

¿Propiedad agrícola para los inversionistas o las inversiones sociales? La transformación de la propiedad de la tierra en Saskatchewan, Canadá¹

Annette Aurélie Desmarais

Cátedra de Investigaciones en Derechos Humanos, Justicia Social y Soberanía Alimentaria,
Departamento de Sociología, Universidad de Manitoba, Winnipeg, Manitoba, Canadá
E-mail: annette.desmarais@umanitoba.ca

Darrin Qualman

Conselho de Diretores do ETC Group
E-mail:darrinq@sasktel.net

André Magnan

Departamento de Sociología e Estudios Sociales, Universidad de Regina, Regina,
Saskatchewan
E-mail: andre.magnan@uregina.ca

Nettie Wiebe

Professora Emeritus, Colegio de San Andrews, Universidad de Saskatchewan, Canada
E-mail: nettie.wiebe@usask.ca

Resumen

Cada vez más se reconoce que el acaparamiento de tierras es un fenómeno global. En Canadá los inversionistas están especialmente interesados en las tierras de Saskatchewan, la provincia donde se encuentra el 40 por ciento de la tierra agrícola del país. Este artículo examina cómo el contexto político, económico y legal neoliberal ha cambiado y configurado los patrones de la propiedad de la tierra entre 2002 y 2014 en Saskatchewan. Nuestra investigación indica que la cantidad de tierra en propiedad de inversionistas se multiplicó en 16 veces en ese período. La concentración de la propiedad de la tierra también está en aumento; y la proporción de tierra en propiedad de los cuatro terratenientes privados más grandes se multiplicó en seis veces. Nuestra metodología aborda algunas de las críticas levantadas en la literatura sobre el acaparamiento de tierras. Al usar información sobre los títulos de tierra, hemos identificado a los inversionistas de tierra y determinado sus predios con mucha precisión. Esto nos permite proveer un análisis más refinado de los actuales patrones de la propiedad de la tierra. A pesar que este artículo analiza los cambios en la propiedad de la tierra en un contexto histórico, cultural y legislativo específico, también sirve de base para una discusión más amplia acerca de los valores y prioridades que reflejan las políticas de la propiedad de la tierra. Concretamente, contrastamos un enfoque de “apertura para los negocios” que prioriza la inversión financiera con otro basado en la soberanía de la tierra que pone en el centro a la inversión social. Esta última tiene un enorme potencial si el objetivo de la política es el de la sostenibilidad ecológica y la soberanía alimentaria.

Palabras clave: acaparamiento de tierras; financialización de la tierra; soberanía de la tierra; tierra agrícola en Saskatchewan; propiedad de inversionistas de tierra; Sistema de

¹ Revisión y traducción del artículo “Investor ownership or social investment? Changing farmland ownership in Saskatchewan, Canada” que fue publicado en *Agriculture and Human Values*, 34, pp. 149-166. doi:10.1007/s10460-016-9704-5.

Información Geográfica (SIG); información de la titularización de la tierra, inversiones sociales.

Propriedade agrícola para investidores ou investimentos sociais? A transformação da propriedade da terra em Saskatchewan, Canadá

Resumo

Cada vez mais se reconhece que o *acaparamiento* de terras é um fenômeno global. No Canadá os investidores estão especialmente interessados nas terras de Saskatchewan, província onde se encontra 40% da terra agrícola do país. Este artigo examina como o contexto político, econômico y legal neoliberal tem alterado e configurado os padrões da propriedade da terra entre 2002 e 2014 em Saskatchewan. Nossa pesquisa indica que a quantidade de terra em propriedade de investidores multiplicou em 16 vezes neste período. A concentração da propriedade da terra também está aumentando; e a proporção de terras em propriedade de quatro maiores proprietários privados se multiplicou em seis vezes. Nossa metodologia algumas das críticas levantadas pela literatura sobre acaparamiento de terras. Ao utilizar informação sobre os títulos de terra, identificamos os investidores de terra e seus prédios com muita precisão. Isso nos permite fornecer uma análise mais refinada dos padrões atuais de propriedade da terra. Embora este artigo analise as mudanças na propriedade da terra em um contexto histórico, cultural e legislativo específico, também serve como base para uma discussão mais ampla sobre os valores e prioridades que refletem as políticas de propriedade da terra. Especificamente, contrastamos uma abordagem de "abertura para negócios" que prioriza o investimento financeiro com outro baseado na soberania da terra que coloca o investimento social no centro. Este último tem um enorme potencial se o objetivo da política é a sustentabilidade ecológica e a soberania alimentar.

Palavras-chave: *Acaparamiento* de terras; financeirização da terra; soberania da terra; terra agrícola em Saskatchewan; propriedades de investidores de terra; Sistema de Informação Geográfica (SIG); informação de titulação da terra, investimentos sociais.

Investor ownership or social investment? Changing farmland ownership in Saskatchewan, Canada

Abstract

There is growing recognition that land grabbing is a global phenomenon. In Canada, investors are particularly interested in Saskatchewan farmland, the province where 40 % of country's agricultural land is situated. This article examines how the changing political, economic, and legal context under neoliberalism has shaped patterns of farmland ownership in Saskatchewan, between 2002 and 2014. Our research indicates that over this time, the amount of farmland owned by investors increased 16-fold. Also, the concentration of farmland ownership is on the rise, with the share of farmland owned by the largest four private owners increasing six-fold. Our methodology addresses some of the criticisms raised in the land grabbing literature. By using land titles data, we identified farmland investors and determined very precisely their landholdings thus allowing us to provide a fine-grained analysis of the actual patterns of farmland ownership. Although the article analyzes changes to farmland ownership in a specific historical, cultural and legislative context, it serves as the basis for a broader discussion of the values and priorities that land ownership policies reflect. Namely, we contrast an 'open for business' approach that prioritizes financial investment to one based on a land sovereignty approach that prioritizes social investment. The latter has greater potential if the aim is ecological sustainability and food sovereignty.

Keywords: Land grabbing; Financialization of land; Land sovereignty; Saskatchewan farmland; Investor ownership of land; GIS Land-titling data; Social investment.

Introducción²

¿Quién terminará poseyendo las tierras agrícolas de Saskatchewan en el futuro muy cercano? ¿Los agricultores y las unidades familiares agrícolas, o los grandes propietarios de tierra y las corporaciones comerciales, tanto extranjeras como nacionales?” (KOWALCHUK, 1973, p. 3083).

En los últimos años, las políticas sobre la propiedad de la tierra han ocupado un lugar prominente en los debates sobre seguridad alimentaria, soberanía alimentaria, transformación rural y el futuro de la agricultura. A la par de una constante preocupación por el “acaparamiento global de tierras” que afecta al hemisferio sur, existe también un creciente interés en el cambio de los regímenes de propiedad de tierra agrícola en el hemisferio norte, y sus implicaciones para la estructura y organización de la agricultura y para las comunidades locales.³ Estas tendencias han impulsado debates de política pública sobre la financiarización de la tierra agrícola. A medida que los inversionistas⁴ nacionales y extranjeros adquieren propiedades, los agricultores, el sector financiero, los gobiernos, y el público en general se preguntan cómo debe ser regulada la propiedad de tierra, y a quién debe beneficiar. Estos debates son importantes no solo porque la tierra es el fundamento de la producción agrícola, sino por su conexión estrecha con la identidad, la cultura, la seguridad económica de la población y las familias agricultoras.

Este artículo examina cómo el cambiante contexto político, económico y legal bajo el neoliberalismo ha afectado los patrones de la propiedad agrícola en la provincia de Saskatchewan en Canadá. Tal como se expone en la cita inicial, la preocupación por la propiedad corporativa de tierras agrícolas en Saskatchewan no es nueva. Durante el rápido crecimiento de los precios de las tierras agrícolas a mediados de los años setenta, el Gobierno de Saskatchewan restringió la propiedad de la tierra agrícola y la puso a disposición solo para los residentes de la provincia. Las organizaciones de productores apoyaron esta iniciativa, y la preocupación por la propiedad extranjera de tierra se apaciguó por cerca de tres décadas. No obstante, el gobierno ablandó estas restricciones en el año 2002, y permitió a los canadienses de otras provincias poseer tierra.

² Nos gustaría agradecer a Natalia Landivar por traducir este artículo.

³ Cada vez más expertos y organizaciones de la sociedad civil han documentado las inversiones corporativas y financieras en las tierras agrícolas en países como los Estados Unidos (FAIRBAIRN 2014a; MITTAL y MOORE 2014), Australia (LAWRENCE y CAMPBELL, 2014; LARDER et al., 2015; SIPPEL, 2015), la Unión Europea (van der PLOEG et al., 2015), y Canadá (NFU, 2015; SOMMERVILLE y MAGNAN, 2015; MAGNAN 2015).

⁴ En este artículo estamos usando la palabra ‘inversionistas’ que es el término que se usa más en América Latina, mientras que en España el término que se utiliza es ‘inversores’.

Esta liberalización de las reglas de la propiedad abrió las puertas a propietarios Canadienses ajenos a la provincia quienes, a partir de mediados de los años 2000, tuvieron suficientes motivos para invertir en la tierra agrícola de Saskatchewan. La provincia tiene el 40% de la tierra agrícola de Canadá – 25 millones de hectáreas (STATISTICS CANADA, 2011) – y pese a que los precios de la tierra se han incrementado sustancialmente en años recientes, estos continúan siendo más bajos que en las provincias vecinas, y aún mucho más bajos que los de otros países industrializados como la Unión Europea y los Estados Unidos (SAVILLS, 2012). Existen varias razones por las que la provincia de Saskatchewan resulta particularmente atractiva: la cercanía a grandes mercados como el de Estados Unidos, una infraestructura de transporte y de manejo de granos bien desarrollada, un ambiente político estable, y el tamaño y la productividad de operaciones agrícolas (SOMMERVILLE y MAGNAN, 2015).

Nuestra investigación demuestra que, desde el año 2002, inversionistas individuales ajenos a la provincia, compañías inversoras, planes fondos de pensiones, e híbridos de agricultores-inversionistas han comprado grandes extensiones de tierras. Si bien esta tendencia pasó desapercibida por varios años, recientemente se ha vuelto más controvertida. Los titulares de los periódicos locales y nacionales – tales como: “¿Están los inversionistas extranjeros mirando este pastel?”, “Fondos de inversión en mira de más tierra agrícola en Saskatchewan”, y “hombres de trajes elegantes en las pampas” capturaron algunos elementos del viraje en el discurso. Además, dos elementos perfilaron esta dinámica. Primero, la Directiva del Fondo de Pensión e Inversión de Canadá (CPPIB, por sus siglas del inglés) adquirió cerca de 46,538 hectáreas de tierra agrícola en el año 2013, la cual constituye la compra individual de tierra agrícola más grande de la reciente historia de la provincia. Posteriormente, una compañía llamada Skyline Agriculture Financial Corporation impugnó la prohibición a la propiedad extranjera de tierra del Gobierno de Saskatchewan en un proceso judicial muy conocido.⁵ Mientras que los inversionistas han defendido sus actividades, algunos partidos políticos, organizaciones de agricultores, y productores individuales sostienen que estos grandes actores subieron los precios de la tierra a niveles insostenibles, y han dificultado cada vez más el acceso al sector a jóvenes agricultores.

Mientras que la controversia tomaba impulso, el Gobierno de Saskatchewan, en el año 2015, lanzó una consulta pública sobre la legislación que regula la propiedad de la tierra en el. También, el gobierno introdujo un veto temporal a la compra de tierra agrícola para algunos inversionistas, planes de pensión y fideicomisos (GOVERNMENT OF SASKATCHEWAN, 2015a). Más adelante, el gobierno endureció las reglas de la compra de

⁵ Los procedimientos legales todavía están pendientes, pero el caso es significativo debido a que la compañía “pretende financiar mil millones de dólares en la compra de tierra agrícola durante la próxima década” (Nickel 2015).

tierras a través de la modificación de la legislación de tierra agrícola en noviembre de 2015, un tema que retomaremos más adelante. Este renovado debate sobre las reglas de la propiedad de la tierra tiene implicaciones importantes para los inversionistas, agricultores y comunidades rurales.

Sobre la base de una investigación previa (DESMARAIIS et al., 2015a, 2015b), este artículo contribuye a los debates relacionados con la transformación del sector agro alimentario y políticas de tierras en dos vías. Primero, nuestro método de investigación nos permite representar un panorama detallado de la modificación de los patrones de propiedad de la tierra. Haciendo uso de la información sobre los títulos de propiedad y de la base de datos sobre transacciones de tierra agrícola disponible de las agencias gubernamentales, hemos cuantificado la cantidad de tierra agrícola en propiedad de inversionistas, la tasa de variación de la propiedad de los inversionistas, y la distribución espacial de las inversiones a nivel provincial. Segundo, proporcionamos un análisis histórico que nos permite considerar cómo los factores políticos, económicos e ideológicos han moldeado el contexto legal e institucional de la propiedad de la tierra y los patrones de la propiedad. Al hacer esto, respondemos al llamado de analizar las políticas contemporáneas de tierras usando una perspectiva histórica más profunda (EDELMAN et al., 2013).⁶ De manera especial, resaltamos la importancia de una regulación gubernamental a la propiedad de la tierra, la cual en diferentes momentos históricos resolvió de varias maneras los intereses opuestos entre agricultores, comunidades rurales e inversionistas. Esto nos lleva a sostener que las reglas sobre la propiedad reflejan diferentes maneras de valorar la tierra y las relaciones de los diferentes actores (agricultores e inversionistas) con ella. En este punto, introducimos la idea de “la inversión social” -- la inversión del trabajo, la creatividad y el compromiso social de quienes trabajan la tierra para hacer realidad la seguridad y el bienestar social y las metas políticas, así como el desarrollo económico a futuro. Esta idea contrasta con “la inversión financiera” en las tierras agrícolas, motivada por la promesa de ganancias económicas a través de rentas (intereses), el lucro productivo y la apreciación de los activos básicos. Históricamente, las restricciones a la propiedad en Saskatchewan privilegiaron la inversión social de familias agricultoras en la tierra por encima de su función como una inversión financiera. El cambio de este régimen regulatorio para las tierras agrícolas en

⁶ Ver el número especial de *Journal of Peasant Studies* (2013) sobre acaparamiento de tierras para una discusión sobre el número de cuestiones metodológicas que deben ser abordadas. Normalmente, los estudios sobre “acaparamiento de tierras” se basan en nuevos informes, páginas web de empresas y otra información de acceso fácil para determinar las propiedades de tierra de inversionistas financieros (EDELMAN, 2013; OYA, 2013). Si bien estas fuentes de información pueden ser útiles, ignoran potencialmente la importancia de los inversionistas privados, individuos pudientes, u otros actores financieros con poco perfil mediático o público. Nuestro análisis más detallado provee reflexiones sobre la identidad y la naturaleza de los inversionistas de tierra agrícola que no se podrían haber obtenido de otros métodos. Nuestro enfoque contribuye a abordar cierta crítica a la literatura sobre el “acaparamiento de tierra”, que incluye la fiabilidad de fuentes secundarias de información sobre la propiedad de tierra.

estos términos será analizado y relacionado con la perspectiva por la soberanía de la tierra en Saskatchewan.

Contexto histórico: Cambios en la legislación de la propiedad de la tierra

El actual debate sobre la propiedad de la tierra en Saskatchewan ocurre dentro de la larga e histórica presencia e interacción de pueblos indígenas con esta tierra. Las leyes emitidas en 1872 (Dominion Lands Act and Homestead Act) para establecer el dominio de la corona sobre los territorios indígenas y la colonización por parte de explotaciones familiares fueron la base para la primera ola de desposesión en la provincia, en tanto que la tierra fue demarcada, y subsecuentemente puesta a disposición como propiedad privada. Así, granjas de 65 hectáreas fueron mercantilizadas a colonos hombres de Europa, quienes acordaron desmontar y preparar la tierra para la agricultura. La ley de 1872 (Dominion Land Act) fue promulgada en el contexto del despojo a pueblos originarios, quienes de manera violenta fueron finalmente obligados a renunciar a su tierra a través de acuerdos firmados con el gobierno federal (SAVAGE, 2012; DASHUK, 2013).

Por cerca de siete décadas después de la constitución de la provincia en 1905 no hubo restricciones a la propiedad de la tierra en Saskatchewan. Esto cambió en 1974 con la *Ley de Propiedad Agrícola de Saskatchewan* que restringió la propiedad de la tierra y la puso a disposición solo para los residentes de Saskatchewan. En 2002 la legislación sobre la propiedad de la tierra cambió nuevamente con las modificaciones a la *Ley de Seguridad Agrícola de Saskatchewan*, la cual efectivamente abrió el mercado de tierras, y permitió que residentes, ciudadanos y corporaciones de Canadá puedan poseer tierra.⁷ Bajo la legislación de 2002, todavía se permitía a personas no canadienses poseer pequeñas parcelas de tierra (10 acres) en Saskatchewan. Esto entra en contradicción con otras provincias en Canadá, (British Columbia, Ontario, Nova Scotia and Newfoundland y Labrador) donde sí que permite a los extranjeros ser propietarios de tierra agrícola.

La legislación de 1974 y 2002 refleja dos períodos con diferencias significativas en la historia rural de esta región denominada las pampas de la región central del Canadá, cada uno caracterizado por diferentes conjuntos de valores. En 1974 los agricultores estaban más unificados, mejor movilizados, y empoderados económicamente a través de cooperativas de manejos de granos y estructuras de mercadeo colectivas. Además, los agricultores de Saskatchewan fueron reforzados por el Banco de Tierras, un programa

⁷ La *Ley de Propiedad Agrícola de Saskatchewan* de 1974 fue modificada varias veces y reemplazada por la *Ley de Seguridad Agrícola* en 1988. Posteriormente, esta última fue modificada por la *Ley de Modificación de Seguridad Agrícola de Saskatchewan*, promulgada en Julio de 2002 y que entró en vigencia en Enero de 2003. No obstante, generalmente se la conoce como la *Ley de Seguridad Agrícola de Saskatchewan*.

introducido por el gobierno social demócrata de la provincia de Saskatchewan en 1972. El Banco de Tierras permitió al Gobierno de Saskatchewan la compra de tierras a precio de mercados y el alquiler de vuelta a un costo razonable a los agricultores; así, facilitaba la transferencia inter generacional de tierras a la vez que aliviaba de manera efectiva las deudas a las que habían incurrido los granjeros por la re-capitalización constante de la tierra. Tal como uno de los gobiernos oficialmente electos explicara en ese entonces, el objetivo del Banco de Tierras

es mantener operando al número viables de familias agriculturas ... proteger al pequeño propietario de tierras, y proveer asistencia a la unidad agrícola pequeña para incrementar su participación, y entregar incentivos a agricultores jóvenes que deseen comenzar a cultivar. El objetivo también es detener la tendencia de grandes corporaciones agrícolas, muchas de ellas controladas fuera del país” (KOWALCHUK, 1971).

La idea inicial detrás del Banco de Tierras era convertir una porción significativa de tierra en un recurso público para fortalecer la agricultura familiar y construir comunidades rurales viables (GIDLICK, 1995). Mientras que el Banco de Tierras enfrentó críticas tanto de la derecha como de la izquierda, aquellos que participaron en él consiguieron acceder a la tierra que de otro modo no hubiese estado disponible para ellos. Antes que se desmantelara el programa en 1982 por el gobierno del Partido Conservador, el Banco de Tierras fue responsable de 526,091 hectáreas, lo que representaba el 2% de la tierra agrícola en la provincia de Saskatchewan (BEINGESSNER, 2013, p. 35).

La legislación de la propiedad de la tierra de 1974 fue introducida después de una serie de audiencias públicas organizadas por el Comité Especial para la Propiedad de la Tierra Agrícola conformado por el Gobierno de Saskatchewan. El mandato del Comité - “de investigar la compra y la propiedad de la tierra agrícola de personas no residentes, extranjeros y personas jurídicas” -- reflejaba preocupaciones crecientes sobre la propiedad corporativa, la inversión extranjera y sobre quién debía poseer la tierra en Saskatchewan (KOWALCHUK, 1973, p. 3083). El Comité presentó fundamentalmente doce recomendaciones a la asamblea legislativa de Saskatchewan con el objetivo de ayudar a asegurar los medios de vida y la estabilidad de las explotaciones familiares en el contexto de la caída de precios frente a los altos costos de producción, apoyar a la economía agrícola, fortalecer el control local de la tierra, y satisfacer la transferencia intergeneracional de la tierra (KOWALCHUK, 1973, p. 3086-3087). Al presentar las recomendaciones al poder legislativo, el presidente del Comité se refirió de esta manera:

(T)odos los miembros del Comité tienen presente el bienestar de los agricultores de Saskatchewan y el bienestar de las personas y comunidades de Saskatchewan, y han buscado respuestas a los variados y difíciles problemas que la comunidad de agricultores ha venido confrontando continuamente. Todos ellos reconocen que las tierras agrícolas son un

recurso bastante diferente de otros recursos de la provincia; que contamos con solo cierta cantidad de este bien; que la agricultura es la industria básica de Saskatchewan, que la extensión de la tierra fue un recurso muy determinante en toda la economía de nuestra provincia y su gente y, por lo tanto, hubo un acuerdo general que si queremos ser los dueños del destino de nuestra economía, nosotros, la gente de la tierra, deberíamos tener el control de nuestra tierra.”(KOWALCUK, 1973, p. 3083-3084)

Así, mientras que la economía agrícola era altamente inestable y la concentración de la tierra estuvo en aumento, la inversión social de la comunidad agrícola era vista como un aspecto clave para el futuro de la agricultura de la provincia. Las recomendaciones del Comité incluían, entre otras, el fortalecimiento de cooperativas, el reconocimiento único a las cooperativas conformadas por familias de agricultores o cooperativas agrícolas comunitarias y su derecho a poseer tierra, y la restricción a la propiedad de la tierra para los residentes de Saskatchewan.

Para comienzos del nuevo siglo, las políticas de la propiedad de la tierra, y, de hecho, la visión ideológica del Partido Social Demócrata de la provincia, habían cambiado considerablemente. El neoliberalismo había ganado importante terreno en Saskatchewan y la reestructuración de la agricultura estaba en marcha (KOWALCUK, 1973, p. 3083-3084). Las nuevas políticas se enfocaban en incrementar la producción para la exportación, atraer la inversión extranjera, cortar los presupuestos para la agricultura, y desregular la industria agrícola; de esta manera, se buscaba trasladar al mercado a lo que previamente había estado bajo reglamentación y supervisión del gobierno (QUALMAN y WIEBE, 2002, p. 9). Este viraje reflejó un compromiso cada vez mayor con la economía que con el valor social de la tierra, y ciertas autoridades políticas y funcionarios en cargo comenzaron a proclamar los beneficios de las “inversiones” y la “competencia” que serían alcanzados abriendo las restricciones a la propiedad de la tierra. El gobierno modificó la *Ley de Seguridad Agrícola de Saskatchewan* in 2002 para expandir la propiedad de la tierra a todos los individuos y corporaciones canadienses. Al introducir la nueva legislación, el gobierno explicó que estaba armonizando sus leyes para ser competitivos con otras provincias, y así, estaba enviando “una señal a otras provincias que Saskatchewan está abierta a la inversión extranjera” (GOVERNMENT OF SASKATCHEWAN, 2002, citado BEINGESSNER, 2013, p. 36). En breve, el gobierno justificó las nuevas reglas en términos neoliberales.⁸

⁸ El discurso narrativo usado para ayudar a justificar el viraje en la política se refiere a un inminente proceso legal llevado por una persona contra el Gobierno de Saskatchewan. Un residente de Columbia Británica quiso comprar tierra en Saskatchewan y amenazó con presentar una demanda legal contra el Gobierno de Saskatchewan por impedirle que lo hiciera (PRATT, 2015). Esta persona argumentó que la ley de Saskatchewan violaba la Carta de Derechos y Libertades de Canadá (la Constitución), concretamente, su derecho a la movilidad (BRIERE, 2002; PATTERSON, 2014a). Mientras parecía que el Gobierno de Saskatchewan temía perder una batalla legal, otras provincias mantenían sus restricciones para la compra de tierra por parte de no residentes (por ejemplo, Isla del Príncipe Eduardo y Québec).

Hubo cierta resistencia a la liberalización de las restricciones a la propiedad de la tierra. Las consultas del Gobierno de Saskatchewan previas a la introducción de la nueva ley de 2002 revelan posiciones divergentes entre varios actores. Por un lado, los empresarios estaban a favor de abrir la propiedad de la tierra como una vía para atraer inversiones. La Federación Canadiense de Negocios Independientes, por ejemplo, sostenía que las restricciones deterioraban el desarrollo económico, mientras que las organizaciones de productores de mercancías agrícolas expresaron su acuerdo con el cambio hacia la “modernización” y/o a atraer inversiones. Por otro lado, organizaciones de agricultores como la Unión Nacional de Agricultores y la Asociación de Productores Agrícolas de Saskatchewan se opusieron al cambio y argumentaron que la nueva ley suponía amenazas a las familias de agricultores porque alentaba la existencia de terratenientes ausentes y la especulación. Esta resistencia reflejó concienciación sobre el poder social y económico atado a la propiedad de la tierra y las diferencias en el valor que se le daba a las tierras y las comunidades rurales.

Resultados de la investigación

Para este análisis obtuvimos datos de los títulos de propiedad de toda la tierra agrícola en la provincia de Saskatchewan para los años 2002 y 2014. Usando una metodología desarrollada en Desmarais et al. (2015a), identificamos a los propietarios de inversiones de tierra en Saskatchewan y cuantificamos sus explotaciones de tierra (Tabla 1). Además, usamos el Sistema de Información Geográfica (SIG) para mapear la propiedad de tierra de los inversionistas en 2002 y 2014. También obtuvimos una base de datos de todas las transferencias de tierra que se dieron en la provincia entre 1994 y 2014 y que servirán para nuevos análisis. Se puede acceder a estos datos del Consejo para la Seguridad de las Tierras Agrícolas (Farmland Security Board) previo el pago de una cuota. Para cada transferencia de tierra, la base de datos contiene información sobre la parcela, el vendedor, el comprador, y el precio pagado, entre otras variables. La base de datos también diferencia las transferencias entre “familias” (ventas de tierra intra-familiares) de aquellas entre compradores sin relaciones familiares con el vendedor, lo que se refiere como “arm’s-length”. Para el objetivo de nuestro análisis, sostenemos que es más conveniente estudiar la actividad inversionista en relación con las transacciones no familiares; esto es, las transacciones en las cuales los vendedores ofrecen la tierra en el mercado a cualquier comprador voluntario.

Principales inversionistas de tierra

Las instituciones enumeradas en la Tabla 1 representan diferentes estructuras y modelos de propietarios. Entre los inversionistas más prominentes está la Directiva de Inversiones Planes de Pensiones de Canadá, la cual compró una gran cartera de tierra de la Assiniboia Capital Corp. en 2013. Algunos de los inversionistas con las mayores explotaciones de tierra son poco conocidos. El principal propietario privado de tierra es un acaudalado individuo, cuyo valor estimado de explotaciones de tierra podría estar entre \$CA100 – 200 millones. Las compañías de inversiones de propiedad familiar y otras personas pudientes forman el mayor número de inversionistas. Otros, incluyendo AgCapita, Bonfield, TopSoil, y Agco Ag Ventures son compañías y fondos de inversiones de tierra que ofrecen tierras para una serie de accionistas e inversionistas. Normalmente, estos inversionistas alquilan su tierra a productores en lo que se conoce como el modelo “own lease-out” (propiedad-alquiler) de inversiones de tierra (FAIRBAIRN, 2014a).

Tabla 1: Principales inversionistas de tierra agrícola en Saskatchewan, 2002 y 2014

Tipo de inversionista	Entidad	2002 propiedades agrícolas (hectáreas)	2014 propiedades agrícolas (hectáreas)	Descripción
Planes de pensiones	101138678 Saskatchewan Ltd. (Canada Pension Plan Investment Board, CPPIB).		46,080.32	El CPPIB, el cual maneja más de \$CA260 billones en nombre del Plan de Pensiones de Canadá, adquirió su cartera entera de una sociedad de inversiones de tierra, Assiniboia Farmland LP en 2013.
Inversionistas privados y fondos de inversiones, compañías y asociaciones	Robert Andjelic; y Andjelic Land Inc.		65,097.92	Inversionista particular de Alberta con propiedades en 78 municipios rurales.
	HCI Ventures Ltd.; incl. HCI Farms Indian Head Ltd.	3,241.53	46,022.06	Compañía inversora familiar ubicada en Alberta.
	TopSoil Farm Land Management (II) Inc.; Blueberry & Papaya Farms Ltd.; Kiwi & Mango Farms Ltd.; y compañías asociadas.	1,342.34	34,202.41	Un grupo de compañías vinculadas, incluido TopSoil Farmland Management Fund, un fondo patrimonial privado. Algunas de estas entidades son compañías inversoras mientras que otras serían híbridos agricultores/inversionistas.
	Agcapita GP II Ltd.; Agcapita GP III Ltd.; y Agcapita GP		11,828.14	Compañía inversora de tierras al servicio de inversionistas particulares e institucionales.

	IV Ltd.			
	West Star Agricultural Ltd.; y Alykhan Karim Bhanji.		9,119.19	Inversionista individual de Saskatchewan, con propiedades en 37 municipios rurales.
	AGMW Regina Farms Ltd.		8,581.36	Compañías inversoras privadas con accionistas como la familia Aquilini (propietarios de un equipo de hockey, Vancouver Canucks), Chip Wilson (fundador de una tienda de ropa de yoga, Lulu Lemon), y otros individuos acaudalados.
	Chinook Bison Ranch Ltd.		7,583.80	Compañía privada asociada con familia Ricketts de EEUU, propietarios billonarios del equipo de béisbol Chicago Cubs
	Prairie Merchant Corporation		7,151.20	Compañía inversora privada de propiedad de Brett Wilson, destacado inversionista canadiense
	101168777 Saskatchewan Ltd. (un socio general de Agco Ag Ventures LP)		6253.60	Agco Ag Ventures es una compañía de inversión de sociedad limitada, en parte propiedad de SaskWorks, un fondo mutuo ubicado en Saskatchewan
	Weyburn Security Company Limited	6100.63	6031.31	Una compañía se seguros, planificación financiera e inversiones con sede en Saskatchewan
	Netherlands Investment Company of Canada Limited	4686.66	5036.71	Subsidiaria de una compañía danesa registrada en Manitoba
	Bonnefield Farmland Saskatchewan Inc.; y Bonnefield GP II Inc.		4517.50	Compañía de inversiones en tierra al servicio de inversionistas particulares e institucionales.
	Hardin Investments Ltd.		4423.21	Compañía de inversiones privada con sede en Alberta
	Laborde Enterprises Ltd.		4215.20	Compañía de inversiones privada con sede en Alberta
	Yang's Crop Inc.		4059.80	Compañía de inversiones privada con sede en Columbia Británica
Híbridos	Cor Van		13650.04	Anterior propietario de

agricultores/inversionistas	Raay; y Van Raay Land Inc.			uno de los corrales de engorda más grandes de Alberta, y quien se ha expandido a Saskatchewan desde mediados de 2000
	Nil-Ray Farms Ltd.		5990.56	Propiedad de los hermanos Nilsson, anteriores propietarios de una de las dos plantas de empacado de carne de res más grandes de Canadá.
	3L Cattle Company Ltd.	1543.87	5704.85	Propiedad del fundador de una compañía maderera con sede en Columbia Británica
Otros	Una agregación de otros 18 inversionistas y compañías inversoras con propiedades de 1,214 hasta 4,047 hectáreas cada una.	4110.79	43191.28	
Total (hectáreas)		21026.25	338729.57	

Fuente: autores, 2017.

Al estudiar los datos de los títulos de propiedad también encontramos por lo menos tres entidades que hemos denominado “híbridos de agricultores-inversionistas”. Estas entidades - de rápido crecimiento y dedicadas a la producción agrícola - comenzaron a comprar grandes extensiones de tierra a mediados de 2000 y están respaldadas por empresarios que vienen fuera de la provincia. Estas entidades se distinguen de agricultores familiares constituidos hace mucho tiempo, de menor escala y más lento crecimiento.

Cantidad de tierras en propiedad de inversionistas

De acuerdo con nuestro análisis, a la mitad de 2014 los inversionistas poseían 338.730 hectáreas de tierra en Saskatchewan (Tabla 2). Esto representa el 1,44% del área total de la tierra en Saskatchewan en manos de entidades privadas (es decir, excluyendo la tierra estatal y los territorios indígenas)⁹. Entre 2002 y 2014, el tamaño de tierra en

⁹ Estimaciones del área total de tierra en propiedad privada en la provincia va desde 23.45 millones de hectáreas, de acuerdo con la Agencia de Evaluación de la Gestión de Saskatchewan (Saskatchewan Assessment Management Agency, SAMA), y 24.94 millones de hectáreas, de acuerdo con el Censo Agrícola (Statistics Canada, CANSIM tabla 004-0204). Este artículo usa el número más bajo, de SAMA, porque creemos que refleja mejor la actual superficie de la tierra en propiedad privada en la provincia.

propiedad de inversionistas se incrementó en 16 veces. Aunque estos datos no se parecen muchos, en realidad la situación es mucha mas compleja y las compras de los inversionistas alcanzan un porcentaje muy significativo de la compra/venta de tierra en varios municipalidades rurales.

Tabla 2: La tierra agrícola de Saskatchewan en propiedad de inversionistas, 2002 y 2014 (hectáreas)

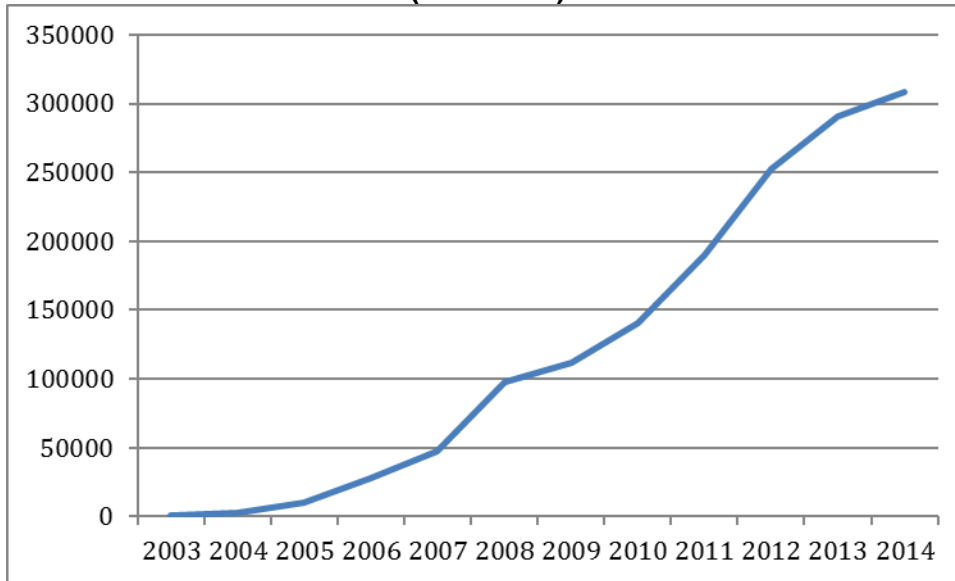
	2002	2014
Área de tierra en propiedad de inversionistas, compañías inversoras, planes de pensión, e híbridos agricultores-inversionistas (hectáreas)	21.026	338.730
Proporción del total de tierra en propiedad de inversionistas, compañías inversoras, planes de pensión, e híbridos agricultores-inversionistas (en porcentaje)	0.09%	1.44%

Fuente: Adaptada de Information Services Corporation Ownership Dataset, reproducido con el permiso de Information Services Corporation. Datos adicionales solicitados a la Agencia de Evaluación de la Gestión Saskatchewan (SAMA).

Con el objetivo de determinar la importancia de la actividad inversora en el mercado de tierras de Saskatchewan, analizamos los datos sobre las transacciones anuales entre 2003 y 2014. Usando la lista de 37 entidades analizada de los datos de los títulos de tierra, tabulamos el monto neto anual de la tierra adquirida por inversionistas entre 2003 y 2014 (Figura 1).¹⁰ Esta información sugiere que los terrenos de los inversionistas se incrementaron bastante rápido desde medianos de los años 2000 hasta mediados de 2010. Después comparamos las compras neta de los inversionistas con las transacciones sin relaciones familiares (arm's-length) para los 12 años en cuestión (Figura 2). Las compras de los inversionistas como parte de transacciones no familiares tuvieron su punto máximo en 2012; esto es, 9.55%. Otros años de fuerte actividad inversionista incluye el 2008, 2011, 2013, y 2014. Las compras de los inversionistas disminuyeron después de 2012; no obstante, las explotaciones de la tierra neta en manos de los inversores continuaron creciendo.

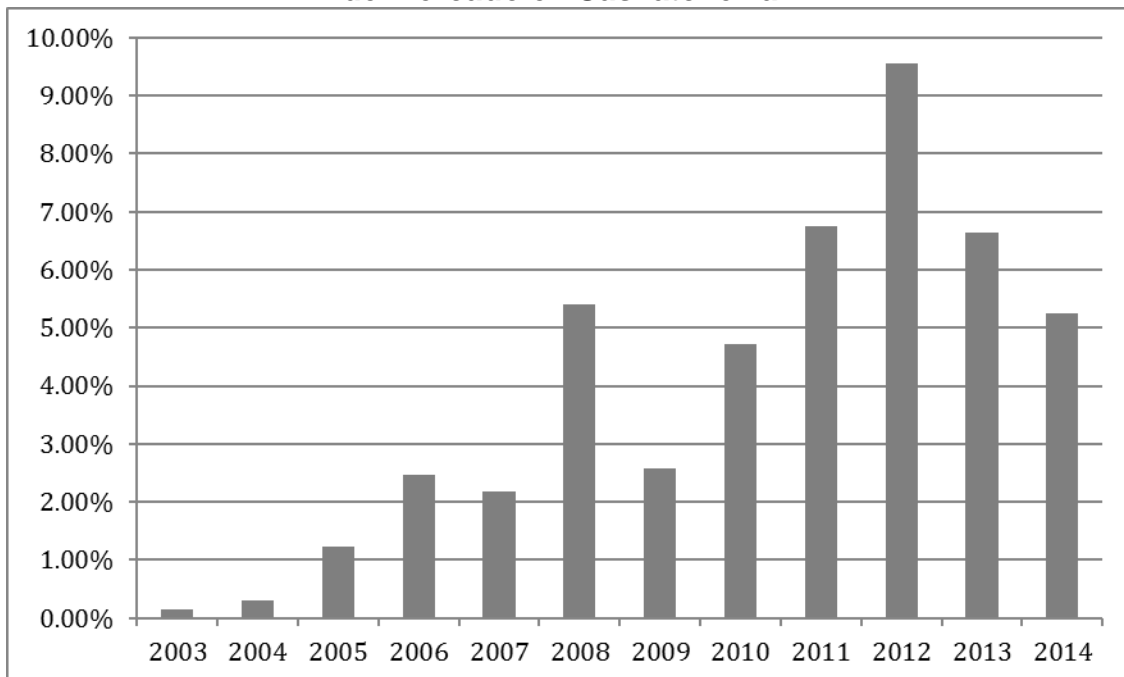
¹⁰ La Figura 1 no considera la tierra adquirida por inversionistas previo al 2003; y por lo tanto, el gran total es levemente más pequeño que el que se reporta en la Tabla 1.

Figura 1: Explotaciones acumulativas de los inversionistas en Saskatchewan (hectáreas)



Fuente: Información solicitada al Consejo para la Seguridad de las Tierras Agrícolas.

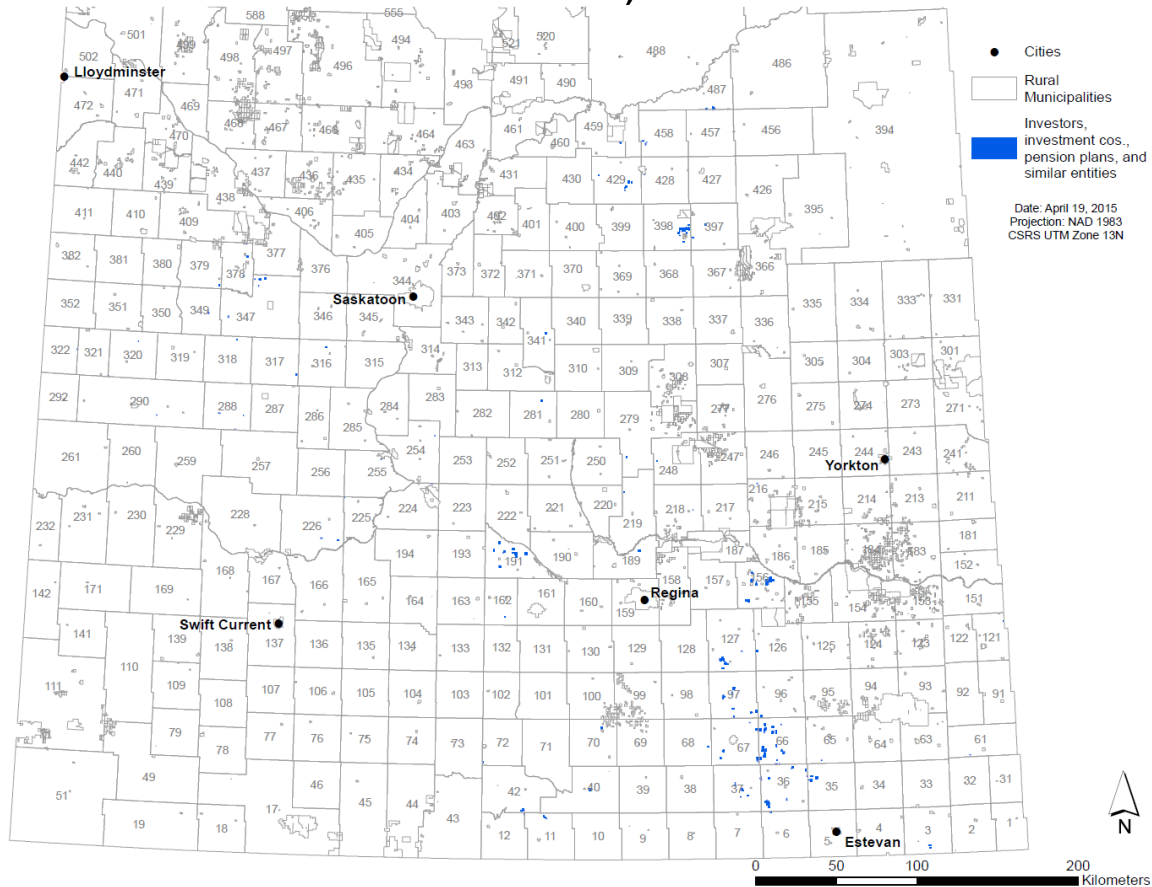
Figura 2: Compras de los inversionistas como parte de todas las transacciones de mercado en Saskatchewan



Fuente: Información solicitada al Consejo para la Seguridad de las Tierras Agrícolas
Distribución espacial de la tierra en manos de inversionistas

Las Figuras 3 y 4 ubican las explotaciones de tierra en propiedad de inversionistas, compañías inversoras, planes de pensión, híbridos agricultores-inversionistas en 2002 y 2014, respectivamente.¹¹

Figura 3: Ubicación de las explotaciones en propiedad de inversionistas, 2002 (en azul)



Al comparar las figuras 3 y 4 se hace claramente visible el rápido incremento en la extensión de tierra en propiedad de inversionistas. La figura 4 también muestra el agrupamiento de las explotaciones de tierra y la mayor presencia de propiedades de inversionistas en algunos municipios rurales. La figura 5 provee una manera diferente de capturar la distribución geográfica de las compras de inversionistas al sombrear cada municipio rural de acuerdo con el porcentaje de tierra en propiedad de inversores. En 16 municipios rurales, los inversionistas poseen más de 5 por ciento de tierra agrícola (el rango es de 5 a 9.3 por ciento).

¹¹ En ambas figuras 1 y 2, los cuadros azules indican los terrenos en propiedad de inversionistas, compañías de inversores, e híbridos agricultores-inversionistas. Las líneas grises representan la fronteras de las municipalidades rurales numeradas. Los cuadrados grises más pequeños y las áreas resaltadas en gris representan la tierra excluida de la jurisdicción de las municipalidades rurales, incluyendo las reservas de las Primeras Naciones, ciudades, pueblos y localidades, provincias y otros parques. Ambos mapas fueron preparados por Sarina Gersher usando ArcGIS y fuentes de datos de mapas de Information Services Corporation. La fuente de datos de mapa fue usada y reproducida con permiso de la Information Services Corporation. Datos adicionales GIS de Natural Resources Canada y GeoBase.

Figura 4. Localidades de parcelas en propiedad de inversionistas, 2014 (en azul)

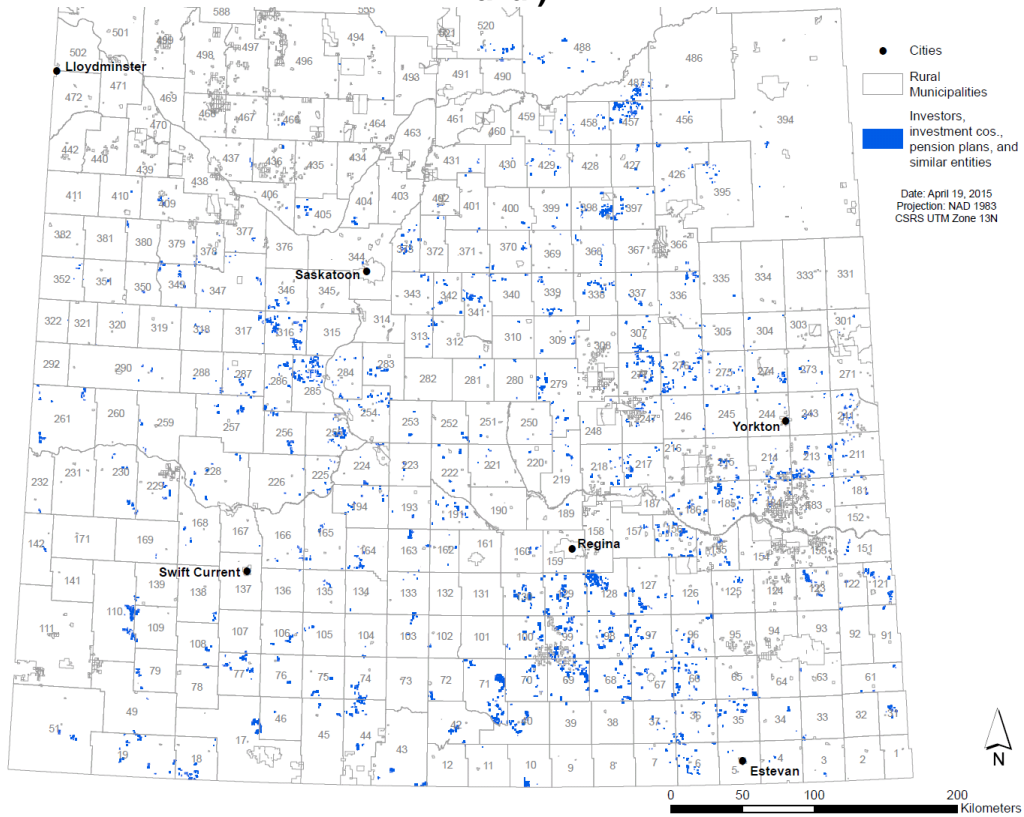
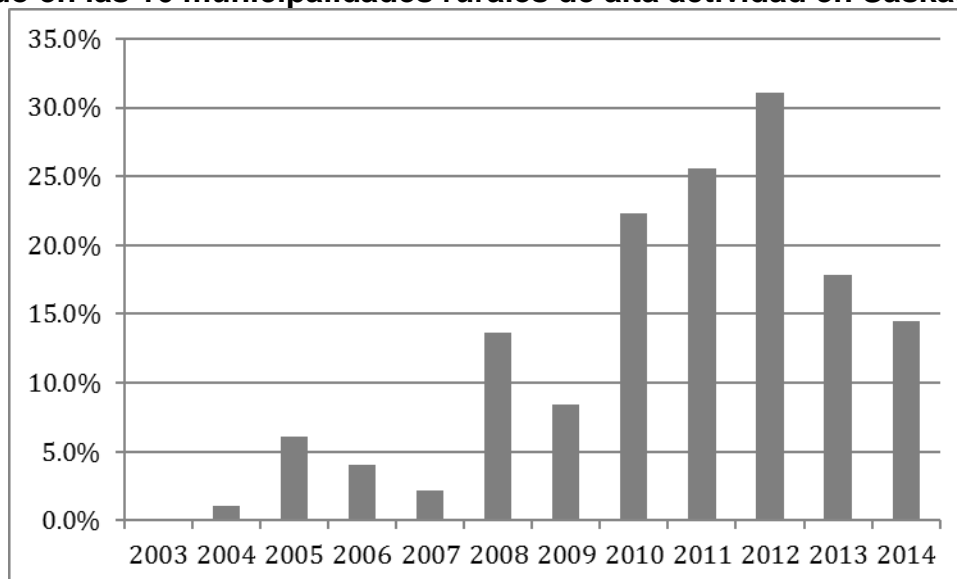


Figura 5: Porcentaje de tierra en propiedad de inversionistas para cada municipalidad rural (RM) en Saskatchewan en 2014



Usando la base de datos de transacciones de tierra, efectuamos un análisis adicional de la actividad de los inversionistas para las 16 municipalidades rurales en las cuales los inversionistas habían sido muy activos. Las compras de los inversionistas (incluyendo transacciones entre inversionistas) fueron tabuladas como una parte de todas las transacciones de mercado que ocurren en los municipios rurales denominados de alta actividad en ventas/compras de tierra (Figura 6). En estos municipios rurales las compras de los inversionistas representaron más del 20% de todas las transacciones de mercado en tres años: 2010, 2011 y 2012. En 2012, año de actividad pico, las compras de los inversionistas significaron aproximadamente un tercio (31,1%) de todas las transacciones de mercado en las 16 municipalidades rurales de alta actividad. Estas conclusiones sugieren que, en ciertas regiones, las actividades de los inversionistas están teniendo un impacto significativo en los mercados locales de tierra.

Figura 6. Compras de inversionistas como parte de las transacciones de mercado en las 16 municipalidades rurales de alta actividad en Saskatchewan



Fuente: Consejo para la Seguridad de las Tierras Agrícolas

Discusión: Políticas de tierra: prioridades, precios y poder

Nuestros hallazgos muestran que diferentes formas de inversiones han acumulado grandes propiedades de tierra en Saskatchewan desde la liberalización de las reglas de la propiedad en 2003. Se debe de tener en mente que, tradicionalmente, la propiedad de tierra ha estado dividida entre decenas de miles de diferentes propietarios (agricultores), cada uno con una proporción infinitesimalmente pequeña de la base total de tierra. Si bien la proporción total de la tierra en Saskatchewan en propiedad de inversionistas en 2014 era pequeña, aquí sostenemos que la tendencia es significativa. Además, los datos de las transacciones de tierra indican que en años recientes los inversionistas han jugado un rol

significativo en los mercados de tierras. En algunas municipalidades rurales, la propiedad de los inversionistas es tan alta como el 8-10% de la base de tierra y las compras de inversionistas representan una porción importante de las transacciones no familiares. Si los inversionistas continúan acumulando propiedades de tierra al ritmo que lo hicieron entre 2003-2014, esto podría resultar en un cambio dramático en los patrones de propiedad en el transcurso de las próximas décadas.

La entrada de inversionistas no-agricultores en el mercado de tierras ha provocado un importante debate sobre las reglas de la propiedad en Saskatchewan. La preocupación pública impulsó la revisión por parte del gobierno de la *Ley de Seguridad Agrícola de Saskatchewan* mencionada líneas arriba. Para el resto de esta discusión, hemos levantado algunas preguntas fundamentales y recurrentes sobre los valores, las perspectivas, el poder y la propiedad que emergen del debate de la propiedad de la tierra en Saskatchewan. A pesar que estos cambios están ocurriendo dentro de un contexto económico, histórico, cultural y legislativo específico, estos sirven de base para un debate más general sobre los valores y prioridades que reflejan las políticas de propiedad de la tierra. Como tal, este debate en Saskatchewan tiene resonancia para las políticas de tierra en otros países.

Las políticas de tierra y los discursos políticos contemporáneos en Saskatchewan se desarrollan en el contexto de una larga historia de pueblos indígenas que viven en esta tierra. El despojo y el desplazamiento de los pueblos indígenas por colonos constituye un cambio radical en el uso y el rol de la tierra; de territorios tradicionalmente ocupados por pueblos indígenas a parcelas titularizadas y de propiedad individual. Este cambio ha sido tan abrumador que las anteriores perspectivas indígenas sobre tierras ni siquiera fueron reconocidas, mucho menos presentadas como una posible alternativa, en el proceso de consulta del Gobierno de Saskatchewan (Government of Saskatchewan 2015b) sobre la propiedad de la tierra. La gama de opciones políticas y culturales en discusión excluyó la posibilidad de regresar a los históricos enfoques de la ocupación comunal y compartida de la tierra. El marco institucional de la tierra que ha sido demarcada, titularizada y de propiedad privada no estaba en duda; lo cual demostró cuán efectivo había sido ser el marco institucional instalado con la *Ley del Dominio de la Tierra* un siglo y medio atrás. Sin embargo, las condiciones globales y locales en evolución continúan reformulando el paisaje de la política de tierras.

Actualmente, la hegemonía del neoliberalismo orienta el discurso sobre tierras. La movilidad del capital, acompañado de la volatilidad de los mercados financieros, ha hecho que la estabilidad de las inversiones en Saskatchewan sea atractiva. La mercantilización y la financialización neoliberal de la naturaleza no solo lleva a que la tierra se coloque en la categoría de bien mercantil; sino que le da primacía a ese enfoque. En este contexto, la tierra agrícola está vista primordialmente como una oportunidad de inversión; y las grandes

explotaciones, donde en consecuencia hay pocos agricultores con una relación vida-subsistencia directa, significa que pocas voces están involucradas en desarrollar las políticas de tierra.

Nuestra investigación apunta al importante rol que el Estado y la legislación continúan teniendo para formular las políticas de tierra, así como para determinar la propiedad y el uso de la tierra. Tal como lo menciona Borrás et al (2013) en su análisis sobre el rol de los Estados en el fenómeno global de acaparamiento de tierras, los gobiernos pueden, por un lado, “(a) regular para facilitar las transacciones de tierra, (b) regular para mitigar los impactos negativos y maximizar las oportunidades; y (c) regular para detener y dismantelar el avance del acaparamiento de tierras” (p.168). Por otro lado, las políticas neoliberales de tierra diseñadas para facilitar las transferencias de tierra a gran escala priorizan las inversiones financieras (acaparamiento de tierras), descartando las inversiones *sociales* en la agricultura, la agricultura familiar y las comunidades rurales. La propiedad de la tierra continua siendo un determinante importante del poder económico y político a pesar de la diversificación y urbanización económica. La legislación que rige la tierra refleja y configura *cómo* se entiende y utiliza la tierra, así como *quién* consigue tenerla y usarla. Como tal, la legislación de la tierra facilita diferentes modelos en la agricultura.

Al restringir la propiedad de la tenencia de la tierra a los residentes de la provincia, la *Ley de Propiedad Agrícola de Saskatchewan* de 1974 parece afirmar el valor de la relación entre la propiedad de la tierra y la seguridad de la tenencia. Sin embargo, al no restringir el tamaño de las propiedades o la cantidad de tierra que puede poseer un individuo o una entidad corporativa, la ley de 1974 no previno el actual proceso de concentración de tierras; acompañado del incremento en el tamaño de las propiedades y la disminución del número de agricultores. Así, al restringir la propiedad de la tierra agrícola a los residentes de la provincia, la legislación ponderó la inversión social y contribuyó a la existencia de las comunidades de Saskatchewan, por encima de la inversión del capital. El cambio de la política de 2002 reflejó un viraje, en tanto que priorizó la inversión de capital en la tierra y amplió los requerimientos para la propiedad a todos los canadienses.

Es posible que cada uno de estos hitos de la política de tierras fue implementado con el propósito de promover la inversión en la tierra. A pesar que el término “inversiones” comúnmente sugiere las inversiones financieras dentro del marco del discurso neoliberal o capitalista, el dinero es solo una forma de inversión. El significado genérico de “inversiones” pone deliberadamente recursos valorables en algo con el propósito de incrementar un bien o ganancia en el futuro. Por ejemplo, atraer a colonos a las pampas en Saskatchewan con la *Ley de Dominio de Tierra* de 1872, o intentar asegurar que las familias agricultoras sean los propietarios de las tierras con la *Ley de Propiedad Agrícola de Saskatchewan* de 1974, fueron estrategias deliberadas para promover la inversión social en comunidades de rurales

y agrícolas. En cambio, la *Ley de Seguridad Agrícola de Saskatchewan* de 2002 se enfocó básicamente en atraer la inversión financiera bajo la lógica de la rentabilidad monetaria en la forma de rentas (intereses), ganancias productivas, y aún más importante, la apreciación del valor de los bienes comprados. Esta estrategia neoliberal coartó políticas de tierra progresivas, interrumpió inversiones sociales, y continuó minando la soberanía de la tierra al invitar a las fuerzas del mercado a dictar la reasignación y la propiedad de la tierra.

La maximización de la inversión financiera, es decir, la regulación para “facilitar las transacciones de tierra” se habría cumplido al eliminar todas las restricciones a los inversionistas extranjeros que buscan comprar tierra en Saskatchewan. Esto atraería a pudientes compradores de todo el mundo. El consecuente incremento en los valores de tierra significaría un mejor paquete de retiro para aquellos que dejen la agricultura; no obstante, también significaría potenciales barreras más altas para pequeños agricultores para entrar en la industria. De hecho, los agricultores que entrevistamos enfatizaron la subida de los precios de la tierra como un obstáculo importante para jóvenes agricultores. Probablemente, las inversiones de capital adicionales en tierra también pueden resultar en una concentración más alta de la propiedad. No obstante, la política actual de Saskatchewan, mientras que se orienta a atraer inversiones financieras, también coarta la propiedad a los canadienses. Esto facilita el flujo de capital fuera de la provincia en la tierra mientras que interviene en el mercado de tierras al limitar el poder de la propiedad a aquellas entidades reguladas completamente por la normativa canadiense. La política reconoce que el poder, tanto político como económico, recae en la propiedad de la tierra.

Nuestra investigación demuestra que la estrategia encaminada a mitigar los efectos negativos y maximizar las oportunidades de inversión está llevando a una rápida concentración de tierra en manos de inversionistas que no son de Saskatchewan. El incremento de los precios de la tierra para los agricultores que entran al sector, la percepción de una competencia desleal, la preocupación por las inestables comunidades, junto con una gama de preocupaciones públicas, ejerció suficiente presión en el actual Gobierno de Saskatchewan para volver a examinar la *Ley de Seguridad de la Tierra agrícola* en 2015. En su esfuerzo por “mitigar los impactos negativos” y disipar preocupaciones públicas, el gobierno ha reafirmado las restricciones a las inversiones extranjeras y ha prohibido a inversionistas canadienses “institucionales” tales como los Fondos de Pensión la compra de tierra en Saskatchewan (Government of Saskatchewan 2015c). No es claro, sin embargo, qué impacto tendrá este “endurecimiento” de las restricciones en los patrones de la propiedad de la tierra. A pesar de que estas nuevas reglas restringen las actividades de inversionistas “institucionales”, estas no restringen a los inversionistas *privados* de Canadá de comprar tierra en Saskatchewan, y nuestra investigación indica que la acumulación de tierra por inversionistas privados es significativa y se está incrementando.

El enfoque de soberanía de la tierra va más allá del valor económico de la tierra para enfocarse en aspectos sociales y políticos. La priorización en las inversiones sociales en la agricultura, la agricultura familiar y las comunidades rurales implica el reconocimiento del valor social de la tierra. Tal como las familias agricultoras han venido demostrando por generaciones, las inversiones sociales en la agricultura y las comunidades no se calculan ni son pagadas con el capital financiero. La responsabilidad hacia la finca que demuestran las familias agricultoras al dedicar ingresos fuera de sus unidades productivas y largas horas de trabajo añaden valor, fortalecen la estabilidad social y podrían mejorar la perspectiva para nuevos agricultores. Probablemente, el capital externo, que transfiere la propiedad de los agricultores a los inversionistas, no puede compensar ese “capital social” perdido. Mientras que los acuerdos de arrendamiento, donde los anteriores propietarios continúan ocupando las fincas, cultivando la tierra y participando en sus comunidades locales, puede enmascarar estas pérdidas, el control de largo plazo, la toma de decisiones, el cuidado y el compromiso que se deriva de la seguridad intergeneracional de la tenencia son alterados por el cambio de propietarios a arrendadores. La soberanía de la tierra, y con esto la perspectiva de mayor soberanía alimentaria, es menoscabada cada vez más.

Un marco regulatorio que priorice la inversión social y fortalezca la soberanía de la tierra debería necesitar hacer más que solamente reducir la lista de inversionistas de afuera que compran la tierra. Este debería mejorar, fortalecer y apoyar la economía social. Esto podía incluir hacer espacio a los negocios sociales e institucionalizar más formas contundentes de propiedad pública/colectiva y social a través de nuevas formas de bancos de tierras, fondos de tierras, cooperativas y otras estructuras de propiedad. Otras opciones de política que podrían afectar indirectamente las inversiones de tierra, y favorecer la inversión social sobre el capital especulativo, son las regulaciones que restringen el uso de la tierra a la producción agrícola. Otra puede colocar un límite en la cantidad de la tierra que puede poseer una persona/entidad. Así mismo, las intervenciones de política en los mercados de arriendo de la tierra (controles de arrendamiento) podrían servir como desincentivo para inversionistas de afuera a la vez que hacen a la agricultura más asequible para familias de agricultores. Las políticas de tierra, como la misma tierra, es la base que mantiene y define la vida social, económica, ecológica y cultural de una sociedad.

Conclusión

Mientras que alguna vez fue posible afirmar que Saskatchewan “nunca había experimentado el fenómeno donde grandes extensiones de tierra han estado en manos de terratenientes ausentes” (Ferguson et al 2006, p.60), esta tendencia histórica está cambiando. En este artículo, hemos provisto un contexto histórico y hemos documentado la

importancia creciente de la propiedad de la tierra de Saskatchewan por actividades no agrícolas. Como en muchas otras jurisdicciones, inversionistas de diferentes formas han comprado grandes extensiones de tierra de Saskatchewan en los últimos 10 años. Estos desarrollos, sumado al rápido incremento en los precios de la tierra, han resucitado los debates públicos sobre cómo y hasta qué punto la propiedad de la tierra debería ser restringida.

La política de tierras es críticamente importante para determinar quién cultiva, de qué manera se cultiva y cuál será el destino de las comunidades rurales. El discurso sobre la política de la propiedad de la tierra levanta algunas preguntas fundamentales: ¿Cuáles son los valores fundamentales que las políticas de tierra deberían proteger y fortalecer? ¿y qué tipo de inversiones se necesitan más para reflejar estos valores? La compleja variedad de valores, la diversa gama de actores e intereses, y la importancia integral de la tierra y los alimentos requiere políticas articuladas con mucho cuidado que tomen cuenta las necesidades y los beneficios tanto de las inversiones sociales como financieras.

Hasta ahora, nuestra investigación indica que las políticas que se enfocan básicamente en las inversiones de capital solo van a acelerar la actual situación en donde una cantidad cada vez más grande de tierras en Saskatchewan está en manos de personas que no son agricultores, y la concentración de la propiedad de la tierra continúa creciendo. Esto minimiza la perspectiva de establecer un sector rural y agrícola floreciente, sustentablemente ecológico, capitalizado adecuadamente y socialmente justo y dinámico. Esto coarta la renovación de comunidades rurales al hacer prohibitivamente cara la entrada en la agricultura para nuevos agricultores. Y, además, socaba las iniciativas de autosuficiencia de alimentos locales y de la soberanía alimentaria. Así, en este contexto, vemos que un enfoque de soberanía de la tierra que enfatice una política de tierras más amplia y democrática y de inversión social tiene mucho más potencial para el bienestar social y ambiental.

Se necesita continuar con las investigaciones para entender con mayor profundidad los efectos que tienen las compras y extensiones de inversionistas en los mercados locales de tierra y en las relaciones sociales. Por ejemplo, ¿cómo están afectando las actividades de los inversionistas en la escala local la asequibilidad de la tierra para los agricultores? Cuando una propiedad pertenece a inversionistas, ¿cómo afecta eso las relaciones entre terratenientes y arrendatarios. ¿Y cómo afecta el uso de la tierra, el cuidado del medioambiente y las relaciones internas de las comunidades locales? A pesar que este artículo no responde estas preguntas, el conjunto de las actividades de inversiones que hemos identificado son claves para futuras investigaciones.

Bibliografía

BEINGESSNER, N. **Alternative land tenure**: A path towards food sovereignty in Saskatchewan? 2013. Masters thesis. Regina, Canada: University of Regina. Disponible en: <http://ourspace.uregina.ca/bitstream/handle/10294/3831/Beingessner_Naomi_196401062_MA_JUST_Spring2012.pdf?sequence=1>. Acceso en 25 Jul. 2015.

BORRAS, S.M.; FRANCO, J.C.; WANG, C. The Challenge of Global Governance of Land Grabbing: Changing International Agricultural Context and Competing Political Views and Strategies. **Globalizations**, v.10, n.1: 161-179, 2013.

BRIERE, K. Land ownership law challenged. **The Western Producer**. 2002. Disponible en: <<http://www.producer.com/2002/04/land-ownership-law-challenged>>. Acceso en 18 Abr. 2015.

DASCHUK, J. **Clearing the plains**: Disease, politics of starvation and the loss of aboriginal life. Regina: University of Regina Press, 2013.

DESMARAIS, A. A.; QUALMAN, D.; MAGNAN, A; WIEBE, N. Land grabbing and land concentration: Mapping changing patterns of farmland ownership, in three rural municipalities in Saskatchewan, Canada. **Canadian Food Studies**, v. 2, n.10, pp. 16-47. 2015a.

DESMARAIS, A. A.; QUALMAN, D.; MAGNAN, A; WIEBE, N. **Who should own land in Saskatchewan?** Policy Brief, Johnson Shoyama Graduate School of Public Policy, July. Available. 2015b.

EDELMAN, M. Messy hectares: Questions about the epistemology of land grabbing data. **Journal of Peasant Studies**, v. 40, n. 3. pp 485-501, 2013.

EDELMAN, M.; OYA, C.; BORRAS, S. Global land grabs: Historical processes, theoretical and methodological implications and current trajectories. **Third World Quarterly**, v.34, n.9. pp. 1517–1531, 2013.

FAIRBAIRN, M. Just another asset class? Neoliberalism, finance and the construction of farmland investment. In: WOLF, S. A.; BONANNO, A. (eds.). **The neoliberal regime in the agri-food sector**: Crisis, resilience and restructuring. New York: Routledge, 2014a. pp. 245–262.

FERGUSON, S.; HARTLEY, H. F.; CARLBERG, J. The political economy of farmland ownership regulations and land prices. **Agricultural Economics**, v. 35. pp. 59–65, 2006.

GIDLICK, L. The politics of land tenure: The Saskatchewan Land Bank experiment, 1971-1982. 1995. MA thesis. Ottawa: National Library of Canada.

GOVERNMENT OF SASKATCHEWAN. Farmland ownership review and consultations announced. Press release. 2015a. Disponible en: <<http://www.saskatchewan.ca/government/news-and-media/2015/april/13/farmland-ownership-review>>. Acceso en 17 Abr. 2015.

GOVERNMENT OF SASKATCHEWAN. Saskatchewan farmland ownership. Informational booklet. 2015b. Disponible e: <<https://www.saskatchewan.ca/~media/files/.../farmlandownership.pdf>>. Acceso en 21 Jun. 2015.

GOVERNMENT OF SASKATCHEWAN. Legislation for Farmland Ownership to be Introduced. Press Release. 2015c. Disponible en : <<http://www.saskatchewan.ca/government/news-and-media/2015/october/20/farmland-ownership-legislation>>. Acceso en 27 January 2016.

JOURNAL OF PEASANT STUDIES. Forum on global land grabbing Part 2: on methods. **Special issues**, v. 40, n.3, 2013.

KOWALCHUK, J.R. Legislative Assembly of Saskatchewan, 16th Session. February 23. Hansard, 1971.

KOWALCHUK, J.R. Final Report of the Special Committee on the Ownership of Agricultural Lands, Legislative Assembly of Saskatchewan, May 1, *Hansard*, 3081-3093, 1973. Retrieved from <http://docs.legassembly.sk.ca/legdocs/Legislative%20Assembly/Hansard/17L3S/730501HansardMorning.pdf>.

LARDER, N.; SIPPEL, R.; LAWRENCE, G. Finance capital, food security narratives and Australian agricultural land. **Journal of Agrarian Change**, v.15, n.4. pp. 593-603, 2015.

LAWRENCE, G.; CAMPBELL, H. Neoliberalism in the antipodes: Understanding the influence and limits of the neoliberal political project. In: WOLF, S. A.; BONANNO, A. (eds.). **The neoliberal regime in the agri-food sector: Crisis, resilience and restructuring**. New York: Routledge, 2014a. pp. 263-283.

MAGNAN, A. The financialization of agri-food in Canada and Australia: Corporate farmland and farm ownership in the grains and oilseed sector. **Journal of Rural Studies**, v.41. pp. 1-12, 2015.

MITTAL, A.; MOORE, M. **Down on the Farm: Wall Street, America's New Farmer**. Oakland: Oakland Institute, 2014.

NATIONAL FARMERS' UNION (NFU), 2015. Losing Our Grip 2015 Update: How a Corporate Farmland Buy-up, Rising Farm Debt, and Agribusiness Financing of Inputs Threaten Family Farms and Food Sovereignty (or, "Serfdom 2.0"). 7 June. Saskatoon: NFU.

NICKEL, R. Saskatchewan eyes tougher rules for buying farmland. **Reuters**. 2015. Disponible en: <<http://www.bnn.ca/News/2015/1/26/Saskatchewan-eyes-tougher-rules-for-buying-farmland.aspx>>. Accessed 26 January 2015.

OYA, C. Methodological reflections on 'land grab' databases and the 'land grab' literature 'rush'. **Journal of Peasant Studies**, v.40, n.3. pp. 503-520, 2003.

PATTERSON, D. 2014. Interview by author. July 14.

PRATT, S. Foreign investors hit paydirt. **Western Producer**. 2015. Disponible en: <<http://www.producer.com/2015/02/foreign-investors-hit-paydirt/>>. Acceso en 26 February 2015.

QUALMAN, D.; WIEBE, N. The structural adjustment of Canadian agriculture. Canadian Centre for Policy Alternatives. 2015. Disponible en: <http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National_Office_Publications/agriculture.pdf>. Acceso en 26 February 2015.

SAVAGE, C. A **Geography of Blood**: Unearthing Memory from a Prairie Landscape. Vancouver: Greystone Books, 2012.

SIPPEL, S. Food security or commercial business? Gulf State investments in Australian agriculture. **Journal of Peasant Studies**, v.42, n.5. pp. 891-101, 2015.

SAVILLS. International Farmland: Focus 2012. 2012. Disponível em: <<http://pdf.euro.savills.co.uk/global-research/international-farmland-focus.pdf>>. Acesso em 24 May 2015.

SOMMERVILLE, M.; MAGNAN, A. 'Pinstripes on the prairies': Examining the financialization of farming systems in the Canadian prairie provinces. **Journal of Peasant Studies**, v.42, n.1. pp. 119-144, 2015.

STATISTICS CANADA. 2011. **Table 004-0001 - Census of Agriculture, number and area of farms and farmland area by tenure, CANSIM (database)**. Acesso em Sep. 29, 2015.

Van der PLOEG, J. D.; FRANCO, J.; BORRAS, S. Land concentration and land grabbing in Europe: a preliminary analysis. **Canadian Journal of Development Studies**, v.36, n.2. pp. 147-162, 2015.

Recebido para publicação em 10 de maio de 2017.

Aceito para a publicação em 05 de outubro de 2017.