.

Por un lado se encuentra Forestal Arauco (CELCO), empresa formada por el estado chileno a fines de los años 60, con más de 40 años de trayectoria y comprada por el empresario Anacleto Angelini como filial de la Compañía de Petróleos de Chile (COPEC), uno de los 3 grupos económicos más grandes del país, sociedad anónima de capitales nacionales y controlada por el grupo señalado.

La Forestal Arauco tuvo ventas en el 2010 por 3.788 millones de USD y sus utilidades a 694 millones de USD. Sus inversiones en el 2009 totalizaron 670 millones de USD, entre los cuales sobresalen la compra de TAFISA en Brasil, para producir tableros y la formación de un *joint venture* con la escandinava Stora Ensa, para compra de tierras en Uruguay.

Sin embargo, para tener una idea más precisa sobre las dimensiones de las propiedades controladas por estas empresas, es necesario profundizar en los antecedentes para llegar a sus dimensiones reales. En el caso de esta empresa en Uruguay, a las propiedades que tiene directamente bajo su dominio, hay que agregar unas 138.000 ha que posee en una sociedad conformada por la propia empresa Arauco junto a la finlandesa Stora Ensa, que crearon la empresa Montes del Plata. Ésta resulta ser una empresa nacional de Uruguay que se originó de las tierras que esta empresa chilena compró al grupo de España ENCE. Por lo tanto, a las 126.786 ha que figuran en el cuadro en Uruguay, habría que sumar las 138.000 que aporta Stora Ensa a Montes del Plata.

Sus activos en tierras ascienden a 1,6 millón de ha con la siguiente distribución geográfica:

Cuadro 2: Superficie de tierras y plantaciones de CELCO

	Superficie de tierras (ha)	Superficie de plantaciones forestales (ha)
Chile	1.099.846	736.000
Argentina	257.722	129.000
Brasil	126.616	67.000
Uruguay	126.786	63.000
Suma	1.610.970	995.000

Fuente: Memoria CELCO 2009.

⁵CEPAL. La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009. Unidad de Inversiones y estrategias empresariales de la División de desarrollo productivo y empresarial de la CEPAL. LC/G. 0000-P, Mayo, 2010

Por su parte, el otro grupo forestal chileno CMPC, fue creado en Chile por una familia tradicional hace 90 años que aún lo controla. La compañía tuvo ventas el 2010 por 4.219 millones de USD de sus productos derivados de la madera.

A través de su filial la Forestal Mininco, garantiza el abastecimiento de materia prima de las plantaciones propias, repartidas en Chile, Argentina y Brasil; países donde posee el patrimonio en tierras que se presenta a continuación:

Cuadro 3: Superficie de tierras y plantaciones de MININCO

	Superficie total propiedades (ha)	Superficie plantaciones forestales (ha)	Superficie por plantar (ha)	Superficie otros usos (ha)
Chile	716.590	498.000	33.326	185.264
Argentina	94.283	65.164	2.724	26.395
Brasil	213.592	94.806	31.160	87.626
Suma	1.024.465	657.970	67.210	299.289

Fuente: Memoria CMPC, 2009.

Mininco cosechó 17.800 ha de plantaciones el 2009 entre Chile y Argentina, plantando en paralelo 27.000 ha. A partir de 1991 la CMPC inició sus compras e inversiones industriales en Argentina, continuó en Uruguay en 1994, se amplió en Argentina con 3 plantas nuevas entre 1994 y 1996, se expandió a Perú en 1996, a México el 2006, a Colombia el 2007 y a Brasil y Ecuador el 2009.

b) Vía combinación de propiedad y arrendamiento de tierras (el caso de los “pools” agrícolas de Argentina)

En esta sección se tratará sólo el tema de la expansión de las empresas que operan bajo esta novedosa modalidad y más adelante se analizará el papel de la propiedad de la tierra en el proceso de concentración en la actualidad.

Se denomina “pool” de siembra en Argentina, a un sistema de producción agropecuaria que se caracteriza por el rol fundamental que juega el capital financiero y la organización de un sistema empresarial que asume el control de la producción agropecuaria, mediante el arrendamiento de grandes extensiones de tierra en el país de origen y en países vecinos, y la contratación de equipos de siembra, fumigación, cosecha y transporte, con el fin de generar economías de escala y altos rendimientos. Al finalizar la cosecha y realizarse el producto, las ganancias son distribuidas entre el pool que realiza la siembra y el propietario de la tierra.

En la expansión de este tipo de inversiones se puede ver cómo los arreglos, originalmente basados en el funcionamiento de redes de productores, van siendo ampliados con la integración financiera y comercial nacionales e internacionales, unidas a la compra y arrendamiento de tierra en países limítrofes como Brasil, Paraguay, Bolivia y Uruguay.

A continuación, se presentarán antecedentes¹⁶ de la expansión sobre algunas de las principales empresas que se han desarrollado bajo esta modalidad de Pool de siembras o grandes empresas arrendatarias: MSU, Grobo, El Tejar, CRESUD y Adecoagro con el objetivo de mostrar las dimensiones que han logrado este tipo de empresas.

MSU: Empresa familiar con actividades en el campo desde 1860. Llegó a tener 15.000 ha propias y 6.500 cabezas de ganado Hata que en 1985 se organiza como pool de siembra. Desde entonces se dedica al arrendamiento y siembra de tierras en Argentina (20.000 ha propias, 140.000 arrendadas), Uruguay (25.000 arrendadas), Paraguay (10.000 ha arrendadas) y Brasil, comenzaron con 5.000 ha). Cuenta con 1.000 contratistas, un personal técnico estable de 260 personas.

GROBO: Empresa familiar con larga tradición en la agricultura, en los años 90 son pioneros en el modelo de pools de siembras y llegan a cultivar 250.000 ha; en Argentina

¹⁶ Las cifras que se entregan son las que se encuentran disponibles en informaciones de las propias empresas en la WEB. Ellas no han sido verificadas y sólo pretenden señalar dimensiones.

(90.000 ha) Paraguay (16.000 ha), Uruguay (89.000 ha) y Brasil (55.000 ha). La empresa no sólo maneja la producción agrícola (básicamente trigo y soja) sino que provee de insumos, maneja granos y ofrece servicios logísticos. Primero se expandieron con soja a Uruguay, luego a Paraguay y después a Brasil.

EL TEJAR: surgió en 1987 como una asociación de productores vinculados con la ganadería en la Cuenca del Salado. Actualmente cuentan con 1,1 millón de ha entre campos arrendados y propios. Siembran soja, trigo, maíz, cebada, arroz y girasol en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay, recientemente han ingresado a Colombia, y hacen ganadería en Argentina y Uruguay. Los ingresos de la compañía se generan por partes iguales en Argentina y las que se realizan en el extranjero.

CRESUD: Empresa formada en 1936 como subsidiaria de una empresa financiera de Bélgica. Durante los años 90, George Soros fue uno de sus principales accionistas, retirándose en el año 2000. Sus acciones se cotizan en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y de Nueva York. Produce cereales y oleaginosas (trigo, maíz, soja y girasol) y producción de ganado vacuno, producción de leche, adquisición y venta de tierras. Controla más de 900.000 ha en Argentina, Brasil (Brasil Agro), Paraguay y Bolivia.

ADECOAGRO: Empresa creada en 2002, dedicada a la producción de alimentos y energía renovable de Sudamérica. Con presencia en Argentina, Brasil y Uruguay, las actividades a las que se dedica incluyen la producción de cereales, oleaginosas, lácteos, azúcar, etanol, café y algodón y carne bovina, para lo cual destina una superficie total de más de 307.500 hectáreas, de las cuales, 260.000 son propias y el resto arrendadas.

Como se puede apreciar, se trata de empresas de envergadura, con fuerte presencia de empresas familiares, aunque no exclusivamente, con una experiencia acumulada inicialmente en el propio país, que luego se expanden hacia los países vecinos implementando una estrategia ya probada. El fuerte crecimiento del paquete tecnológico de siembra directa -soja transgénica- en Argentina y la creciente demanda desde Asia, también resultan factores importantes que explican su expansión más allá de sus fronteras.

Los “pools” de siembra constituyen relaciones novedosas para combinar tierra, capital y recursos humanos; arrendamiento (u otros arreglos contractuales de acceso a la tierra) y/o propiedad aportada en fideicomisos:

- i. Un paquete tecnológico basado en maquinaria moderna.
- ii. Un uso intensivo de biotecnología e insumos agroquímicos.
- iii. Complejo sistema computacional y personal especializado en la selección de campos, producción, gestión y comercialización.

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

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

negociación una característica distintiva de su competitividad, más allá de las capacidades técnicas y tecnológicas de producción.

Esta modalidad corresponde a una forma de una agricultura por contrato. Los productores forman parte de redes en las que a través de la integración vertical y/o contratos estables entre partes de la cadena de valor se benefician alcanzando mayores escalas, menores costos en general, menores costos de transacción en particular y mayor poder de mercado, siendo la capacidad de gestión, coordinación y negociación una característica distintiva de su competitividad, más allá de las capacidades técnicas y tecnológicas de producción.

Estas empresas, dedicadas a cereales, granos y a veces a la ganadería, que se han expandido arrendando más que a través de la compra de tierra y que a medida que crecieron, concentraron su capital, aumentaron las compras en el país y se expandieron comprando o arrendando en países vecinos.

Agroindustrias en México

En este país la vía para concentrar tierras no ha sido por medio del mercado de tierras, sino mediante el control de los procesos productivos. Así vemos que las agroindustrias prefieren rentar la tierra o aplicar otros esquemas de control de la producción –proporcionan semillas e insumos, habilitan al productor y comprometen la cosecha– para generar economías de escala.

En los últimos treinta años se está dando un proceso de concentración de tierras, vía la agroindustria asociado a uno de polarización: por un lado, las agro-empresas concentran grandes volúmenes de producción, procesan y comercializan, especialmente para el mercado internacional. Por otro lado, vemos una gran cantidad de medianos y pequeños productores que surten de materias primas a estas empresas.

Cada día son menos las empresas que participan de la globalización. Ahora encontramos menos empresas, que por lo general se encuentran ligadas al capital norteamericano. La forma más común de crecimiento y concentración es la compra de empresas o marcas regionales establecidas y la desaparición, poco a poco, de empresas de mediana escala o familiares. Los datos que reflejan la concentración de empresas son: en la compra e industrialización de maíz sobresalen seis empresas; en caña de azúcar, 12 grupos industriales; hortalizas, 22; frutas, seis; café, cinco; cebada, dos; tequila, cuatro; tabaco, tres; producción avícola, tres, y leche, cinco empresas. Además, varias de estas empresas participan en distintos sectores, por ejemplo, la Nestlé tiene una participación importante en leche, café, hortalizas y frutas; Cargill en granos, producción de aves y hortalizas; Herdez en frutas y hortalizas, por mencionar algunas empresas.

Estas agroindustrias tienen el control productivo de una superficie de 3,9 millones de ha, sin considerar la superficie de granos básicos y la superficie asociada a la ganadería. Estimaciones conservadoras hablan que estas empresas controlan un 25% de las mejores tierras del país y más del 80% de la producción agropecuaria.

Producción de semillas para el mercado externo (Chile)

También se puede señalar el caso de la producción semillas para el mercado externo en Chile, donde participan las grandes empresas como por ejemplo KWS – Alemania; South Pacific Seed y Southern Seeds – Australia; Monsanto, Pioneer y Tracy – EE.UU.; Limagrain y Semamemis – Francia, y que no disponen de tierras propias ni arrendadas. En conjunto, se siembran 35 a 40 mil ha/año, a través de productores medianos, los que trabajan bajo contrato con alguna de estas empresas transnacionales.

Ventajas como el aislamiento natural, por la protección de la cordillera y del Océano, el clima caluroso y seco del verano, y la disponibilidad de fuerza de trabajo relativamente barata además de las ventajas sanitarias, han atraído a las principales empresas internacionales, no para invertir en la propiedad de las tierras sino que en determinados eslabones de la cadena de valor que resultan claves en la agregación de valor y de la

apropiación de los excedentes. Así por ejemplo, la empresa Pioneer en lugar de adquirir tierras, ha instalado en Chile una de las mayores plantas seleccionadoras y procesadoras de maíz en el mundo. Así, no sólo se abastece de los productores locales, sino que además participa en la elaboración del producto final que luego comercializa globalmente¹⁷.

Producción de carnes blancas (Brasil)

Otro tanto se puede plantear con la producción aves y cerdos en Brasil. Brasil Foods, resultante de la fusión entre Perdigão y Sadia. Esta empresa, entre las más grandes del mundo, sólo se hace cargo de algunos eslabones de la cadena de valor.

Esta cadena también pasó por una serie de etapas bien diferenciadas¹⁸. En una primera etapa, la actividad ocupaba un rol auxiliar en la explotación agrícola-ganadera, mantenía una escala de producción pequeña y se encontraba escasamente tecnificada. Con el aumento de la demanda, comenzaron a surgir empresas específicamente dedicadas a la explotación avícola, muchas de ellas integradas verticalmente. Este proceso comienza con las empresas Perdigão y Sadia, antes de su fusión en los años 70s y 80s. Fruto de la creciente disponibilidad de granos, el sector cobra un nuevo impulso. Paralelamente, se impone un nuevo esquema organizativo, a través de contratos, centrado en la figura de la industria principal. El criador se hace cargo de la crianza hasta que es retirado para ser llevado al frigorífico. La industria principal le garantiza al criador la compra del producto, los insumos (alimento balanceado), la asistencia veterinaria y, en algunos casos, le financia la construcción de instalaciones. Por un lado, el criador no sólo gana en escala sino que también obtiene un premio por calidad, entrega a tiempo y cumplimiento de los estándares.

c) Vía Expansión Vecinal: Brasil en Paraguay y Bolivia

La tercera vía es la expansión de la actividad empresarial que muestra Brasil, acompañada por la migración de los empresarios a los países vecinos de Paraguay y Bolivia.

Paraguay

Como Brasiguayos llaman en Paraguay a los agricultores brasileños y sus descendientes que, desde fines de la década del 60, se encuentran localizados en la Región Oriental, en los Departamentos de Alto Paraná, Canindeyú, Amambay y Caaguazú, que comparten frontera seca con los Estados brasileños de Paraná, Santa Catarina y Mato Grosso do Sul. Una alta proporción de aquellos primeros migrantes logró instalar explotaciones agrícolas pequeñas y medianas, dedicadas a la producción de la soja, preferentemente, y del trigo y maíz, en menor proporción. Muchos agricultores *brasileños* aprovecharon la oportunidad, dada la diferencia en el precio de la tierra de vender sus *tierras en Brasil y comprar el doble, o más, en Paraguay*. Esta primera fase de intensiva incorporación de los agricultores y empresarios duró hasta mediados de la década del ochenta.

¹⁷ Junto con la producción de estas semillas con la modalidad de que no requiere de la propiedad de la tierra, este tipo de actividad se liga a la fuerte discusión que se ha desarrollado en torno a la adhesión de Chile a la Unión Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales (UPOV) en su acta de 1991, medida que actualiza el acta de 1978, de la cual Chile ya era miembro. Su eventual adhesión significaría el pago de royalty por la reproducción de semillas y la introducción de los cultivos transgénicos.

¹⁸ Ver: Leonardo E. Stanley. La inserción de América Latina en las Cadenas Globales de Valor: impactos en el comercio, la inversión extranjera directa y el dualismo estructural. La cadena de valor alimenticia en los países de América del Sur. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Argentina. Documento de Trabajo N° 5-2010.

Desde ese momento y hasta fines de la década del 90, se verificó una segunda fase. En esos años, el proceso consistió en la difusión de la mediana y gran empresa agropecuaria. Además de los rubros agrícolas, comenzó, simultáneamente, a recurrirse a la producción del ganado bovino. El afianzamiento de empresas de mayor envergadura se concretó a través de dos vías. Una consistió en que una proporción de los iniciales brasiguayos pudo acrecentar sus recursos, estrategia que se tradujo en la compra de las tierras pertenecientes a los pequeños agricultores brasileños, ante las crecientes limitaciones que éstos encontraban en reproducir sus unidades productivas, en un contexto de fuerte modernización agraria capitalista. Debido a ello, estos brasiguayos excluidos regresaron a su país de origen. La otra vía, radicó en la inserción de nuevos empresarios brasileiros, que, en una creciente proporción, empezaron a gestionar la instalación y la puesta en funcionamiento de explotaciones desde Brasil, sin radicarse en Paraguay. Estos empresarios no sólo continuaron apelando a la compra de tierras de los brasiguayos empobrecidos, sino también a la adquisición de tierras que eran propiedad de latifundistas e inclusive de campesinos paraguayos, en las zonas de alta concentración de la tierra, generándose, en no pocos casos, tensiones y conflictos por la tenencia de la misma.

Y, finalmente, una tercera fase, comenzó a verificarse desde los primeros años de la última década pasada, y que, por un lado, se está manifestando en la mayor difusión de la gran empresa agropecuaria, tanto en los Departamentos fronterizos nombrados previamente como en otros localizados en áreas más al interior de la Región Oriental (Departamentos de San Pedro y Caazapá). Por otro lado, la nueva modalidad de inserción del gran empresario brasileiro consiste en la compra de grandes extensiones de tierra en la Región Occidental (Chaco), en el Departamento de Alto Paraguay, fronterizo con Bolivia y Brasil, dedicadas exclusivamente a la producción ganadera. Uno de los incentivos, para la localización de estas inversiones, es el bajo precio de la tierra.

Dados los mencionados procesos, resulta comprensible que los empresarios rurales brasileiros ocupen el primer lugar, dentro de los propietarios extranjeros, tanto por la cantidad de tierra de la que son propietarios, como por la variedad de regiones donde han invertido. Después de ellos, en proporciones menores, se hallan los empresarios argentinos y uruguayos.

En los procesos de concentración y extranjerización de la tierra rural en el país, entre los Estados extranjeros, la intervención más activa y estratégica correspondería al Gobierno de Brasil. La Embajada de este país en Paraguay contaría con mecanismos para el seguimiento de las inversiones de los empresarios agropecuarios. Además, una vez realizada la compra de la tierra, o en determinados casos el alquiler, éstos contarían con la asesoría técnica de entidades Estatales de Brasil, en el manejo de los rubros productivos a los que se dedican, ya sea en el ámbito agrícola como en el ganadero.

Bolivia

Brasil y Bolivia comparten dos mil kilómetros de frontera común, de las cuales la mitad se encuentra en el departamento de Santa Cruz. Se pueden distinguir tres etapas en la expansión de los agricultores desde Brasil.

La primera etapa de inmigración brasileira tuvo lugar durante los años 80 y fue relativamente reducida si se le compara con las que se desarrollan más adelante. Desde entonces se comenzó a experimentar con la soya y otras oleaginosas en tierras alquiladas o en asociación con algunos productores bolivianos; los menonitas ya antes habían logrado experiencia y resultados satisfactorios con este cultivo y continúan haciéndolo hasta ahora.

La segunda etapa de inmigración brasileira va desde el año 1993 aproximadamente, hasta el 1999 en la región del Este de Santa Cruz. Sin embargo, a los pocos años del inicio de esta migración se produjeron tres años continuos de condiciones climáticas adversas que hicieron que muchos inversionistas nacionales y extranjeros abandonaran el negocio. Muchos empresarios bolivianos para servir sus créditos vendieron muy baratas sus tierras, situación que fue aprovechada por los extranjeros con mayor disponibilidad de capital propio. Los brasileiros exitosos que se quedaron en Santa Cruz y los que llegaron poco

después accedieron gradualmente a las mejores tierras hasta controlar la mayor superficie destinada al negocio sojero.

La tercera etapa comienza en el año 2005, con una nueva oleada de inversionistas brasileros, pero esta vez además en busca de tierras de uso ganadero. El cultivo de la soja en Bolivia no se habría desarrollado a los niveles actuales, sin la presencia de agricultores inversionistas brasileros y de otros extranjeros que compraron tierras en Santa Cruz y trajeron recursos, conocimientos y tecnología. Se encontraron con un margen de utilidades significativamente mayor que el que obtenían en Brasil por el bajo precio de la tierra, el bajo precio del dólar como moneda de transacción corriente y de libre convertibilidad, los casi inexistentes impuestos que se pagan y el subsidio del 50% del precio del diesel. Además, estos empresarios de Brasil se incorporaron a los círculos de la clase media cruceña, no solamente las organizaciones corporativas sino también en ámbitos de clubes sociales cruceños.

Resumiendo, se puede agrupar la presencia de las diferentes modalidades de expansión regional de las cadenas de valor:

- Empresas translatinas.
- Combinación de propiedad y arrendamiento de tierras.
- Migraciones de empresarios.

Estímulos y obstáculos

Para que opere el proceso de concentración existen elementos que lo estimulan los que, a su vez, lo limitan. El análisis comienza por estos últimos.

En primer lugar, hay países donde existen marcos legales que limitan la propiedad de la tierra, estableciendo tamaños o disposiciones referidas a la compra por parte de extranjeros. En el próximo punto se tratarán limitaciones administrativas que se refieren a dificultades para la fusión de empresas.

Argentina

En abril de 2011, se anunció un nuevo proyecto de ley, impulsado por la Presidencia, que limita la propiedad en manos de extranjeros a un 20% del total de tierras rurales y establece una limitación de compra, a partir de la ley, de mil hectáreas como máximo. Proyectos anteriores habían sido presentados por otros partidos y organizaciones.

La Presidenta Cristina Fernández denunció la situación de un déficit de información que existe actualmente sobre el estado nominal de las tierras rurales y la necesidad de elaborar con urgencia "un cuadro actual de la situación". Los registros de la propiedad en Argentina son provinciales, lo que impide saber exactamente qué porcentaje de la tierra en el conjunto del país está ya en manos de extranjeros.

Paradójicamente, el proyecto de 2011, aparece al mismo tiempo que se negocian acuerdos de posible *land grabbing*, que cubren cientos de miles de hectáreas.

La presencia del sistema de arrendamiento, por parte de grandes, medianos y pequeños, nacionales y extranjeros, y el impulso del precio de las *commodities* ha contribuido a aumentar el precio de los terrenos rurales, que, según la Federación Agraria, viene experimentando una subida continuada en los últimos años. Los precios en las zonas agrícolas más ricas, por ejemplo, en la Pampa húmeda, cerraron 2010 con un aumento del 20,5%.

Esta iniciativa ha tenido una amplia difusión y repercusión en toda la Región.

Por otra parte, existía una ley nacional que limita la propiedad extranjera de la tierra, para la adjudicación de tierras fiscales en zonas de frontera a ciudadanos del país limítrofe a la zona de adjudicación.

La Ley 15.385 de Creación de Zonas de Seguridad (modificada por la Ley 23.554 en 1988) hace referencia indirectamente a una limitación de la propiedad extranjera declarando

de conveniencia nacional que los bienes ubicados en las zonas de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos. Establece una franja máxima de seguridad de 150 km en las fronteras terrestres y 50 km en las marítimas.

Sin embargo, estas disposiciones preexistentes han sufrido una generalizada falta de aplicación.

Brasil¹⁹

La Constitución de 1988 en su artículo 171, estableció la distinción entre persona jurídica de capital nacional y de capital extranjero. Tomando en cuenta esta disposición, el organismo que corresponde al Consejo de Defensa del Estado²⁰, en 1994 afirmó la validez de una ley federal de 1971 que estableció restricciones cuantitativas para el acceso a la tierra por parte de extranjeros y exigía un registro de esas adquisiciones junto al Instituto de Reforma Agraria (INCRA). Se establece que un extranjero, ya sea persona física o jurídica puede:

- i. Adquirir libremente un área de hasta 3 módulos de explotación indefinida (MEI)²¹, en el caso de una primera adquisición.
- ii. Adquirir de 3 hasta 20 MEI con autorización y sin proyecto.
- iii. Adquirir de 21-50 MEI con autorización y con proyecto de explotación.
- iv. Adquirir sobre 50 MEI (persona física) con la autorización especial del Congreso Nacional.
- v. Adquirir sobre 100 MEI (persona jurídica) con la autorización especial del Congreso Nacional.
- vi. En cualquier municipio, un extranjero no puede adquirir más del 25% del área total y extranjeros de la misma nacionalidad no pueden adquirir más del 40% de ese 25%. No importa si el modulo es contiguo o no.

Desde entonces, según fuentes del Gobierno, los extranjeros han burlado esas restricciones por medio de compras o de fusiones con empresas brasileras detentoras de propiedades rurales. Para impedir esa práctica la AGU instruyó al Ministerio de Desenvolvimiento, Industria e Comercio para enviar a las juntas comerciales una orden de no autorizar más tales operaciones. Esa medida se encuentra en vigor aunque sin efecto retroactivo.

Las restricciones han provocado lobbies por parte de empresas e intereses extranjeros y un estudio contratado por la Asociación de Marketing Rural y la Sociedad Rural Brasileiro concluye que se habían dejado de invertir USD15 mil millones en la agricultura, (sobre todo en caña de azúcar y plantaciones forestales), como consecuencia de las restricciones. El estudio calcula que Brasil precisa invertir R\$93,5 mil millones en los próximos 10 años para mantener el ritmo de crecimiento de sus agro negocios. Se argumenta que las restricciones afectan también al crédito agrícola donde la participación de capital extranjero es muy importante, (se calcula que financia 60% de la cosecha brasiler de soja), porque ahora los productores no pueden ofrecer sus tierras como garantía. El Ministro de Agricultura, informó que el Gobierno está explorando cambios a la Ley de 1971 para estimular inversiones productivas. La idea es distinguir entre las inversiones productivas de las especulativas y explorar alternativas, como el arrendamiento en lugar de la adquisición de la tierra.

Por otro lado, se están tramitando en el Congreso seis proyectos de Ley, como una propuesta de enmienda de la Constitución, con el objetivo de restringir la posibilidad de compra de tierras por extranjeros.

¹⁹ Comunicación personal de John Wilkinson. Situação Atual da Legislação Brasileira em relação a aquisição de terras por parte de estrangeiros. Mayo 2011.

²⁰ En Brasil corresponde a Advocacia Geral da União (AGU).

²¹ El Módulo de Explotación Indefinida es una unidad de medida, a partir del concepto de módulo rural. La dimensión varía entre 5 y 150 ha de acuerdo al municipio donde se ubique la propiedad.

Bolivia

La Asamblea Constituyente - iniciada el año 2006 - elaboró un nuevo texto constitucional que fue aprobado mediante referéndum en Enero del 2009 con el 64% de aprobación. Al mismo tiempo en que se aprobó la nueva Constitución, se le pidió a la población que definiera los límites máximos que en el futuro debería tener la propiedad de la tierra entre dos opciones: 5 mil o 10 mil hectáreas. El resultado fue que más del 80% fuera a favor de las 5 mil hectáreas. Sin embargo, en otros artículos de la Constitución se especifica que las empresas agropecuarias podrán constituirse a futuro con un número ilimitado de socios, cada uno con 5 mil hectáreas.

En la nueva Constitución, el latifundio se vincula al uso que se le da a la tierra, es decir: a la tenencia improductiva, al incumplimiento de la Función Económica Social (FES) y a las relaciones laborales servidumbres, aspectos que estaban contenidos en la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (2006) y que ahora forman parte de la nueva Constitución. Estos conceptos son independientes al tamaño de la propiedad, por ello latifundista no sólo es aquel gran propietario que acapara tierras, también puede ser el mediano o gran propietario que incumple con la FES, situación que podrá ser verificada cada dos años a iniciativa del INRA. Este último aspecto –la verificación del cumplimiento de la FES cada dos años- es el más combatido y rechazado de la nueva Constitución por parte de grupos empresariales del oriente.

Perú

El ejecutivo propone desarrollar un artículo de la Constitución Política, referido a la posibilidad de que extranjeros puedan adquirir o poseer (excepcionalmente) minas, tierras, bosques, aguas, combustibles o fuentes de energía, dentro de los 50 kilómetros de frontera.

Señala, que la declaración de necesidad pública del proyecto como requisito para que los extranjeros puedan adquirir o poseer bienes en la frontera, deberá estar sustentada en información presentada por el solicitante, y tendrá que tomar en cuenta el nivel de inversión propuesto, la garantía para asegurar la ejecución del proyecto, el impacto socio-ambiental del proyecto y un análisis de costo beneficio para el país.

La declaración de necesidad pública se materializará a través de un decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros, luego de la opinión favorable del Ministerio de Defensa y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En Julio de 2010 se discutió una iniciativa legal en el Congreso que fija la extensión máxima de 50 mil hectáreas. También existe un proyecto de ley, presentado por el congresista Alfredo Cenzano del Partido Aprista Peruano, que propuso limitar el tamaño de la propiedad de la tierra en la costa peruana, fijando un límite máximo de 40,000 ha.

Uruguay

Durante el año 2011, el Frente Amplio impulsaría frenos legales para la compra de tierras por parte de extranjeros, así como a las exenciones tributarias.

De acuerdo a la Dirección de Estadísticas Agropecuarias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en los últimos diez años se realizaron operaciones que involucran a unos 5,5 millones de hectáreas, un 30% de las tierras productivas de Uruguay, y en el parlamento se planteó que en ese fenómeno “hubo una alta concentración” de las tierras ya que “el grueso” de los negocios involucró a sociedades anónimas a través de grupos empresariales.

Estos hechos han generado preocupación y se buscan medidas legislativas o políticas del Ejecutivo para encontrar alternativas para el pequeño productor que sigue marginado. Se han planteado posibles dos herramientas para atacar el tema: “o poner límite para la posesión de tierra que no existen o condicionar que aquellos que compren tengan que ser ciudadanos legales o naturales o afincados en el país”. Recientemente el Presidente

de la República ha planteado aumentar el impuesto al patrimonio para las explotaciones de más de 1.000 ha como una forma de desalentar la concentración de la tierra.

Paraguay

En octubre de 2008, el Gobierno de Paraguay prohibió venta de tierras rurales destinada a la reforma agraria a extranjeros. Tras la muerte de un campesino durante un choque con policías durante el desalojo de invasores de una finca de soja, propiedad de un colono brasilero, el gobierno paraguayo dispuso que ningún extranjero pueda comprar terreno destinado a la reforma agraria para la agricultura. Un informe del Instituto de Desarrollo Rural y la Tierra (Indert) "prohíbe la suscripción de trámites administrativos para la compra de tierras a sujetos no beneficiarios de la Reforma Agraria".

México

La tradición y el peso de los conflictos rurales y de la reforma agraria se mantienen hasta hoy. En efecto, el tamaño de la propiedad de la tierra no se ha modificado desde la Ley Federal de Reforma Agraria y tampoco se modificó con las reformas al artículo 27 constitucional.

En el artículo 117, se establece como cabida máxima a la llamada "pequeña propiedad agrícola" que corresponde a la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera, que no exceda los siguientes límites o sus equivalentes en otras clases de tierras:

- a) 100 hectáreas si se destina a cultivos, salvo los que se señalan a continuación;
- b) 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón;
- c) 300 hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Otras formas de pequeña propiedad:

- a) La forestal, que se refiere a la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas.
- b) La ganadera, que de acuerdo con el coeficiente de agostadero ponderado de la región de que se trate, no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, conforme a las equivalencias que determine y publique la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Analizando las diversas iniciativas legales recientes que se han discutido sobre una nueva Ley Agraria, ninguna trata el tema del tamaño de la propiedad o restricciones específicas a ésta, diferentes a las establecidas.

La persistencia de este tipo de medidas administrativas y legales, explican, entre otros factores, la debilidad del proceso de concentración de la tierra en México y la presencia de este país en la Región, como por ejemplo, en Nicaragua.²² En mayo de 2011, una delegación de México encabezada por el Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y el presidente del Grupo Ganadero SuKarne²³, visitó Nicaragua para inaugurar un proyecto ganadero que tiene una inversión de más de 100 millones de USD.

Para resaltar la participación del Estado, se puede señalar que en la delegación participaron tres diputados federales que forman parte de una comisión relacionada con el sector pecuario en México y en la inauguración del evento participó el Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega.

La inversión contempla una planta de engorda para 50 mil cabezas de ganado y la producción de 20 mil manzanas²⁴ en maíz amarillo, sorgo, forrajes, pastos, entre otros

²² Comunicación personal con Eduardo Baumeister, Mayo 2011.

²³ Esta empresa es la primera marca de carne de res en México con una experiencia de 40 años.

²⁴ Una manzana equivale a 0,7 ha.

productos, que permitirán desarrollar el ganado de engorda. Se destacó que el proyecto creará mil puestos de trabajo. La empresa mexicana ha comprado tierras a particulares y la agencia estatal Pronicaragua le da el status de empresa de "maquila" con lo cual obtiene beneficios tributarios.

Esta carne será exportada a mercados donde la empresa mexicana ya tiene presencia, como Rusia, Japón y Corea.

Colombia

En el caso de este país, existe una continuidad histórica de fomento a la inversión extranjera. Desde principios del siglo pasado se establecieron estímulos y exenciones de impuestos para la inversión extranjera. Dentro de esta tendencia se adjudicaron terrenos baldíos a la United Fruit Company, compañía que adquirió grandes extensiones de tierras para implementar el cultivo de banano. También es notoria la presencia de extranjeros que se radicaron en Colombia en la implantación inicial de la caña de azúcar y de la palma.

Algunas de las acciones estatales para promover la inversión extranjera directa, principalmente en los sectores de explotación de hidrocarburos, minería y gas; telecomunicaciones; turismo y agricultura, se refieren a la suscripción de acuerdos de Protección a la Inversión Extranjera²⁵, y la negociación de acuerdos de libre comercio con diferentes países, entre ellos los tratados de libre comercio con Chile, Canadá y Estados Unidos – en discusión en el Congreso de ese país. Asimismo, se contempla la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros, lo que les permite invertir sin autorización previa en casi todos los sectores de la economía, ingresar capitales, maquinaria y tecnologías, y acceder a beneficios (líneas especiales de crédito, subsidios, incentivos, exenciones fiscales y contratos de estabilidad jurídica y zonas francas). De igual forma, en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), se promueve la inversión extranjera para la implementación de proyectos de agrocombustibles y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)²⁶.

Con el fin de propiciar la adquisición de grandes extensiones de tierra y de dar seguridad jurídica a los inversionistas nacionales y extranjeros sobre los predios que adquieren, se han introducido reformas normativas dirigidas a levantar la única restricción en la materia, consistente en la prohibición de adquirir terrenos adjudicados por el Estado que superen la Unidad Agrícola Familiar (UAF), -la máxima UAF en promedio es de 1.000 hectáreas-; la flexibilización para la constitución de zonas de desarrollo empresarial en tierras del Estado (baldíos) sin límites sobre su tamaño; la introducción de figuras como los contratos de derecho de superficie y de vuelo forestal, y la realización de programas masivos de formalización de la tenencia de la tierra.

Chile

En este país hubo estímulos para atraer la inversión extranjera. Los Capítulos XVIII y XIX del Banco Central permiten a extranjeros interesados en invertir en Chile, comprar títulos de deuda en el mercado secundario y transarlos privadamente con el deudor nacional de estos títulos. Los pesos así recibidos pueden ser asignados a inversiones específicas, previamente autorizadas por el Banco Central. Este mecanismo de conversión de la deuda

²⁵ Entre ellos: The Overseas Private Investment Corporation (OPIC), the Multilateral Foreign Investment Guarantee Agency (MIGA) and the Convention on Settlement of Investment Disputes (ICSID).

²⁶ Ver, entre otros documentos la Declaración de Ayacucho 2004, la Declaración Presidencial y Agenda Prioritaria de la Primera Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones Brasilia, 30 de setiembre de 2005 y el Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión: "Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur Hacia la Unión Sudamericana de Naciones.

externa estuvo asociada a la privatización de empresas públicas y otras empresas que se encontraban bajo control del Gobierno, incluyendo actividades silvoagropecuarias.

También habría que mencionar el Decreto Ley 600 de 1974 que establece los términos y condiciones que serán acordados en los contratos de inversión extranjera, los cuales garantizarán un tratamiento igualitario para los inversionistas extranjeros y locales.

Finalmente, la legislación que creó el subsidio forestal (DL 701 de 1974, que ha tenido modificaciones con el tiempo), resulta un factor clave para entender los niveles de concentración que se pueden observar en el sector forestal en Chile. Además de un financiamiento directo por parte del Estado, equivalente hasta el 75% de la inversión para aquellos propietarios que se acogen a sus beneficios, contiene una serie de incentivos tributarios. Esta política explica de una manera importante la expansión y concentración de la actividad forestal.

También se debe recordar que hay un conjunto de países de la Región que se encuentran desarrollando procesos de reformas agrarias, como son los casos de Bolivia, Brasil, Paraguay, Ecuador y Venezuela.

En general, en Centro América y el Caribe, no se encuentran leyes restrictivas efectivas²⁷ sobre el tamaño de las propiedades rurales ni tampoco respecto a la nacionalidad de los propietarios.

Por otro lado, existen incentivos a través de políticas públicas que otorgan beneficios económicos para la inversión en el sector, como pueden ser al sector forestal, para el regadío, fomento a las exportaciones, cultivos ligados a la energía.

Finalmente hay estímulos que operan directamente a través del mercado, entre ellos se deben destacar dos:

- a) Muchas de las tecnologías modernas tienden a privilegiar grandes volúmenes de productos, sea en la fase de la producción primaria o en otras fases de la cadena de valor (procesamiento, transporte, etc.).
- b) El modelo de desarrollo que predomina en la actualidad, con economías abiertas, ha llevado a que la agricultura de la Región se posicione en amplios mercados externos. Esto marca una diferencia fundamental con respecto al modelo de desarrollo “hacia adentro”, que básicamente privilegiaba los mercados nacionales. Ahora la posibilidad de participar en mercados externos relativamente complejos, obliga llegar a ellos con volúmenes de producción importantes y a precios competitivos.

En resumen, la propia dinámica que han generado los factores que facilitan la concentración/ extranjerización de la tierra han impulsado las restricciones administrativas y legales que se han reseñado.

Obstáculos para la fusión de empresas

A propósito del análisis del rol de la propiedad de la tierra en la cadena de valor, se puede retomar el tema de los obstáculos administrativos y legales al proceso de concentración/ extranjerización. En este caso, se puede ejemplificar con la reciente fusión entre Perdigão y Sadia que resultó en Brasil Foods. El 9 de mayo de 2011, la Procuraduría General del Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) emitió una declaración donde recomienda restricciones para la realización de esta fusión, que incluye la venta de una de las marcas de sus productos o la reprobación del negocio. A juicio de la autoridad, la nueva empresa, no logra demostrar que la fusión ha resultado beneficiosa para los intereses de los consumidores. Sin embargo, semanas después se informa un acuerdo entre la CADE y la empresa fusionada se obliga a suspender el uso de la popular marca Perdigão por

²⁷ En Costa Rica existe una ley de 1973 que limita un máximo de 300 ha y en Panamá la ley de reforma agraria limitó a 200 ha como máximo, en la práctica la dinámica del mercado de la tierra ha rebasado estos límites.

algunos años, junto con la prohibición para la empresa de crear una marca que la reemplace. El acuerdo también prevé la venta de fábricas y centros de distribución²⁸.

Otro tanto se pudo observar, en el caso de Chile, cuando otro organismo gubernamental similar al anterior, como es la Fiscalía Nacional Económica (FNE), en Marzo de 2011 luego de realizar una investigación, manifestó ante el Tribunal de la Libre Competencia, su oposición a la fusión entre dos grandes industrias lácteas, las empresas Soprole y Nestlé, pues consideró que la operación puede restringir la libre competencia en el mercado de los lácteos.

En un comunicado, la FNE informó que "de consolidarse el *joint venture* los consumidores podrían terminar pagando más por dichos productos (lácteos) que lo que pagan en la actualidad".

Además, plantea los problemas que enfrentarían los productores de leche: "Esta Fiscalía es del parecer que la operación consultada implica la creación de un agente económico dotado de una posición dominante en la industria láctea, capaz de obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados en que opera, y obrar, en buena medida, de forma independiente con respecto a sus competidores, proveedores y, en último término, de los consumidores." En este caso, los productores de leche se movilizaron activamente en contra de la fusión.

Al final, se frustró la fusión cuando intervino el Gobierno a través del Ministerio de Agricultura y el Parlamento a través de todos los parlamentarios de las zonas productoras de leche, de todas las tendencias.

Como se puede apreciar, el propio proceso de concentración termina generando sus propios anticuerpos que terminan frenando su propio desarrollo. Sin embargo, no hay que olvidar la existencia, al mismo tiempo, de políticas públicas que son incentivos a los procesos de concentración, como son las ventajas tributarias, las legislaciones que fomentan determinadas actividades como son los subsidios forestales, al riego, etc.

Hasta aquí se han analizado las principales tendencias que surgen de los antecedentes presentados en los casos estudiados. Antes de terminar, se formulan algunas preguntas que requieren de nuevos y mayores estudios para que se puedan elaborar respuestas.

Algunas preguntas

Los antecedentes presentados muestran que los niveles de concentración y de extranjerización de la tenencia de la tierra y de los recursos en general, en la actualidad ha aumentado en forma notable, con importantes variaciones subregionales y temporales, con respecto a la realidad que se observaba en la década de los años 60 del Siglo pasado, cuando se justificaba la necesidad de realizar reformas agrarias en forma generalizada en la Región.

También se han entregado elementos que permiten ponderar la importancia relativa que tiene la propiedad de la tierra en los procesos de concentración, donde la concentración de las cadenas de valor no siempre es un requisito tener el control de la propiedad de la tierra.

Además, estos procesos, no se presentan en la forma de "enclave" que tuvieron en el pasado, en el sentido de no tener relaciones con el entorno donde ellos funcionan, sino que, al contrario, formalmente realizan diversas actividades para integrarse en los niveles local, regional y nacional, donde se encuentran ubicados. En este sentido, los modelos de aislamiento con respecto al entorno local, que caracterizaban a las plantaciones tropicales en el pasado, ya no se encuentran vigentes.

²⁸http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,sada-e-perdgao-fecham-acordo-com-cade,not_75737,0.htm; <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/brasil-foods-logra-acuerdo-con-entidad-antimonopolios-por-fusion>

Por su parte, el fenómeno del *Land Grabbing* se encuentra en sus fases iniciales y restringidas sólo a dos grandes países de la Región, como lo son Argentina y Brasil.

Como ya se ha planteado, en la actualidad, el proceso de concentración y de globalización de la tenencia de la tierra es un reflejo de estos mismos fenómenos que ocurren en las cadenas de valor en las cuales aquella forma parte. En otras palabras, estos fenómenos de concentración y de globalización ocurren en la totalidad de los eslabones que componen las cadenas, siendo uno de ellos, el de la tenencia de la tierra.

El tema de las diferentes vías que llevan a procesos de concentración sugiere que se realicen observaciones más sistemáticas en cuanto al funcionamiento de cada una de ellas, así como los efectos que ellas tienen sobre la producción de alimentos y el impacto sobre la agricultura familiar campesina.

También es necesario insistir en la vigencia de situaciones que muchas veces por el hecho de ser tan obvias, hay que reiterar que se mantienen y que hay que tomarlas en cuenta.

Repetir que la situación de la agricultura de la Región es muy heterogénea, por más que suene a un lugar común, es necesario considerarla.

No sólo hay diferencias evidentes entre los países: por sus tamaños, tipo de recursos, niveles de desarrollo, etc. También, hay significativas diferencias regionales entre los países. Si hay una constante en la agricultura de los países de la Región, es su marcada diferenciación regional. Esta situación llega a tal punto que se puede sostener que los promedios nacionales son sólo números estadísticos que no llevan a una adecuada referencia con la realidad.

Las preguntas que se formulan a continuación, además de expresar dudas sobre la realidad analizada, deben ser consideradas como una agenda que expresa los principales aspectos sobre los cuáles se debería enfocar los próximos estudios.

1 – La relación entre los procesos analizados de concentración/extranjerización y la realidad de que América Latina sea el continente de mayor desigualdad en el mundo. En general, no se registran discusiones públicas sobre la eficiencia con que se manejan estos recursos concentrados. Sin embargo, su rol en cuanto a disminuir la brecha de la desigualdad, es ampliamente discutido.

La búsqueda de la relación entre estructuras de tenencia y procesos productivos debe tomar en cuenta el papel del agro en el desarrollo de las fuerzas productivas y del destino de la riqueza producida en los países, algo imperativo para la Región.

¿Cómo se extienden los procesos estudiados en la cadena de valor? ¿Existen también en el procesamiento de productos agrícolas? ¿Están vinculadas las mismas empresas?

¿Cuál es el camino crítico de empresas nacionales que se expanden? ¿Necesitan en algún momento de capitales extranjeros y por qué? ¿Qué las impulsa a expandirse geográficamente? ¿Cuál es su relación con los medianos-pequeños y hasta qué nivel son proveedores/clientes? ¿Qué externalidades son generadas y cómo son manejadas en los países?

¿Hasta dónde se da el modelo de la economía institucional de redes de negocios estables a través de la cadena de valor que incorporan empresas de distinta escala? (Por ejemplo, en el caso de Argentina). ¿Cuáles son las características de las pequeñas y medianas que participan en este modelo, de existir?

Por otra parte, ¿cuál es la motivación que se encuentra detrás de las iniciativas administrativas y legales para limitar la concentración de la tierra y la compra de ésta por parte de propietarios del extranjero?

También sería interesante hacer un seguimiento sobre la forma en que se perfilan estas restricciones al funcionamiento del mercado de la tierra y el grado de aplicación que efectivamente tiene de este tipo de normativa.

Otro tema que parece relevante de profundizar, es la línea que marca el límite entre lo que correspondería a la extranjerización dentro de la vía de expansión transnacional de carácter regional a través de migraciones hacia países vecinos y aquella que puede ser

considerada como parte de un proceso de colonización. Se debe establecer la diferencia entre los clásicos procesos de colonización que se han realizado a lo largo de la historia en América Latina (colonización de Alemanes, Italianos, Japoneses, Menonitas, etc.) de estos procesos que más bien corresponden a lo que se ha denominado como proceso de extranjerización.

Parece razonable recomendar la posibilidad de ahondar en el conocimiento de este tipo de situaciones para comprender mejor la dinámica que tiene esta vía de expansión transnacional de carácter regional.

2 – La relación de los procesos analizados de concentración/extranjerización con el funcionamiento de la agricultura campesina y cómo afecta a la producción de alimentos básicos.

¿Cuánto de la tierra que se concentra proviene de la agricultura campesina?

¿En qué medida se deben diferenciar distintos estratos de agricultura familiar para analizar el impacto que han tenido los fenómenos bajo estudio? ¿Hay estratos que han incorporado elementos de cambio tecnológico y aumento de la productividad? ¿Son aquellos que ya eran más capitalizados? ¿Cómo afectan los fenómenos descritos a los menos capitalizados y qué chances hay y qué políticas deben promulgarse para que estos diferentes actores se incorporen en cadenas de valor o de otra forma disminuyan su pobreza?

¿Cuánto de esas tierras antes se dedicaban a la producción de alimentos y en la actualidad se ocupan con otros fines, entre otros, aquellos dedicados a: producción de materias primas con fines energéticos, actividades forestales, conservación de los recursos naturales y actividades vinculadas al turismo?

¿Cuál fue el destino de la población rural que habitaba y/o trabajaba en los predios antes de que se materializara el proceso de concentración de la propiedad de la tierra?

¿Cuáles son las diferencias que se podrían establecer con respecto al fenómeno antes señalado entre las vías de expansión transnacional regional (translatinas, cadenas de valor y migraciones) que fueron señaladas?

En el caso de la vía de expansión que corresponde a migraciones, sería importante conocer la actividad anterior del jefe de familia en el país de origen, con el objeto de verificar si se trata de una expansión de una experiencia anterior que topa un techo en el país de origen y que pasa a ser el piso en el país de destino. O, si por el contrario, se trata de un migrante más tradicional que inicia una nueva actividad en el lugar de destino.

¿Cuál es el rol que ha jugado y que podría adoptar el Estado para proteger a la agricultura familiar de estos fenómenos, y de paso, aportar a la seguridad alimentaria de los países frente a estos fenómenos?

3.- ¿Su relación con los temas ambientales?

Sobre el particular, se encuentran situaciones extremas que van desde grandes proyectos de concentración/extranjerización que explícitamente buscan la conservación de los recursos naturales, hasta otros que son acusados de abierta y directa depredación.

En este sentido, se podrían tomar casos representativos y ahondar en estos fenómenos: Cuáles son las prácticas de cultivo y manejo ganadero de las grandes explotaciones; qué nivel de sustentabilidad tienen; qué diferencias hay entre grandes y medianos; qué diferencia hay en prácticas y en impactos la zona pampeana vs en zonas marginales de expansión; en qué se diferencian según los distintos cultivos; qué determina el ejercicio de buenas vs deficientes prácticas.

Asimismo, convendría estudiar la superficie potencial proyectada para la expansión de la agricultura, que se dice muy extensa en Latinoamérica y en particular en Argentina, y su relación con áreas protegidas, con valor de conservación, corredores ecológicos o zonas con limitación de uso, por ejemplo por la Ley de Bosques Nativos (caso de Argentina). ¿Existe una superposición en superficies? ¿Contemplan las proyecciones la incorporación de las mencionadas áreas con valor ecológico o se excluyen? ¿Cómo pueden manejarse las

presiones sobre áreas naturales a nivel de políticas y ordenamiento territorial, en forma diferenciada según región fitogeográfica y realidad socioproductiva?

Por otro lado, se pueden explorar en las motivaciones del propietario de los predios destinados a la conservación; en qué consisten las prácticas de intervención que se realizan en ellas. Se puede explorar la pregunta de si es pertinente o no la nacionalidad a nivel del aporte a la conservación de recursos y sustentabilidad y cuál debería ser la normativa correspondiente.

Se puede estudiar la titularidad de la tierra en áreas de recursos estratégicos (por ejemplo, zonas de frontera, cabeceras de cuenca) jerarquizando su importancia en términos de servicios ecosistémicos y recursos existentes; analizar la existencia o no de tutela y prácticas de conservación por parte de privados y el nivel de control por parte del Estado: el que se ejerce y el que corresponde. Asimismo, se podría considerar la importancia de que los mismos estén en manos de extranjeros y cómo se deberían manejar o legislar estos casos.

Se puede analizar cómo contribuye la irregularidad en la tenencia de la tierra o ausencia de títulos en el manejo de recursos, inversiones y conservación; y en el nivel de vulnerabilidad de pequeños ante la presión de inversores de gran escala, cuando tienen o no tienen regularizada la tenencia.

4.- ¿Su relación con el empleo?

Se debería hacer una comparación entre la situación del empleo en los predios antes de su nueva condición y la que existe en la actualidad, en términos de cantidad y calidad del empleo.

¿Cuáles son las condiciones de empleo de los ocupados en estas explotaciones y cómo ha influido su presencia en el funcionamiento de los mercados de trabajo locales?

Finalmente, el conjunto de preguntas que se han presentado, se deberían ubicar en el contexto del impacto de estos procesos en términos de identificar cuáles son los sectores que se han beneficiado de ellos y cuáles han sido los que han resultado perjudicados por los

Sin lugar a dudas, no hay una sola respuesta para estas preguntas y valdría la pena buscar información sistemática de modo de generar una base con respaldo real que pueda dar origen a políticas públicas que resulten pertinentes a cada realidad nacional.

Anexo N° 1 – Criterios de clasificación de predios concentrados.

De acuerdo al tipo de compradores:

A.- Actores privados

- **Nacionales**, cuando se trata de situaciones de concentración que es llevada a cabo por un ciudadano del mismo país (con alguna calificación, como por ejemplo, ligados a la banca, a la agricultura, a la industria, al sector forestal, etc.) El carácter de nacional ocurre cuando la empresa matriz se encuentra en el mismo país.
- **Extranjeros**, con alguna calificación como país de origen, sector económico, etc. Si una empresa regional compra en otro país de donde se encuentra la matriz, cabe en esta categoría. Se debe ampliar a producciones como caña de azúcar y palma para biocombustibles, soja, ganadería, forestal, etc., especificando en los casos que corresponda.

En el caso de este tipo de inversionista, se busca maximizar las utilidades y remunerar a sus accionistas. En otras palabras se trata de “hacer negocios” produciendo o desarrollando proyectos de acuerdo a las mejores opciones disponibles y accediendo al control de la tierra cuando resulta necesario.

B.- Estados” inversionistas”

Corresponde a la definición restringida ya comentada y que incluye las siguientes condiciones: las transacciones de tierras mayores de 1.000 ha o la cifra que resulte relevante según el país que se trate; que participe el gobierno de una de las partes; el comprador debe ser extranjero; y que su destino sea la producción de alimentos básicos.

En este caso, la motivación que se explicita es buscar la seguridad alimentaria de sus propias poblaciones a través de la producción en el extranjero de los alimentos y/o productos agrícolas básicos para sus fincas ganaderas y/o para mejorar su autosuficiencia energética.

De acuerdo al uso de la tierra: Los bienes que se busca producir en las tierras que se concentran pueden ser destinadas para:

- **Bio combustibles**. Se trata de cultivos que son insumos sustitutorios a la energía fósil. Su demanda y precio depende en gran medida de políticas públicas en que ciertos Estados han establecido como obligatoria, la inclusión de un porcentaje de estos productos en el combustible.
- **Alimentos de primera necesidad**. Los principales productos alimentarios básicos aumentaron de manera drástica desde 2007 por distintas razones, incluyendo el crecimiento de los bio combustibles, los problemas climáticos en años anteriores, la reducción en los inventarios, y un aumento en la demanda algunos países emergentes.
- **Recursos forestales**. De acuerdo a la ILC se debe distinguir entre dos tipos de bienes de distintas naturalezas: (1) madera y productos forestales no maderables, cuya demanda ha aumentado con el crecimiento de los países emergentes; y (2) servicios ambientales, con el establecimiento de mercados de derechos de polución, créditos por carbono, que hacen posible la obtención de recursos a cambio de sembrar árboles o a través de mecanismos que hasta el momento son voluntarios, basados en las promesas de no cortar los bosques (mecanismos [REDD] Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques).
- **Turismo**. El desarrollo del turismo ya ha generado un creciente interés en las zonas costeras y otras áreas de interés particular debido a la belleza del paisaje, la riqueza de la flora y la fauna, y/o la posibilidad de participar en actividades de diversión que muestran una alta demanda.

- Recursos mineros y energéticos. Este no es un fenómeno nuevo, pero el fuerte aumento en la demanda de los países emergentes ha aumentado la presión sobre las regiones y países que tienen riqueza en forma de minerales o petróleo y que presionan sobre tierras agropecuarias.
- Frutas, verduras y vinos. A los productos tradicionales que exportaban países de la Región, básicamente tropicales (banano, piña, azúcar), se han agregado rubros que se han denominado como “no tradicionales” que consisten en la producción de rubros que son propios de clima templado y que tienen demanda de contra estación climática en el hemisferio Norte.
- Conservación. Existen inversiones en tierras con un objetivo declarado de “conservación”. Cabe puntualizar que junto con registrar, la declaración formal y específica que se hace sobre el particular: el objetivo declarado es la conservación de los recursos, ello no se puede asimilar automáticamente a una actividad de filantropía. Habría que indagar en su posible conexión con negocios medioambientales presentes (por ejemplo, mercado de bonos de carbono) y futuros (por ejemplo, el tema de la escasez planetaria de agua dulce).

Estas son las categorías en cuanto a tipos de compradores y al uso de la tierra con las cuales se analiza la información que ha sido sistematizada.

Anexo N° 2 – Rubros concentrados por país

Argentina: Soja, trigo, ganado, caña de azúcar, tabaco, frutales y conservación.

Bolivia: Soja, ganadería y forestal.

Brasil: Soja, la caña de azúcar, carnes blancas, sector forestal, ganado y frutales.

Chile: Forestal, frutas, lácteos, vinos, semillas, carnes blancas y conservación.

Colombia: Palma africana, remolacha, caña de azúcar, soja, arroz, maíz y sector forestal.

Ecuador: Banano, caña de azúcar, palma africana, sector forestal.

Paraguay: Soja, maíz, trigo y ganado.

Perú: Frutas, verduras, caña de azúcar y palma africana.

Uruguay: Forestal, soja, lechería, trigo, arroz y frigoríficos (ganado).

México: Cadenas de valor del maíz, caña de azúcar, frutas, hortalizas, café, cebada, tequila.

Costa Rica: Banano, piña y palma africana.

Guatemala: Caña de azúcar, palma africana, sector forestal.

Nicaragua: Forestal, ganadero, arroz, palma africana, caña de azúcar, cítricos y turismo.

Panamá: Banano, café, del arroz y en la palma africana.

República Dominicana: Caña de azúcar, banano, fruta, verduras y caña de azúcar.

Guyana: Caña de azúcar, ganado, arroz, piña y forestal.

Trinidad y Tobago: Caña de azúcar, cacao y frutas.

Fuente: Estudios por países, presentaciones en Power Point Seminario Enero 2011 y Reunión Grupo de Trabajo de Tierras, XV REAF, Asunción 2011.

Referencias bibliográficas²⁹

BARRACLOUGH, S.; COLLARTE, J. C. **El Hombre y la Tierra en América Latina:** Síntesis de de los informes CIDA sobre tenencia de la tierra en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Perú. Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1971.

BORRAS JR., S. M.; MCMICHAEL, P.; SCOONES, I. The politics of biofuels, land and agrarian change: editors introduction, **Journal of Peasant Studies**, 37: 4, 575 – 592, 2010.

BORRAS JR., S. M.; FRANCO, J. **La política del acaparamiento mundial de tierras.** Replanteando las cuestiones de tierras, redefiniendo la resistencia. Mayo de 2010, ICAS Working Paper Series No. 001, 2010.

CASTAÑEDA, P. J. **Límites a la propiedad de la tierra:** antecedentes. CEPES, Lima: 2010.

CASTILLO C. P. **El Derecho a la Tierra y los Acuerdos Internacionales.** CEPES y ILC, Lima, 2009.

CEPES. La Gran Propiedad vuelve al Campo. **La Revista Agraria**, Año 10, N° 107, Lima mayo 2009.

Committee on World Food Security. **Committee on World Food Security.** Thirty-Sixth Session. Rome, 11-14 and 16 Octubre, 2010.

²⁹ Se presenta la bibliografía que corresponde al diseño del Proyecto.

Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo. **Informe Sobre Las Inversiones En El Mundo:** Empresas transnacionales, producción agrícola y desarrollo. Panorama Regional 2009. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2009.

COTULA, L. et al. **Land grab or development opportunity?** Agricultural investment and international land deals in Africa, International Institute for the Environment and Development (IIED), la FAO y el International Fund for Agriculture and Development (IFAD) referido a cinco países Africanos (Ethiopia, Ghana, Madagascar, Malí y Sudán). <http://www.iied.org/pubs/display.php?o=12561IIED>. 2009.

DEININGER, K. Land grabbing: International Community Responses, **Presentación expuesta en la reunión de expertos de la Development Policy Review Network DPRN o Red de Revisión de Políticas en Desarrollo.** 8 de julio de 2009 en Utrecht, <http://www.landcoalition.org/>, También se puede consultar la publicación electrónica de un seminario previo del Banco Mundial: "Large Scale Investments in Land: Déjà vu or New Development Opportunity?", Washington DC, 2 de marzo de 2009: mms://wbmswebcast1.worldbank.org/ARD/10680250/ARD_Week_3.wmv.

DIOUF, J. ¿Pacto neocolonial contra la crisis alimentaria? En: **Terramérica.** Medio Ambiente y Desarrollo. 4 de Agosto 2009. <http://www.tierramerica.info/nota.php?lang=esp&idnews=3015>. 2009.

FAO. **Del acaparamiento de tierras al ganar-ganar.** Aprovechando las oportunidades que brindan las inversiones internacionales en agricultura. En: Perspectivas Económicas y Sociales – Informes de Política No. 4 © FAO 2009.

FERNANDES, B. M.; WELCH, C. A.; GONÇALVES, E. C. Agrofuel policies in Brazil: paradigmatic and territorial disputes, **Journal of Peasant Studies**, 37: 4, 793 — 819, 2010.

ILC y AGTER. Presiones comerciales sobre la tierra en el mundo. Problemática y marco conceptual, Abril. www.landcoalition.org/.../ilc_commercial_pressures_on_land_spa.pdf. 2009.

Government of Germany. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development. **Development Policy Stance on the Topic of Land Grabbing** – the Purchase and Leasing of Large Areas of Land in Developing Countries. Discourse 015 . Agosto 2009, 2009.

GRAIN. **Se adueñan de la tierra! El proceso de acaparamiento agrario por seguridad alimentaria y de negocios en 2008.** Documentos de Análisis, octubre de 2008: <http://www.grain.org/briefings/?id=214>. 2008.

HLPE. **Land tenure and international investments in agriculture.** A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome, 2011.

KUGELMAN, M. S.; LEVENSTEIN, S. L. Ed. **Land Grab? The Race for the World's Farmland,** Woodrow Wilson International Center for Scholars, Asia Program, Washington.

LILIAN F, S. **Propiedad de la tierra e el MERCOSUR.** Exploraciones Desarrollo Rural N° 7. Instituto para el desarrollo rural de Sudamérica. Argentina, junio de 2011. www.sudamericarural.com.

LILIAN F., S. **La tierra en Sudamérica. Exploraciones Desarrollo Rural**, Nº 8. Instituto para el desarrollo rural de Sudamérica. Argentina, enero de 2011. www.sudamericarural.com.

MERLET, M.; JAMART, C.; et al. **Presiones comerciales sobre la tierra en el mundo.** Problemática y marco conceptual para el estudio de la Coalición Internacional para el acceso a la tierra. International Land Coalition Abril 2009.

PYE, O. The biofuel connection - transnational activism and the palm oil boom, **Journal of Peasant Studies**, 37: 4, 851 — 874, 2010.

VON BRAUN, J.; MEINZEN-DICK, R. S. **Land grabbing by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities**, IFPRI Policy Brief 13, International Food Policy Research Institute, Washington DC, Abril de 2009: <http://www.ifpri.org/>.

WHITE, B.; DASGUPTA, A. Agrofuels capitalism: a view from political economy, **Journal of Peasant Studies**, 37: 4, 593 — 607, 2010.

WILLIAMS, A. N. Editor. **Land in the Caribbean Issues of Policy, Administration and Management in the Englishspeaking Caribbean.** Caribbean Land Policy Network, Manuscript was prepared from digitised copy at the Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison, USA, for publication, October 2003.

WORLD BANK. **Rising Global Interest in Farmland.** Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits? Washington, September 2010.

ZOOMERS, A. Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab. **Journal of Peasant Studies**, Vol. 37, No. 2, April 2010, pags. 429–447, 2010.