



**MÁSTER UNIVERSITARIO EN ECONOMÍA  
INTERNACIONAL Y DESARROLLO  
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**EL DEBATE EN TORNO AL ACAPARAMIENTO  
DE TIERRAS**

**Nombre y apellidos del autor: Lucía Díez Sanjuán**

**Nombre y apellidos del tutor: Juan Manuel Ramírez Cendrero**

**Fecha de presentación: Junio de 2014**



El primer hombre a quien, cercando un terreno, se le ocurrió decir *esto es mío* y halló gentes bastante simples para creerle fue el verdadero fundador de la sociedad civil. ¡Cuántos crímenes, guerras, asesinatos; cuántas miserias y horrores habría evitado al género humano aquel que hubiese gritado a sus semejantes, arrancando las estacas de la cerca o cubriendo el foso: «¡Guardaos de escuchar a este impostor; estáis perdidos si olvidáis que los frutos son de todos y la tierra de nadie!»<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Rousseau, J. J. (2003): *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, Editorial Losada, S. A., Buenos Aires, p. 324.

# ÍNDICE

Introducción.....	1
1. El acaparamiento de tierras .....	2
1.1. Un nuevo fenómeno .....	2
1.2. ¿Acaparamiento o inversión? .....	4
1.3. Dificultades del análisis empírico .....	6
2. Discursos .....	9
2.1. El discurso oficial: La posibilidad de un resultado <i>win-win</i> .....	9
2.2. El discurso crítico: La imposibilidad de un resultado <i>win-win</i> .....	12
2.3. El discurso académico: La crítica moderada .....	15
3. Claves del debate .....	17
3.1. La propiedad sobre la tierra .....	17
3.2. El entorno institucional .....	21
3.3. Seguridad alimentaria o soberanía alimentaria .....	26
3.4. Las políticas de desarrollo agrario .....	29
4. Conclusiones .....	32
Bibliografía .....	35
Apéndice 1 .....	41
Apéndice 2 .....	43

## Introducción

En este trabajo nos propondremos analizar los distintos discursos que han formado y conforman el debate en torno al fenómeno de los llamados “acaparamientos de tierras”. Este concepto se refiere, en términos generales, al aumento sobre todo a partir de los años 2007-2008, de la compra de grandes extensiones de terreno especialmente en países del Sur y principalmente para la actividad agrícola; aunque, como veremos más adelante, en la práctica discursiva es un concepto de gran amplitud. La relevancia actual de este tema es indiscutible cuando se observa la explosión de literatura a que ha dado lugar. El objetivo propuesto es aportar luz al debate sobre el acaparamiento de tierras, clarificando algunas de las cuestiones clave que han surgido dentro del mismo, y que no dejan de tener relevancia más allá de esta polémica, ya que hunden sus raíces en cuestiones fundamentales del desarrollo y, especialmente, del desarrollo agrícola. Esta investigación ha sido llevada a cabo mediante una revisión de la literatura existente, en la que podemos distinguir tres tipos de documentos: informes de organismos oficiales internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); informes de otras organizaciones internacionales de la sociedad civil y ONG, como Intermon Oxfam, GRAIN u Oakland Institute; por último, se han revisado también artículos de diversas revistas académicas.

La estructura del trabajo consiste en una primera presentación del tema a abordar, definiendo qué es el acaparamiento de tierras, su relevancia actual, las distintas perspectivas desde las que es afrontado y las principales dificultades que se hallan a la hora de estudiarlo empíricamente. A continuación, analizaremos más detalladamente las principales líneas de discurso al respecto, que dan lugar a distintas interpretaciones del mismo y diferentes propuestas a la hora de abordar los problemas asociados a este tipo de operaciones. En tercer lugar, señalaremos algunas de las cuestiones claves del debate en torno al acaparamiento de tierras y a las respuestas que se ofrecen al mismo. Por último, en las conclusiones trataremos de esclarecer cuál es, en base a todo lo analizado, la relevancia real de este debate: ¿se trata de una moda, una discusión pasajera, o hay algo más fundamental a tener en cuenta en aquello de lo que se está hablando?

# 1. El acaparamiento de tierras

## 1.1. Un nuevo fenómeno

Las adquisiciones o el control por parte de los países desarrollados de grandes extensiones de tierra para la actividad agrícola en los países del Sur no es un fenómeno nuevo, sino que data al menos de la era del colonialismo. El acaparamiento de tierras posee cierta continuidad histórica en este sentido y muchos autores, sobre todo desde el ámbito académico, abogan por analizarlo desde una perspectiva histórica más amplia. Sin embargo, es innegable que el fenómeno actual de adquisiciones de tierras a gran escala posee características diferenciadoras respecto de periodos históricos anteriores. Para empezar, sus detonantes, como es ampliamente aceptado, han venido dados por la convergencia en la última década de distintas crisis globales (Borras y Franco, 2011a): la crisis alimentaria, la crisis financiera, la crisis medioambiental y la crisis energética<sup>1</sup>. Estas crisis están a su vez asociadas al modelo económico capitalista construido desde las últimas décadas del siglo XX, marcado por un fuerte neoliberalismo en el que priman la financiarización de la economía y la mercantilización de la naturaleza, así como un desarrollo de la globalización que acentúa y estrecha las interrelaciones mundiales.

La crisis alimentaria mundial sufrida entre 2006 y 2008 debida a un fuerte incremento de los precios internacionales de alimentos básicos como el arroz, el maíz y el trigo (FAO et al., 2013), desató la preocupación de algunos países importadores de alimentos respecto a su seguridad alimentaria. Por otro lado, la crisis financiera que estalló también en 2007 llevó a diversos actores financieros a buscar nuevas fuentes de rentabilidad, despertándose el interés en la tierra como un recurso escaso en el que poder invertir con cierta garantía de seguridad. Asimismo, las políticas de consumo de biocombustibles lanzadas por la Unión Europea y Estados Unidos en 2007 han ayudado a aumentar la presión sobre la tierra y la especulación relativa a ésta y a sus productos<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Principalmente asociada al “pico del petróleo”, es decir, al temor a haber alcanzado un punto de inflexión en la extracción de petróleo, que será cada vez más escaso, de difícil acceso y costoso de extraer.

<sup>2</sup> En 2007, la Unión Europea y Estados Unidos lanzaron sendas políticas de objetivos de consumo mínimo de biocombustibles, haciendo que las expectativas de rentabilidad de este tipo de cultivos aumentasen considerablemente. Tanto es así, que la Unión Europea se ha visto obligada a rectificar su política y exigir

Este contexto ha imprimido algunos de los rasgos diferenciadores al actual proceso de acaparamiento de tierras (Borras et al., 2012; De Schutter, 2011; Deininger, 2011; Shepard y Anuradha, 2009). Existen, por un lado, nuevos actores tales como países emergentes<sup>3</sup> o fondos de inversión o de pensiones; además de las grandes compañías agroalimentarias<sup>4</sup> (Cotula 2012). Por otro lado, las fuentes de rentabilidad de estas adquisiciones no son sólo –aunque sí principalmente– la explotación agrícola alimentaria, sino que también se invierte crecientemente en nuevos cultivos energéticos para la producción de biocombustibles o inversiones con fines medioambientales o asociados al mercado de carbono<sup>5</sup>. Asimismo no faltan las adquisiciones de tierras con fines meramente especulativos.

Pero finalmente, son las potenciales dimensiones espaciales y temporales<sup>6</sup> que estas inversiones pueden llegar a adquirir a nivel global lo que ha suscitado la mayor preocupación, ya que las consecuencias posibles pueden ser de una magnitud absolutamente inusitada (Alden Wily, 2012; White 2012).

Como esta descripción muestra, los acaparamientos de tierras son un fenómeno complejo. Además, el contexto de convergencia de múltiples crisis en el que nace, la interacción de diversas tendencias de la economía actual y de actores variados con intereses distintos, le otorgan una dimensión novedosa que dificulta aún más su análisis. Como veremos a continuación, la complejidad del debate en torno al acaparamiento de tierras es tal que no existe consenso siquiera en cuanto al nombre que se merece.

---

mayores criterios medioambientales en los cultivos de origen de este tipo de combustibles. (Para un análisis más completo respecto a la cuestión de los biocombustibles puede verse el número dedicado a ello de la revista *Journal of Peasant Studies*).

<sup>3</sup> Por un lado se habla de países capital abundantes pero con escasez de recursos agrícolas que buscan países con abundancia este tipo de recursos y necesidades financieras; pero también se habla en términos de interregionalidad, inversiones cuyo origen y destino pertenece a la misma región continental. (Borras et al., 2012).

<sup>4</sup> Desde la década de los noventa se viene dando un proceso de integración vertical en el sector agroalimentario que aumenta la presión sobre la tierra y los pequeños agricultores (Gereffi et al., 2001)

<sup>5</sup> Este tipo de acaparamientos se ha llamado *green grabbing*. Puede verse un análisis sobre este tipo de acaparamientos en el artículo de Fairhead (2012).

<sup>6</sup> En Madagascar, Daewoo planeaba adquirir en 2009 un terreno que suponía casi la mitad de la superficie del país, 1<sup>3</sup> millones de hectáreas (LDPI, 2011), la resistencia y oposición a este proyecto provocó la caída del presidente Ravalomanana. Por otro lado, una parte considerable de los contratos de arrendamientos son a largo plazo, lo que significa que alcanzan hasta 99 años de duración (Cotula et al., 2009).

## 1.2. ¿Acaparamiento o inversión?

Es conveniente aclarar, en primer lugar, una importante distinción respecto a los términos empleados en este debate dentro de cada uno de los segmentos de la literatura al respecto. De este modo, podemos empezar a situar las distintas líneas en las que se moverá la discusión posterior.

El término “acaparamiento de tierras” (*land grabbing*), es empleado principalmente por el discurso más crítico proveniente de organizaciones como La Vía Campesina o GRAIN<sup>7</sup>, entre otros. Es la denominación más conocida y empleada, ya que es en base a la cual se inició el debate. Esta expresión tiene una considerable carga política y una inmediata connotación negativa respecto al fenómeno (Borras y Franco, 2011a; White, 2012). El acaparamiento de tierras se relaciona en este sentido con el desplazamiento de comunidades locales, con la privación de acceso a otros recursos relacionados con la tierra (como agua o madera) y con un proceso de negociación, en definitiva, tal vez lícito, pero no legítimo (Fuhem, 2013; Oxfam 2011). En línea con lo que veremos más adelante, desde este punto de vista el acaparamiento de tierras supone ahondar en una forma de sistema económico mundial generador de injusticias y desigualdades sociales, e insostenible ecológicamente.

Por su parte, los organismos internacionales oficiales, como el Banco Mundial o el FMI, emplean el término “inversiones en tierras a gran escala” (*large-scale land investment o land deals*) para referirse al mismo fenómeno. Este término, políticamente neutro, refleja una visión de estas adquisiciones desde su dimensión más puramente económica, productiva, asociada a los posibles efectos positivos que tales operaciones pueden tener sobre la situación económica y social del país receptor. Se entiende que cuando estos acuerdos son tomados de forma libre y voluntaria, son potencialmente beneficiosos para todas las partes implicadas, ya que permiten mejorar la productividad de la tierra, un mayor acceso a insumos, tecnología y mercados, así como mayor demanda de trabajo asalariado.

---

<sup>7</sup> GRAIN (<http://www.grain.org/es>) es una organización internacional de defensa de los campesinos y apoyo a los movimientos sociales que luchan a favor de la soberanía alimentaria. La Vía Campesina (<http://viacampesina.org/es/>) es un importante movimiento campesino internacional que comprende a numerosas organizaciones locales y nacionales defensoras de la agricultura sostenible a pequeña escala y la soberanía alimentaria.

Tras este primer *boom* de literatura sobre acaparamientos de tierras a través de diversas ONG y organismos internacionales, desde el entorno académico se tomaron cartas en el asunto, proponiendo otras formas de referirse al fenómeno, como “fiebre de la tierra” (*land rush*) (Scoones et al., 2013). De este modo se pretende evitar connotaciones en cuanto a los posibles efectos, tanto positivos como negativos, centrándose en el análisis de –efectivamente– un incremento en el interés por la tierra como recurso económico, en sintonía con la evolución histórica del sistema capitalista, pero con un alto grado de heterogeneidad que desde el rigor académico no permite grandes generalizaciones. Para autores como Peluso y Lund (2011) más que una cuestión de propiedad sobre la tierra se trata de una cuestión de control del territorio; Fairhead et al. (2012), hablan de “apropiación” refiriéndose a la transferencia de la posesión, los derechos de uso y el control sobre los recursos. Por lo tanto, lo realmente importante desde la perspectiva académica son las cuestiones de control, poder y las relaciones sociales implicadas en la tenencia de la tierra. Sobre todo, desde una perspectiva de economía política agraria, trata de darse respuesta a las cuatro preguntas clave que Henry Bernstein (2010) establece y que sirven como marco para gran parte de estos análisis: i) quién posee qué, ii) quién hace qué, iii) quién obtiene qué y iv) qué ocurre con la riqueza generada en el proceso. En esta literatura, además, suele relacionarse el acaparamiento de tierras global con otras tendencias históricas como el proceso de “acumulación primaria” descrito por Karl Marx (Hall, 2013), el proceso de “acumulación por desposesión” descrito por David Harvey (2004), la “acumulación por desplazamiento” de Araghi (2009) o el “cercamiento de los comunes” descrito por Karl Polanyi (Cotula, 2013). [Ver apéndice 1]

En la elección del término que dominará este trabajo, siguiendo un criterio de popularidad hablaremos generalmente de acaparamientos de tierras, aunque ello no quiera decir que la postura aquí defendida coincida plenamente con la visión más radical de algunos de los proponentes de este concepto. Se trata, más bien, de una cuestión de claridad y alcance comunicativos, pretendiendo facilitar la identificación del tema del trabajo. Sin embargo, dado que todos los términos hacen referencia al mismo fenómeno, trataremos asimismo de emplearlos de acuerdo con la visión que se esté abordando, es decir, hablando de inversiones de tierras a gran escala cuando describamos la visión del Banco Mundial o de acaparamientos de tierras si exponemos las ideas de la Vía Campesina, por ejemplo. Esta postura responde a un alineamiento

con la concepción wittgensteiniana del lenguaje<sup>8</sup> (2008), aceptando que el significado de un término es su uso. Con estas aclaraciones, lo que pretendemos es que el lector entienda los diversos términos como referencias a un mismo fenómeno desde diversos puntos de vista.

De todos modos, apliquemos el concepto que apliquemos para referirnos a este tipo de negociaciones, no existe bajo ninguno de ellos un acuerdo amplio, explícito y detallado respecto a los límites concretos de aquello de lo que estamos hablando<sup>9</sup>. La vaguedad en la definición de estos términos (Borras et al., 2012) está asociada también a las dificultades del análisis empírico que veremos a continuación.

### 1.3. Las dificultades del análisis empírico

A medida que el sector académico ha ido tomando voz en el debate sobre el acaparamiento de tierras, las dificultades respecto a la obtención de datos empíricos fiables han ido cobrando importancia.

La señal de alarma fue lanzada inicialmente por medios de comunicación y ONG como GRAIN (2008). Si bien los medios de comunicación tienen unos objetivos y unos criterios de selección y presentación de la información que pueden estar considerablemente sesgados, las noticias de prensa han sido una de las principales fuentes de información no sólo para GRAIN, sino también para organismos internacionales como el Banco Mundial. Esto provocó que inicialmente se diese gran importancia a ciertos actores internacionales, como China, que luego se ha puesto en entredicho (Cotula, 2012; Hofman y Ho, 2012).

---

<sup>8</sup> No sería apropiado hablar de la teoría del lenguaje de Wittgenstein en la segunda etapa de su pensamiento, ya que no es su propósito elaborar una tal teoría; sin embargo, lo que sí hace es desarrollar la idea de que la gran mayoría de las veces, cuando hablamos de significado, hablamos simplemente del uso que hacemos de una palabra y que nos permite comunicarnos (en contra de la noción de que las palabras hacen referencia a ideas y objetos perfectamente determinados).

<sup>9</sup> Por ejemplo, por “gran escala”, Oxfam o Land Matrix entienden terrenos de más de 200 hectáreas, mientras que el Banco Mundial o IIED, FAO e IFAD, consideran áreas de más de 1000 hectáreas. También existen discrepancias respecto a cuándo la adquisición de un terreno se considera “acaparamiento” o “*grabbing*”, ¿si se emplean medios ilícitos?, ¿si se emplean medios ilegítimos?, ¿si hay un abuso de poder?, ¿si se produce un desplazamiento de población?, ¿si no se cumplen los acuerdos, las compensaciones?

Lograr información sobre este tipo de acuerdos es especialmente difícil. Como desde un inicio diversos informes señalan, las negociaciones están rodeadas de un considerable secretismo. No forma parte del interés de los inversores hacer públicos los procesos de negociación ni los acuerdos alcanzados (de Schutter, 2013; Cotula, 2012), ni tampoco los gobiernos o las administraciones públicas quieren o pueden llevar a cabo un registro preciso de las transacciones acordadas (Banco Mundial, 2011; Cotula, 2009). La falta de coordinación gubernamental y de unos registros de propiedad o usos del territorio apropiados dificultan conocer desde fuera cuál es la situación real del terreno. Uno de los problemas más señalados es la poca precisión con la que se aplican los términos “vacío”, “libre”, “desocupado” o “infrautilizado” a la hora de clasificar los terrenos disponibles para inversión.

Este déficit de acceso a información trató de ser solventado en primer lugar por GRAIN<sup>10</sup>, y posteriormente por Land Matrix<sup>11</sup>, elaborando bases de datos abiertas a aportaciones de cualquier tipo de fuente. Pese a la posiblemente dudosa calidad de los datos su finalidad es principalmente proporcionar información rápidamente a un público amplio de tal forma que se pueda llevar a cabo la acción política necesaria con mayor rapidez de la que permitiría el elaborar previamente una investigación en profundidad al respecto.

El problema, sin embargo, es que estas fuentes se han empleado en la elaboración de gran parte de los análisis sin resaltar convenientemente las limitaciones y particularidades de los datos que proporcionan. De ahí, por ejemplo, el baile de cifras cuando se habla del número total de hectáreas a las que se refiere el “acaparamiento de

---

<sup>10</sup> GRAIN llevó a cabo la creación de una página web ([www.farmlandgrab.org](http://www.farmlandgrab.org)) abierta a la publicación de información disponible especialmente por parte de activistas y medios de comunicación. Aunque no cualquier información es incluida y GRAIN es consciente de la necesidad de publicar información fiable, no niega, sin embargo, la existencia de un sesgo en la información que proporciona. Como ellos mismos defienden abiertamente, su objetivo no es llevar a cabo una investigación neutral, sino proporcionar la información que mejor pueda servir para la movilización política de activistas y comunidades locales (GRAIN, 2013).

<sup>11</sup> En 2012 se inauguró otra página web llamada Land Matrix ([www.landmatrix.org](http://www.landmatrix.org)) en la que colaboraron diversos centros universitarios y de investigación. Esta página también se nutre de información proporcionada por el público en general, pero en este caso se hace una clasificación más detallada de la información sobre cada acuerdo (quién invierte, dónde, con qué objetivo, número de hectáreas negociadas, estado de la negociación...). La fuente de la que se han obtenido los datos está incluida para que cada cual pueda juzgar el grado de fiabilidad que le merecen en cada caso (Anseeuw et al., 2013).

tierras” a escala global<sup>12</sup>. Por consiguiente, Oya (2013a) y Edelman (2013) han señalado la importancia de comprobar la fiabilidad de las fuentes a la hora de elaborar un análisis riguroso, evitar los juicios apresurados y sesgados por prejuicios ideológicos así como el excesivo simplismo, y tener en cuenta los peligros de las generalizaciones. La forma y los resultados de cada acuerdo dependen fundamentalmente del contexto concreto en el que se lleven a cabo, siendo necesario tener en cuenta que las estructuras sociales de las comunidades varían mucho de un lugar a otro y no se puede partir de una visión idealizada sobre la situación previa local. Según Oya (2013b), los efectos de este tipo de acuerdos sólo serán realmente visibles a largo plazo, por lo que es necesario mantener la máxima precaución a la hora de asignarles unas u otras consecuencias.

Por lo tanto, teniendo en cuenta estas limitaciones, este trabajo no se centrará tanto en la cuestión empírica, medible, del acaparamiento de tierras, sino más bien en la dimensión discursiva del debate teórico que ha suscitado. En cierto modo, los problemas empíricos están siempre presentes en los análisis socioeconómicos, cuando se pretende clasificar y homogeneizar datos difícilmente simplificables; y siempre, cualquier generalización, encierra un cierto grado de mentira, al tiempo que contiene una parte de verdad. En este sentido, un análisis más discursivo no tratará tanto de descubrir la verdad única respecto del acaparamiento de tierras, sino que intentará arrojar luz sobre los diversos prejuicios o puntos problemáticos en las posturas desde las que pueda estar siendo abordado el fenómeno.

Para empezar esta tarea crítica, pasaremos a continuación a describir en líneas generales los tres discursos principales que tienen voz en este debate.

---

<sup>12</sup> Según la fuente, se puede hablar de desde 56 millones (según el Banco Mundial) hasta 227 millones de hectáreas (según Oxfam), dependiendo, entre otros factores, del periodo de tiempo que se considere o el estado de los acuerdos que sean tenidos en cuenta (Scoones et al., 2013).

## 2. Discursos

### 2.1. El discurso oficial: La posibilidad de un resultado *win-win*

La posibilidad de que las inversiones en tierras a gran escala proporcionen un resultado en el que todos los participantes acaben ganando (resultado *win-win*) es la idea defendida principalmente por los grandes organismos internacionales. Uno de los documentos principales en el debate sobre el acaparamiento de tierras es el informe del Banco Mundial (2011). Este análisis del “redescubrimiento” (p.1) del sector agrícola destaca la necesidad de aumentar la inversión en agricultura dado el creciente aumento de la demanda actual y las previsiones futuras, y la tendencia decreciente del rendimiento de los principales cultivos. Por lo tanto, para empezar, la inversión en tierras a gran escala es una oportunidad beneficiosa para las generaciones futuras de población creciente, que podrán tener asegurado el suministro de alimentos suficientes.

Además, la llegada de inversión a países con un amplio sector primario, altos niveles de pobreza y grandes cantidades de terreno disponible, se ve como una forma de aportar nuevas oportunidades de desarrollo. De este modo, el Banco Mundial elabora en su informe una tipología de países en función de su disponibilidad de terreno apto para el cultivo (es decir, que no sea forestal ni esté siendo ocupado) y de la brecha de productividad entre las cosechas obtenidas y el volumen de cosechas que potencialmente podría obtenerse. Los países con mayor disponibilidad y mayor brecha serán aquellos a los que la inversión debiera dirigirse, teniendo en cuenta también la dotación de infraestructuras y la cercanía de núcleos de población importantes como factores incentivadores de la inversión. De acuerdo con este análisis África Subsahariana es la región en la que mayor parte de la oferta potencial de tierras se concentra y donde el bajo precio de la tierra compensa el déficit de infraestructuras. Así esta región, donde de hecho están teniendo mayor intensidad este tipo de inversiones, es la que mayor necesidad tiene de las mismas y la más adecuada para ello. Los inversores, por lo tanto, ganan habiendo acertado en el destino de su inversión, y los principales receptores ganan porque son, precisamente, quienes más necesitan este tipo de inversiones.

Los principales beneficios que el Banco Mundial identifica para el país receptor son: el suministro de bienes públicos y servicios sociales, la creación de empleo, el acceso a nuevas tecnologías y mercados y la mayor recaudación de impuestos. Sin embargo, cuando descienden al análisis de los resultados reales, lo único que las investigaciones permiten recalcar son las dificultades de conseguir estos beneficios. Pero lo que el informe defiende es que: “If rights are well defined, if land markets function competitively, and if information is accesible to all, land prices should ensure that a mutually satisfying outcome is achieved” (Banco Mundial, 2011, p. 35). El problema consiste, por lo tanto, en un mal funcionamiento de los mercados en estos países, que los gobiernos deben solucionar mejorando las condiciones de negociación. La falta de información hace que la población local no sea capaz de ejercer efectivamente sus derechos ni exigir una compensación adecuada. El interés de los gobiernos por atraer inversiones hace que la tierra se ceda a un precio excesivamente barato<sup>13</sup> convirtiendo en atractivas inversiones que en realidad no son económicamente viables, como queda demostrado a posteriori. Además, los inversores se lanzan a la adquisición de tierras abundantes y baratas sin poseer conocimientos apropiados sobre el territorio o la gestión de la actividad que desean llevar a cabo, lo que hace que finalmente muchos proyectos no lleguen a ponerse en marcha o fracasen en el intento.

Si fuesen correctamente negociadas y gestionadas, estas inversiones podrían aportar una mayor seguridad a los inversores, evitándose conflictos posteriores; las comunidades verían mejoradas sus condiciones de vida gracias a la mejora de infraestructuras y la disponibilidad de los servicios sociales pactados, al mismo tiempo que tendrían mayor acceso a empleo o mercados para su producción. También los gobiernos se beneficiarían al obtener divisas por la exportación, mayor seguridad alimentaria e incrementar su recaudación de impuestos. Los riesgos medioambientales se reducirían si se elaborasen análisis de impacto más rigurosos y se llevase a cabo un seguimiento de la evolución del proyecto una vez implementado, exigiéndose el cumplimiento de los objetivos pactados, tanto en materia medioambiental como social y económica.

En definitiva, lo que el Banco Mundial entiende es que si las inversiones en tierras a gran escala se llevasen a cabo como teóricamente deberían ser llevadas a cabo, es decir:

---

<sup>13</sup> Los gobiernos suelen considerar como suficiente pago los supuestos beneficios que la inversión traerá, tanto a nivel de empleo y actividad económica, como infraestructuras que la empresa vaya a llevar a cabo, acceso a tecnologías y posibilidades de inserción en los mercados internacionales (Cotula et al., 2009).

dejando funcionar al libre mercado como asignador eficiente de recursos, con acceso a información perfecta por parte de todos los participantes, respetando el medio ambiente y el derecho a decidir de las personas y comunidades locales, y llevando a cabo un seguimiento que asegure el cumplimiento de lo acordado. Entonces estas inversiones proporcionarían resultados positivos para todos. De lo que se trata, por lo tanto, es de eliminar los obstáculos que impiden este desenlace.

Más allá de esta visión pero también dentro de los organismos internacionales, hay una segunda línea de discurso lanzada por Olivier de Schutter desde Naciones Unidas<sup>14</sup>. De Schutter hace una matización interesante y fundamental en cuanto a la consecución de un resultado *win-win*. Sin negar la posibilidad de conseguir un resultado beneficioso para todas las partes (De Schutter, 2011), propone que el cálculo de los beneficios de la inversión ha de hacerse en base al coste de oportunidad; es decir, que la decisión adoptada en cuanto al uso de la tierra debe ser considerada la mejor forma de satisfacer a largo plazo las necesidades de la población local<sup>15</sup>. De este modo, sin llegar a salirse del discurso oficial, De Schutter aumenta el grado de exigencia para juzgar un escenario *win-win*, transformándolo más bien en un escenario *best-best*. Esta modificación, aunque pueda parecer un mero detalle, supone un giro considerable en el discurso; un giro tal que lo lleva a rozar el límite de esta línea de discurso y casi salirse de ella. Lo transgresor de esta propuesta radica en el hecho de dar cabida a alternativas. Mientras el Banco Mundial, con su interpretación, está asumiendo que la única vía de desarrollo es la que este tipo de proyectos proponen; la postura de Olivier de Schutter desafía esta visión permitiendo la entrada a otro tipo de posibilidades de desarrollo tal vez distintas a la introducción en el sistema de producción capitalista mundial.

De Schutter puede ser considerado en cierto modo un aliado de los proponentes de una lectura en oposición más radical al acaparamiento de tierras, aunque no llega a comprometerse seriamente con propuestas alternativas o a oponerse contundentemente contra este tipo de inversiones. Esto le mantiene a cierta distancia del discurso más crítico que pasamos a ver a continuación.

---

<sup>14</sup> Olivier de Schutter es Relator Especial de Naciones Unidas del Derecho a la Alimentación.

<sup>15</sup> No se trata tan sólo de conseguir una simple mejora respecto a la situación previa, sino de lograr el mejor resultado posible.

## 2.2. El discurso crítico: La imposibilidad de un escenario win-win

La Vía Campesina, una de las principales organizaciones campesinas internacionales y una de las voces más radicales en su oposición al acaparamiento de tierras, los describe de la siguiente manera:

El acaparamiento de tierras es un fenómeno global promovido por las élites y los inversionistas locales, nacionales y transnacionales, y los gobiernos con el objetivo de controlar los recursos más preciados del planeta... El acaparamiento de tierras va más allá de las estructuras imperialistas tradicionales Norte-Sur... Las falsas soluciones de mercado al cambio climático están creando nuevas formas de alienar a las comunidades locales de sus tierras y recursos naturales... La lucha contra el acaparamiento de tierras es una lucha contra el capitalismo, el neoliberalismo y contra un modelo económico destructivo... El acaparamiento de tierras desplaza y dispersa a las comunidades, destruye economías locales y el tejido socio-cultural y pone en peligro las identidades de las comunidades... Los que se alzan para defender sus derechos están siendo golpeados, encarcelados y asesinados. No hay forma alguna de mitigar impactos de este modelo económico y las estructuras de poder que lo promueven. Nuestras tierras no están en venta ni para el arriendo. (La Vía Campesina, 2012, pp. 18-19)

Así, para la Vía Campesina los acaparamientos de tierras son una forma de conseguir control sobre recursos por parte de las élites, tanto del Norte como del Sur, favorecida por la creciente mercantilización de la naturaleza bajo un sistema capitalista neoliberal global. Los acaparamientos de tierras generan problemas ecológicos y sociales, destruyendo comunidades y culturas tradicionales; y generan, también, violencia. La oposición a los acaparamientos de tierras por parte de la Vía Campesina no es sólo una oposición a un determinado modelo económico de desarrollo, sino también la defensa firme de modos alternativos de desarrollo, de formas de vida tradicionales que algunas culturas campesinas, indígenas, han mantenido a lo largo de los siglos. Unas culturas en las que las relaciones sociales, económicas y la relación con la naturaleza se estructuran a partir de principios distintos a los que el capitalismo global quiere implantar.

De este modo, y como también GRAIN denuncia, el acaparamiento de tierras es visto como una mayor profundización en un modelo agrícola internacional que no ayuda a disminuir la pobreza o fomentar el desarrollo, sino que supone una nueva adquisición de recursos por parte de élites para su propio beneficio y en perjuicio de los pequeños campesinos. Las comunidades locales quedan desposeídas de sus medios de supervivencia tradicionales y las promesas de trabajo y mejoras socioeconómicas no llegan a materializarse. Estos discursos ponen especial énfasis en el hecho de que gran parte de los países receptores de este tipo de inversiones, dos tercios según Intermón Oxfam (2012), son países en los que el hambre supone un problema importante, algunos de ellos son, incluso, receptores netos de ayuda alimentaria. De este modo, dado que muchos de los proyectos están destinados a la producción de alimentos para la exportación o de biocombustibles, lejos de ayudar a resolver el problema, lo agravan.

Anuradha, desde el Oakland Institute (Unctad, 2013) señala algunos de los motivos por los que los acaparamientos de tierras no cumplen sus promesas de desarrollo: los incentivos fiscales de los gobiernos para atraer inversiones socavan considerablemente la recaudación fiscal, el bajo precio al que se puede obtener la tierra incentiva la adquisición puramente especulativa, la cantidad y calidad del empleo generado es muy deficiente, el cultivo de biocombustibles y alimentos para la exportación reduce la seguridad alimentaria del país, y por último la agricultura a gran escala que muchos de estos proyectos tratan de llevar a cabo no siempre es más productiva que la agricultura a pequeña escala.

Raj Patel (2013), desde el ámbito académico ofrece un criterio de gran potencia para la defensa de este discurso negador de beneficios. Propone analizar la justicia de los resultados según el criterio de optimalidad paretiano, es decir, que haya alguien que mejore y nadie empeore su situación<sup>16</sup>. Este es, efectivamente, un criterio que difícilmente cumplirían los casos de acaparamientos de tierras.

Por otro lado, un elemento de especial importancia en estas críticas es el papel que tienen en los acaparamientos de tierras nuevos actores como fondos de inversión o de pensiones, quienes adquieren la tierra con fines puramente especulativos ante la desaparición, tras la crisis financiera de 2007, de otros activos seguros en los que

---

<sup>16</sup> Aunque Patel aplica este criterio a su análisis de la Revolución Verde de la segunda mitad del siglo XX, ésta guarda, según él, relación con el actual acaparamiento de tierras, por lo que no sería descabellado juzgar este nuevo fenómeno de acuerdo al criterio paretiano que propone.

invertir (GRAIN, 2008; Shepard y Anuradha, 2009; Oxfam, 2012). Este tipo de inversiones supone una pérdida de control sobre la tierra que, además, pierde su función fundamental y se mercantiliza de la forma más cruda.

También se critica la labor del Banco Mundial, que ha fomentado con sus políticas estos acuerdos e incluso formado parte de algunos en los que no se han respetado los derechos de las comunidades locales (Shepard y Anuradha, 2009). Además, la propuesta de un código de conducta voluntario como solución a los problemas de los acaparamientos se considera insuficiente y pernicioso, ya que tan sólo incentivaría que este tipo de acuerdos sigan llevándose a cabo sin exigir realmente ningún tipo de responsabilidad.

Por lo tanto, desde esta perspectiva crítica los acaparamientos de tierras conllevan necesariamente un resultado de ganadores y perdedores. Los que ganan son generalmente las élites que llevan a cabo la inversión o toman partido en la negociación de la misma; los que pierden son generalmente las comunidades locales, el medio ambiente y las generaciones futuras. Para quienes promulgan este tipo de discurso, la solución al acaparamiento de tierras es su cese, ya sea a través de un periodo de prórroga temporal (Oxfam, 2012) durante el cual se puedan elaborar las mejoras legislativas necesarias para acabar con todos los efectos nocivos de estos acuerdos, o un punto final a los mismos (Vía Campesina, 2012) incluso revocando aquellos que hayan sido llevados a cabo ilegítimamente, de tal forma que se mantengan las posibilidades de un modelo de desarrollo agrícola alternativo basado en el paradigma de la soberanía alimentaria que más adelante veremos en detalle. No se niega la necesidad de invertir en agricultura, sino que se pone en tela de juicio que ésta sea el tipo de inversión que la agricultura necesita.

Como ya mencionamos anteriormente, este discurso tiene una fuerte intención política de denuncia no sólo de los acaparamientos de tierras, sino de un sistema económico global imperante, cuya expansión se pretende frenar. Ante la considerable disonancia entre las dos perspectivas expuestas hasta ahora, el discurso académico llegó tratando de poner cierto orden y de dar una visión algo más objetiva del fenómeno, enmarcándolo en un desarrollo histórico más amplio de tal forma que se pudiese reflexionar con mayor criterio al respecto.

## 2.2. El discurso académico: la crítica moderada

Desde el entorno académico la postura dominante es la de un discurso crítico, aunque más moderado. Por un lado se comparte la preocupación respecto a los resultados negativos que este tipo de proyectos puedan tener en las comunidades locales y en el medio ambiente, pero también se presta especial atención al peligro de la generalización de estos resultados. Cada acuerdo tendrá resultados diversos según el contexto y el modo en el que sea llevado a cabo.

Considerando el acaparamiento de tierras en relación con otros fenómenos similares que han tenido lugar en el pasado, y dentro de la dinámica de una economía capitalista en continua expansión y búsqueda de rentabilidad, se huye sin embargo de generalizaciones simplistas e idealizaciones irreales. Existe también acaparamiento de tierras a nivel nacional, no sólo internacional, y las propias estructuras de poder dentro de cada comunidad pueden generar esos resultados perjudiciales para la mayoría, pero beneficiosos para las élites locales (Borras y Franco, 2010a). Asimismo, en cuanto a las compensaciones o relocalizaciones de la población, es difícil establecer comparaciones entre la situación previa y la posterior, ya que no se trata únicamente de número de hectáreas o elementos materiales, sino también de elementos sociales y culturales ligados a la tierra. También, aunque haya recibido menos atención en las líneas de investigación principales hasta ahora, existen importantes desigualdades de género, que hacen que las mujeres sean especialmente perjudicadas en este tipo de acuerdos (Behrman et al., 2012), no sólo directamente, al quedar fuera de los derechos de propiedad consuetudinarios dentro de la organización social de muchas comunidades; sino también de forma indirecta al ver dificultados sus trabajos diarios –han de recorrer mayores distancias y encuentran crecientes dificultades para conseguir agua o madera. Por lo tanto, no se trata tan solo de una demonización de lo extranjero ni de una comunidad local perfectamente igualitaria en la que todos los miembros sufren del mismo modo la pérdida de sus tierras. Tampoco desde aquí, como sí hace el discurso más crítico, se defiende a ultranza al pequeño campesino –una categoría también engañosa a la hora de analizar la distribución real de la tierra (Bernstein, 2014; Borras y Franco, 2013; Oya, 2013b).

El discurso académico critica la falta de rigor y la generalización de consecuencias sin conocimiento suficiente de cada caso concreto y de la cuestión agraria en general. Para estas voces, es importante conocer la situación previa de la comunidad o localidad donde se dirige la inversión, y analizar las relaciones sociales que la determinan. Sólo mediante un conocimiento más minucioso de las condiciones anteriores y del desarrollo a medio y largo plazo del proyecto, podrá juzgarse realmente la mejora o el empeoramiento de las condiciones de vida de los afectados. En este sentido, un repaso a la historia de procesos similares previos puede ayudar a prevenir que se cometan los mismos errores que en el pasado.

Por lo tanto, esta visión de la actual fiebre por la tierra está marcada por una mayor adhesión a la realidad (lejos del idealismo teórico del funcionamiento del mercado que defiende el Banco Mundial) y un posicionamiento más comedido (lejos de la pasión del discurso crítico de oposición de la Vía Campesina) que las voces anteriores. Podemos advertir, de alguna manera, una actitud pragmática en la que se acepta que el sistema económico en el que vivimos es el que es y, si bien no es el único posible, la construcción de alternativas es mucho más complicada de lo que algunos discursos altermundistas<sup>17</sup> pretenden. Por lo tanto, aunque siempre habrá ganadores y perdedores, no todos los resultados posibles de estas negociaciones son igual de malos y es posible lograr un cierto equilibrio que permita la mejora de la situación de una gran mayoría o, al menos, que mejoren quienes se encontraban en peores condiciones<sup>18</sup> (Borras, 2010b).

Ante tal abanico discursivo, la postura que se adoptará en este trabajo está en algún punto intermedio entre los tres discursos. Por un lado, si bien es verdad que no se pueden emitir juicios apresurados y generalizados sobre un fenómeno tan heterogéneo, tal y como el discurso académico defiende; resulta difícil no implicarse ante unas consecuencias que pueden ser enormemente dañinas tanto para determinadas comunidades como para el medio ambiente, y es comprensible la necesidad de hacer algo, de tomar postura y llevar a cabo una labor de denuncia preventiva, sin esperar necesariamente a que se confirmen los malos presagios. Sin embargo, la clave

---

<sup>17</sup> Entendiendo por altermundistas los discursos que proponen la posibilidad de construir un mundo distinto, opuestos al sistema económico mundial actual, pero con una perspectiva a veces demasiado idealista, radical, y por lo tanto difícil de trasladar a la realidad actual.

<sup>18</sup> Este es el objetivo de afrontar las transformaciones o reformas agrarias a las que este tipo de inversiones pueden dar lugar desde una perspectiva de política *pro-poor*, es decir, tratando de que, al menos, ayuden a mejorar la situación de los individuos más pobres. Se trata, por lo tanto, de lo que en teoría de juegos sería una estrategia maximin.

probablemente más acertada dentro de este análisis de resultados discursivo, sea la propuesta de Olivier de Schutter: sencillamente planteémonos si son este tipo de proyectos la mejor posibilidad de desarrollo que los países y las comunidades a las que van destinados tienen.

### **3. Claves del debate**

A continuación analizaremos algunos de los temas centrales en el debate en torno al acaparamiento de tierras. No se trata, por supuesto, de cuestiones únicamente referidas a este nuevo fenómeno, sino que hunden sus raíces en temas de mayor profundidad en el pensamiento económico y en las teorías del desarrollo, especialmente agrícola.

#### **3.1. La propiedad sobre la tierra**

La cuestión de la propiedad de la tierra es uno de los ejes centrales en el debate sobre el acaparamiento de tierras. En gran parte del territorio en el que éstos se están dando, como es el caso de muchos países africanos, la tierra es propiedad del estado. Esto da poder al gobierno para arrendarla, incluso en contra de la voluntad de quienes habitan o usufructúan esa tierra. Una de las propuestas centrales es, por tanto, asegurar los derechos de propiedad de la tierra, es decir, proporcionar títulos de propiedad a los habitantes y dueños consuetudinarios de la misma. Sin embargo, se trata de un asunto no exento de complicación.

Una de las propuestas en las que se centra el Banco Mundial es en la concesión de títulos de propiedad sobre las tierras<sup>19</sup>. Las comunidades locales no suelen tener unos títulos que avalen su derecho de propiedad sobre las tierras en las que habitan o de las que dependen para su supervivencia; por eso el Banco Mundial, en línea con la

---

<sup>19</sup> Esta es una iniciativa que ya venían desarrollando el Banco Mundial y otros organismos internacionales (Borras y Franco, 2011). Para un análisis más detallado del papel de las distintas agencias del Grupo del Banco Mundial en el fomento de tendencias similares a las de los actuales acaparamientos puede verse el documento de Sephard y Anuradha (2010).

argumentación de Hernando de Soto<sup>20</sup>, promulga la titulación de la propiedad de la tierra para que así los individuos puedan defender legalmente de forma más directa sus derechos y los inversores tengan mejor conocimiento del terreno antes de realizar la inversión. Teóricamente esto ayudaría, en definitiva, a que las negociaciones fuesen más claras y los acuerdos más justos al darse más fuerza a la voz de las comunidades afectadas. Los títulos de propiedad son vistos como una forma de facilitar el funcionamiento del mercado, evitar que el estado tenga que intervenir en exceso y empoderar a las comunidades locales en las negociaciones.

Sin embargo, autores como Olivier de Schutter (2011) o Borrás (Borrás y Franco, 2011a) argumentan que el establecimiento de títulos de propiedad privada puede ser peligroso. Por un lado, los sistemas de propiedad de estas comunidades no siempre son traducibles al sistema de propiedad privada occidental, ya que existen distintas formas de propiedad, común o colectiva, y formas de transmisión de la tierra que no se corresponden con los sistemas de propiedad occidentales. Además, este tipo de estrategias han sido, en ocasiones anteriores, oportunidades para que las élites de las comunidades sean las que se queden con la mayor parte de la tierra, generándose la desposesión de aquellos miembros de la comunidad más vulnerables (como las mujeres). Por lo tanto, este tipo de estrategia más que disminuir la conflictividad respecto a la tierra tiende, más bien, a aumentarla.

A pesar de que hoy en día la propiedad privada sea la forma de propiedad más extendida en gran parte del mundo, no es el único modelo de propiedad posible<sup>21</sup> y, si bien tiene sus ventajas, también posee inconvenientes. En comparación con un sistema de propiedad común o colectiva, la propiedad privada proporciona una menor garantía del bien común de la sociedad, ya que quien posee la propiedad privada, en este caso de la tierra, no debe responder a intereses sociales en el uso que haga de ella, sino tan sólo a su propio interés<sup>22</sup>. Por otro lado, un sistema de propiedad privada se perpetúa

---

<sup>20</sup> Este economista peruano ha logrado una considerable influencia con su teoría (expuesta en *El misterio del capital* publicado en el año 2000) de que la provisión de títulos de propiedad es clave para el desarrollo agrario, ya que facilita el acceso al crédito y la distribución de tierras de forma más eficiente por medio del libre mercado.

<sup>21</sup> Para más detalle puede verse una ilustrativa descripción y análisis de los diferentes sistemas de propiedad en la Stanford Encyclopedia of Philosophy, bajo la entrada de “Property and Ownership”.

<sup>22</sup> Aunque existan ciertas normas sociales de fondo, más fundamentales, que limiten de alguna forma los derechos de propiedad privada (en el caso de la tierra, por ejemplo, puede haber restricciones a la construcción de determinados edificios en ciertos terrenos, o no estar permitido llevar a cabo actividades que contaminen o perjudiquen a terceros, por mucho que se lleven a cabo en un terreno privado).

automáticamente al permitirse la transferencia total de los derechos y deberes de propiedad; el resultado de este sistema y de los intercambios que se lleven a cabo en él no es responsabilidad de nadie. La intervención del estado en un sistema de este tipo queda generalmente limitada a garantizar el respeto de los derechos de propiedad y llevar a cabo una cierta redistribución a través de impuestos y políticas de bienestar. Cualquier acción que el estado realice en contra del derecho de propiedad privada es generalmente vista como una transgresión de los derechos de los individuos y puede despertar una considerable oposición. Por lo tanto, a pesar de que en nuestra cultura occidental la propiedad privada esté en cierto modo naturalizada, conviene mantener en mente que no es ni la única ni la mejor opción en cualquier caso; es necesario reflexionar antes sobre cuáles son los objetivos que pretenden conseguirse con un sistema de propiedad de este tipo.

Para de Schutter, la estrategia adecuada sería evitar a toda costa el cambio en la propiedad de la tierra. El establecimiento de títulos de propiedad privada que aumenten la mercantilización de la tierra no supone un aumento de la seguridad en la tenencia. Deberían ser explorados otros mecanismos como el registro de derechos de uso o un mercado de derechos de cesión que no impliquen mercantilización de la tierra. Para Borras, sin embargo, lo importante es tener en cuenta las relaciones sociales implícitas en la tenencia de la tierra, y que los cambios en la propiedad de la tierra pueden tener cuatro efectos distintos según cómo sea elaborada, interpretada e implementada la regulación: redistributivos, distributivos, no (re)distributivos y de concentración o reconcentración de la propiedad (Borras y Franco, 2010b). Más allá de la cuestión directa de la propiedad, otros autores defienden que no se trata tanto de quién posee la propiedad de la tierra, sino de quién tiene el control efectivo sobre esa tierra<sup>23</sup> (Murray Li, 2011); así, esquemas de producción agrícola que podrían ser a primera vista respetuosos con la propiedad de la tierra de los pequeños campesinos, como la agricultura por contrato, ocultan en ocasiones otras formas de dominación o control sobre la producción más perjudiciales para éstos.

Por lo tanto, parece ingenuo suponer que la solución a los problemas asociados a los acaparamientos de tierras esté simplemente en la titulización de la propiedad; algo que,

---

<sup>23</sup> En el caso de la agricultura por contrato, aunque los campesinos siguen siendo propietarios de la tierra que cultivan, esto no significa que posean el control sobre esa tierra y su trabajo, sino que éste es generalmente ejercido por la empresa agrícola que les contrata, ya que es ésta quien decide qué se cultiva, cómo, y cuáles son el precio y las condiciones de venta.

además, supondría en muchos casos la imposición de una estructura institucional social distinta a la originaria de las comunidades afectadas, y puede tener importantes efectos desestabilizadores en las estructuras sociales internas. Un proceso de este tipo requiere de relaciones e instituciones sociales que garanticen su justicia, y llevar a cabo iniciativas en este sentido de forma apresurada y tosca puede generar importantes problemas tanto a corto como a largo plazo. No debemos olvidar que en estos casos se mercantiliza un recurso fijo del que dependen no sólo las generaciones presentes, sino también las futuras, y en el que cristalizan relaciones sociales complejas y valores de muy diversa índole<sup>24</sup>.

Además la garantía de la propiedad de la tierra y el libre uso o cesión de la misma no depende únicamente de la posesión de un título acreditativo. En ocasiones, y yendo a una dimensión de mayor profundidad, lo realmente importante es (Fairhead, 2012) garantizar que quienes posean la tierra y la trabajen, puedan obtener de ella recursos suficientes para poder llevar una vida digna, y no se vean obligados a venderla. Ésta es una de las cuestiones fundamentales que a menudo suele olvidarse: la tierra es vital en tanto en cuanto permite garantizar unas condiciones de subsistencia que no dependen exclusivamente de ella<sup>25</sup>.

En conclusión, los títulos de propiedad de la tierra no deben ser considerados un fin en sí mismos, sino que son herramientas de utilidad para unos u otros fines según la forma que adopten y el contexto en el que operen; un título de propiedad privada puede ser una ayuda al empoderamiento del propietario o un peligro para su medio de subsistencia. Por consiguiente, en a la hora de debatir sobre el modelo de propiedad de la tierra a implantar o defender en algunos lugares, no podemos pasar por alto cuestiones de mayor calado que determinarán el resultado final que obtengamos: ¿queremos mejorar la productividad de la tierra o las condiciones de subsistencia de quienes la habitan y/o trabajan?, ¿debemos primar la libertad individual sobre el interés común, o viceversa?, ¿se adecúa el modelo de propiedad a las relaciones sociales de propiedad preexistentes?, ¿debe hacerlo?, si queremos cambiarlo ¿en qué sentido, a quién queremos beneficiar?.

---

<sup>24</sup> En muchos casos el valor de la tierra no es sólo productivo, económico, sino que los territorios que habitan las comunidades tienen también un valor cultural y espiritual irremplazables.

<sup>25</sup> Puede resultar que el disponer de una tierra que cultivar no sirva de medio de subsistencia si, por ejemplo, el precio de la producción se abarata demasiado, si los costes de su cultivo aumentan mucho o si el acceso a otros recursos como el agua para la irrigación se ven limitados.

Es ciertamente inevitable aludir a un contexto más amplio que el de los derechos de propiedad. A continuación pasaremos a examinar las distintas propuestas respecto al entorno institucional que rodea o debería rodear a los acaparamientos de tierras.

### **3.2. El entorno institucional**

La cuestión principal en la que se centran tanto el informe del Banco Mundial (2011) como el FMI (Arezki, Deininger y Selod, 2011) y otros organismos como la FAO, IIED e IFAD (Cotula et al., 2009) es el ámbito institucional, de la gobernanza. Como el FMI afirma en su estudio sobre los determinantes de la inversión en tierras a gran escala, el entorno institucional del país es clave, pero no en el sentido que intuitivamente podría esperarse; en vez de preferirse países con instituciones y gobiernos sólidos, son los países con sistemas de gobierno más débiles los más atractivos para los inversores:

“Moreover, and counterintuitively, we find that countries where governance of the land sector and tenure security are weak have been most attractive for investors. This finding, which resonates with concerns articulated by part of civil society, suggest that, to minimize the risk that such investments fail to produce benefits for local populations, the micro-level and project-based approach that has dominated the global debate so far will need to be complemented with an emphasis and determined action to improve land governance, transparency and global monitoring.” (Arezki, Deininger y Selod, 2011, p. 4)

Teóricamente, según el discurso de los organismos internacionales, entre las claves necesarias para un correcto funcionamiento del mercado que posibilite lograr resultados positivos para todas las partes están incluidas tanto una mayor transparencia en el proceso de negociación como la consulta efectiva a las comunidades locales afectadas que garantice el respeto de sus derechos y su consentimiento previo, libre e informado. Sin embargo, la afirmación anterior perteneciente a un estudio del FMI da razón, en parte, a los sectores más críticos respecto de los acaparamientos de tierras, que denuncian el alto grado de corrupción y alineación de los gobiernos en favor de los inversores; y señala también la insuficiencia de una aproximación basada únicamente en

la mejora de las condiciones de negociación como garantía del resultado beneficioso del libre mercado. En realidad los inversores buscan gobiernos corruptos, con entornos institucionales débiles, para así poder obtener un mayor beneficio en sus inversiones, sin preocuparse por cumplir garantías sociales o medioambientales. Y dada esta constatación, parece imperante tomar medidas más allá de los procesos de negociación concretos, creando un entorno, unas normas, que delimiten y controlen el carácter de las negociaciones; esto es, un entorno institucional que dicte las reglas del juego a las que inversores y receptores deban atenerse en todo caso.

Sirviéndose del ejemplo de otros sectores como el de la minería o el financiero<sup>26</sup>, y aun siendo consciente de la limitada aplicación de éstos, el Banco Mundial (Banco Mundial et al., 2010) y otros organismos propusieron siete principios que debía guiar las inversiones en tierras a gran escala para reducir sus impactos negativos y maximizar los positivos. Estos principios, son:

1. Reconocimiento y respeto de los derechos existentes sobre la tierra y los recursos naturales asociados a ella.
2. Fomentar inversiones que fortalezcan la seguridad alimentaria y no la pongan en peligro.
3. Los procesos de acceso a la tierra y otros recursos, y los procesos de inversión asociados, han de ser transparentes, estar supervisados adecuadamente y asegurar la responsabilidad de todos los participantes, en un marco de negociación, legal y normativo, apropiado.
4. Todos los afectados han de ser consultados, y los acuerdos tomados en estas consultas han de ser registrados y de obligado cumplimiento.
5. Los inversores han de asegurarse de que sus proyectos respetan el orden legislativo, reflejan buena conducta industrial, son económicamente viables y proporcionan beneficios duraderos y compartidos.

---

<sup>26</sup> En el sector minero existe, por ejemplo, la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva, EITI (por sus siglas en inglés), impulsada desde el año 2002 para fomentar la transparencia en los pagos a gobiernos o entidades gubernamentales por parte de empresas de este sector así como la transparencia de los ingresos recibidos por los países en los que se asientan tales industrias. En el sector financiero refiriéndose a los Equator Principles o Principios de Ecuador, adoptados inicialmente en 2003 por algunos bancos líderes mundiales con el objetivo de asegurar la atención adecuada a los temas sociales y ambientales en el financiamiento de proyectos de desarrollo.

6. Las inversiones deben generar efectos sociales y distributivos favorables, no resultando en un incremento de la vulnerabilidad de los afectados.

7. Los impactos medioambientales han de ser calculados adecuadamente, tomándose las medidas necesarias para fomentar un uso sostenible de los recursos, minimizando el riesgo de los impactos negativos y mitigándolos.

Estos principios están en consonancia con la tendencia relativamente reciente del Banco Mundial hacia la promulgación de la responsabilidad social corporativa como herramienta para conseguir mejores resultados sociales de la actividad económica (Borras y Franco, 2010a). Efectivamente poco puede objetarse a los principios *per se*, la generalidad y vaguedad con la que se enuncian permiten una interpretación lo suficientemente amplia como para admitir un amplio consenso. El problema reside en su aplicación práctica, que puede seguir concreciones muy diversas y llevar a resultados muy distintos. Además, al ser principios de adopción voluntaria, se confía toda la responsabilidad en manos de los inversores principalmente, y de unos gobiernos que, como ya hemos señalado, suelen destacar por su débil voluntad política en favor de un bien común. Todo esto puede permitir que se adopten formalmente estos principios sin tener necesariamente las consecuencias prácticas que de ellos debería esperarse.

Olivier de Schutter (ONU, 2009), tratando una vez más de elevar el nivel de exigencia dentro del discurso de los organismos internacionales, llevó a cabo su propia propuesta de principios mínimos basados en el respeto a los Derechos Humanos. Sin duda alguna se trata de una propuesta mucho más severa en cuanto al respeto de los derechos a la alimentación, a la autodeterminación, a un trabajo y una vida digna de los individuos, así como reclama una labor del Estado en defensa del bienestar de la población mucho más estricta. Sin embargo, peca de nuevo en considerar a los inversores como filántropos, ya que a ellos también se les exige tener en cuenta el bien de la comunidad a la que se dirigen<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> En este tipo de propuestas tiende defenderse la idea de que un mejor entorno social es beneficioso también para las empresas que estén en él instaladas, ya que les permite beneficiarse de una mayor seguridad, acceso a bienes y servicios públicos de mejor calidad, mano de obra más preparada y en mejores condiciones... Sin embargo, en la realidad las empresas no parecen tener generalmente esto en consideración. Por lo tanto, podría ser, tal vez, más apropiado no dar por garantizada esta visión idealizada y asumir que, lejos de formar parte de la conducta natural de las empresas privadas, es algo que debe imponérseles forzosamente.

Por último todos estos códigos se basan en principios, derechos o criterios de gobernanza internacional ya existentes. Se trata, por lo tanto, de la reiteración de unas normas de conducta ya formuladas e igualmente, conscientemente ignoradas. ¿Por qué, entonces, esperar que su mera repetición provoque un cambio en la conducta de los inversores y de los receptores de estas inversiones?

Tendiendo un puente entre las diversas voces dentro del debate en torno al acaparamiento de tierras, la FAO (2012) publicó también su propuesta de directrices voluntarias. En la elaboración de estos principios participaron tanto grandes organismos internacionales, como representantes de diversos países, y miembros de la sociedad civil como ONG y movimientos campesinos internacionales. Por ello, pueden considerarse uno de los marcos institucionales más democráticamente elaborados (Seufert, 2013) a este respecto. Estas directrices profundizan en los principios propuestos por el Banco Mundial, aunque con mayor detalle y sensibilidad hacia cuestiones como la desigualdad de género, los derechos de los pueblos indígenas, el comportamiento ético, la lucha contra la corrupción, el respeto a las leyes nacionales e internacionales y la protección y apoyo a los pequeños campesinos. El papel del Estado respecto al mercado ha de ser el de asegurar su funcionamiento eficiente y transparente, facilitando información adecuada y de calidad a todas las partes, y salvaguardando todo derecho de propiedad legítimo. Asimismo se defiende el derecho del Estado a llevar a cabo planes de consolidación territorial, reformas redistributivas y expropiaciones, siempre y cuando sean por motivos de interés público y proporcionen las compensaciones necesarias. El Estado se perfila, por lo tanto, no sólo como garante del libre mercado y la propiedad privada, sino también como defensor del bien común. En esta propuesta se da un paso más en la configuración de un marco institucional adecuado para evitar los efectos negativos de los acaparamientos de tierras, al desarrollarse en diálogo entre diversas posturas y dar cabida a nuevas dimensiones del problema. Sin embargo, sigue sin darse aún el paso fundamental que sería la imposición de su obligado cumplimiento.

Efectivamente con estas propuestas se hace frente a algunos de los principales problemas relacionados con el acaparamiento de tierras: el secretismo de las negociaciones, la deficiente participación de las comunidades afectadas, el establecimiento de compensaciones apropiadas, el caos administrativo en los países receptores, la protección de los derechos de propiedad o el análisis rigurosos de los proyectos de inversión, no sólo en su dimensión económica, sino también social y

ecológica. Sin embargo, tal y como algunos autores defienden (Borras y Franco, 2010a; Cotula, 2012; Murray Li, 2011; White et al., 2012) se trata de una aproximación que no ofrece una solución real.

Por un lado, el hecho de que se trate de principios, códigos de conducta, voluntarios, no ofrece ninguna garantía sobre su acatamiento por parte de inversores o gobiernos. Como hemos mencionado anteriormente, gran parte de lo propuesto formaba ya parte de otro tipo de iniciativas similares y, en algunos casos, de obligado cumplimiento para quienes las suscriben<sup>28</sup>. Si estos criterios no son cumplidos por gobiernos e inversores no se trata de una falta de conocimiento, sino de conveniencia. Por lo tanto, esperar que mediante códigos voluntarios vaya a establecerse realmente un orden que ya estaba antes exigido suena más bien poco realista. Su aplicación efectiva requeriría, tal vez, un mecanismo o institución de gobierno global inexistente hoy en día, que fuese capaz de situarse por encima de gobiernos nacionales y grandes inversores privados. Sin embargo, la realidad actual es que los tribunales internacionales de este tipo tienden a ofrecer una mayor protección a los intereses del inversor extranjero (De Schutter, 2011) que al país receptor.

Por otro lado, quienes critican estas iniciativas argumentan además que no sirven para atacar el problema de raíz. Con ellas se asume que los acaparamientos de tierras son inevitables y lo que se intenta es domarlos, rectificarlos sin alterarlos sustancialmente. En el fondo se asumen así ideas características de la teoría económica más ortodoxa, como el efecto goteo, el poder autorregulador del mercado o la existencia de un único sendero de desarrollo que ha de ser dirigido por la inversión privada, por el capital; ideas que teorías heterodoxas ponen seriamente en duda.

La crítica a estas ideas más tradicionales se ve reflejada también en la cuestión que tratamos a continuación del debate en torno a dos sistemas alimentarios de radical divergencia.

---

<sup>28</sup> Como el derecho a vivienda y alimentación que consta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el derecho a la consulta previa, libre e informada que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas incluye.

### 3.3. Seguridad alimentaria o soberanía alimentaria

Otro de los temas latentes en el debate respecto al acaparamiento de tierras es el dilema entre seguridad alimentaria y soberanía alimentaria. Ambas teorías tienen la misma finalidad, asegurar la disponibilidad de alimentos para la población. Sin embargo, se trata de propuestas esencialmente diferentes.

El concepto tradicional de seguridad alimentaria es definido por la FAO de la siguiente manera:

existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana (Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996)

De este modo, la seguridad alimentaria consiste simplemente en el acceso a alimentos independientemente de su origen, pueden ser producidos en el propio país, importados u obtenidos incluso a través de ayuda humanitaria.

La seguridad alimentaria está detrás de gran parte de los acaparamientos de tierras. Países con escasos recursos naturales para obtener alimentos y suficiente capacidad de inversión (como los países petroleros del Golfo) acuden a países abundantes en tierra y necesitados de inversión, como algunos países de África Subsahariana. Ya se haga el acuerdo a través de empresas nacionales o privadas, o sean los propios gobiernos quienes negocien directamente, el resultado es que los países inversores aumentan su seguridad alimentaria. Sin embargo, los países receptores pueden verse incluso perjudicados en su seguridad alimentaria al destinarse los nuevos cultivos a la exportación, o cuando la inversión se destina a cultivos forestales o energéticos. Este resultado es aún más preocupante cuando el país objetivo de la inversión es un receptor de ayuda alimentaria o con problemas de hambre entre su población. A pesar de que se pueda argumentar que la entrada de divisas permita el acceso a alimentos en el mercado internacional, apenas se encuentra evidencia empírica que verifique este argumento, y resulta contradictorio que mientras unos países acuden a inversiones agrícolas internacionales para huir de las variaciones de precios de los mercados internacionales,

esas mismas inversiones sean positivas para los países receptores en cuanto les facilitan el acceso a los mismos mercados internacionales de los que otros se protegen.

La seguridad alimentaria es una idea criticada, sobre todo dado el funcionamiento del sistema agroalimentario global, en el que existe cada vez una mayor concentración del negocio en manos de unas pocas multinacionales con un poder creciente que les permite acceder a un control casi total de la cadena de producción. El mercado mundial de alimentos dista mucho de ser un mercado libre, puesto que, además del control oligopólico que ejercen las grandes multinacionales en los diversos segmentos (Delgado, 2010), las exigencias en cuestiones de calidad, higiene o salud por parte de los grandes distribuidores de alimentos<sup>29</sup> suponen también barreras de acceso y competencia para los países menos desarrollados y para los agricultores con menor disponibilidad de medios (García y Poole, 2004; Unnevehr, 2000). En este sentido, ante el futuro aumento de la población mundial se apremia a un necesario incremento de la productividad de la agricultura. Sin embargo, algunos autores (McMichael, 2013; Patel, 2013) denuncian este concepto como una forma de enmascarar la cuestión de fondo en cuanto a la distribución de los alimentos que se producen. El sistema de agricultura industrial extractiva actual se dedica a proveer a una minoría global para un excesivo consumo de alimentos, mientras pone en peligro la alimentación de una gran mayoría de la población.

Como alternativa a este concepto y a esta estructura agroalimentaria global, la Vía Campesina<sup>30</sup> defiende la idea de la soberanía alimentaria, una forma de entender el acceso a la alimentación de forma mucho más amplia y multidimensional. La soberanía alimentaria se define como

el derecho de todos los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y las

---

<sup>29</sup> Esto afecta sobre todo a la horticultura, pero este sector, aunque de menor volumen que los productos alimentarios básicos como el maíz o el trigo, posee mayor valor añadido que éstos y mayores necesidades tecnológicas y de industrias de procesamiento, por lo que su potencial ayuda al desarrollo económico de un país o región es también mayor.

<sup>30</sup> La soberanía alimentaria es una propuesta lanzada originariamente por la Vía Campesina, pero hoy en día son muchas las organizaciones y los movimientos que la respaldan, adquiriendo cada vez mayor relevancia en las discusiones sobre el sistema agroalimentario no sólo dentro de la sociedad civil, sino también a nivel académico e institucional.

políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas. Defiende los intereses de, e incluye a, las futuras generaciones (Vía Campesina, 2007)

No se trata simplemente del acceso a los alimentos, sino también de la forma en que estos alimentos son producidos, el tipo de alimentos que se producen y las condiciones de vida de quienes los cultivan. Desde esta perspectiva se defiende la pequeña agricultura agroecológica y el comercio local como forma de satisfacer las necesidades alimentarias de la población. Más que de un aumento de la productividad, lo que ha de conseguirse es una mejor gestión y distribución de los alimentos, para lo cual es necesaria una inversión distinta a la que principalmente generan los acaparamientos de tierras.

Los acaparamientos de tierras son una amenaza a la posibilidad de desarrollar un modelo de soberanía alimentaria, ya que suponen una profundización en la estructura agroalimentaria actual y la pérdida de acceso o control sobre sus tierras de los pequeños campesinos. La agricultura industrial está sujeta a mayores necesidades de insumos (maquinaria, fertilizantes y pesticidas) y menor uso de mano de obra, supone la producción para un mercado internacional de alimentos que favorece el cambio climático con las emisiones que el transporte de alimentos produce; asimismo, el bajo precio de los productos alimentarios, oculta costes ambientales y sociales, poniendo en peligro las condiciones de subsistencia de los pequeños agricultores. El modelo de agricultura a pequeña escala defendido por la soberanía alimentaria favorece un tejido social campesino más fuerte y en mejores condiciones de vida; además, es generalmente una forma de producción agrícola más sostenible y más eficiente en el uso de los recursos, permitiendo, asimismo, una mejor gestión del territorio rural (Unctad, 2013).

Pese a que la soberanía alimentaria es una propuesta tildada en muchos casos de utópica y juzgada con un fuerte escepticismo (Bernstein, 2014), no deja de ser interesante en cuanto forma de resistencia y defensa de una estructura de poder distinta a la actual, más justa. La soberanía alimentaria es una propuesta política<sup>31</sup>, que reclama una mayor

---

<sup>31</sup> La soberanía alimentaria tiene mucho que ver con la agroecología, de hecho, los principios esenciales son los mismos: respeto del medio ambiente, gestión sostenible de los recursos, fomento del consumo local, de proximidad, y defensa de una agricultura que permita a los campesinos y agricultores vivir dignamente. Sin embargo, la principal diferencia reside en la carga política de la soberanía alimentaria en cuanto a la lucha contra un sistema capitalista generador de injusticias, búsqueda de una mayor

atención al sustento social y ecológico de la economía y el ser humano. Tal vez su implantación total sea difícil de imaginar en un mundo como el actual, pero es un modelo que puede aportar gran valor a la hora de llevar a cabo políticas de desarrollo agrícola, no sólo en los países del Sur, sino también en los países del Norte.

### **3.4. Las políticas de desarrollo agrario**

En gran medida, todas estas cuestiones remiten a un planteamiento del modelo de desarrollo agrícola tanto de los países de Sur como de los del Norte. Todas las voces coinciden en la necesidad de inversión en la agricultura; las diferencias están en el tipo y la forma que esa inversión debe adoptar. En este sentido, las diferencias principales giran en torno a la dicotomía entre la agricultura industrial, de producción a gran escala, con explotaciones de monocultivos intensivas en capital, y dirigida principalmente al mercado internacional; o la agricultura campesina, a pequeña escala, basada en la diversidad de cultivos, intensiva en mano de obra y destinada al consumo interno. Según los resultados que quieran alcanzarse serán más apropiadas unas inversiones u otras, por eso (también en esto hay consenso) es necesario que los gobiernos elaboren una política de desarrollo agrario en base a la cual puedan luego decidir qué inversiones quieren atraer y aceptar de acuerdo con los objetivos que se hayan propuesto.

La línea defendida por el Banco Mundial aboga por la inversión privada y el mercado como mecanismo de asignación de recursos eficiente, el ingreso en el mercado internacional como forma de mejorar la competitividad y el mantenimiento del sistema agroalimentario actual basado en la explotación a gran escala de la tierra. De acuerdo con este modelo, el desarrollo de la agricultura industrial, traerá avances tecnológicos que permitirán una mayor productividad y competitividad, permitiendo que puedan generarse recursos que invertir en otros sectores más rentables de la economía y liberando mano de obra que será absorbida por estos nuevos sectores, promoviendo a la larga una mejora de las condiciones socioeconómicas del país.

---

democracia en el sistema alimentario y de un mayor respeto hacia las culturas tradicionales e indígenas. La agroecología, por su parte, se centra más en la sostenibilidad, sin entrar tanto en cuestiones políticas.

Sin embargo, este modelo se ve truncado en el momento en que se eliminan mecanicismos y se añaden cuestiones de política económica, como las tendencias estructurales de la economía mundial, elementos de poder o dimensiones medioambientales. Si la competencia internacional dificulta el desarrollo de un sector agrario potente en muchas de las economías en desarrollo, la situación no es más favorable para el desarrollo industrial, en el que la competencia internacional no deja muchos espacios de rentabilidad que aprovechar. Uno de los riesgos de una agricultura a gran escala intensiva en capital es no encontrar otros sectores que absorban la mano de obra sobrante (Murray Li, 2011), además del hecho de que el empleo generado por este tipo de agricultura y las actividades que pueden asociarse a ella no suele ser de gran calidad. Además, el modelo económico hegemónico en el mundo actual es un modelo depredador de recursos naturales, cuya sostenibilidad está siendo puesta en tela de juicio cada vez más intensamente, también en el sector agrícola. Insertarse en este sistema tratando de buscar así el desarrollo económico puede servir, tal vez, a corto y medio plazo, pero una estrategia de desarrollo agrario robusta a largo plazo exige tener en cuenta criterios de sostenibilidad y adaptación al cambio climático que abogan por formas de desarrollo alternativas.

Por otro lado, la propuesta de desarrollo agrario del discurso crítico se centra en las condiciones de vida de los campesinos y en la sostenibilidad como elementos fundamentales. Se defiende generalmente un modelo de agricultura a pequeña escala, acorde con las posibilidades ecológicas de los ecosistemas, explotando las sinergias positivas de la biodiversidad y las técnicas y el conocimiento agrícola tradicional. De lo que se trata es de producir alimentos de tal forma que se garantice el abastecimiento de la población y se permita a los campesinos vivir en condiciones adecuadas, para lo cual no hace falta tanto aumentar el volumen de producción, sino políticas de redistribución de alimentos y de ganancias, hoy en día capturadas principalmente por las grandes multinacionales distribuidoras. Esta propuesta suele ser tachada de utópica y corre el riesgo de ser interpretada como una forma de retroceso

Desde el discurso más moderado y académico (de Schutter, 2011; Borrás y Franco, 2012) lo que se defiende es más bien la necesidad de llevar a cabo políticas *pro-poor*, en las que el objetivo principal sea mejorar las condiciones de la población más pobre<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Estas políticas no se dirigirían necesariamente sólo a la mejora de las condiciones de los campesinos más pobres, sino de la población pobre del país en su totalidad.

Existen múltiples formas de conseguir un resultado favorable de este tipo, e inversiones como las de los acaparamientos de tierras podrían ser beneficiosas en este sentido si lograsen ser gestionadas adecuadamente, en base a los objetivos apropiados; también reformas agrarias de sentido opuesto, de redistribución de la tierra e inversión pública consistente pueden servir al mismo propósito. De este modo, por ejemplo, no serviría, contra el establecimiento de explotaciones agrícolas industriales, la simple apuesta por la agricultura a pequeña escala entendida como agricultura por contrato, ya que este esquema no asegura un reparto de riesgos y beneficios más equitativo necesariamente, ni responde del mismo modo a las necesidades de la población en cuanto a ingresos y alimentación, así como puede resultar igual de dañino para el medio ambiente. No hay una fórmula única que permita siempre obtener el resultado deseado, sino que hay que tener en cuenta los distintos contextos económicos, sociales y medioambientales, y tratar de analizar en la medida de lo posible no sólo los efectos directos, sino también los posible efectos indirectos que se puedan derivar de la adopción de una determinada medida.

De cualquier modo, en el debate respecto al futuro del sistema agroalimentario mundial existen cada vez más aportaciones que claman por la necesidad de un importante cambio de rumbo. Por un lado, el informe llevado a cabo en 2009 por el International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD), afirma tajantemente que para conseguir los objetivos de sostenibilidad y de reducción del hambre y de la pobreza, “business as usual is no longer an option” (p.3); también más recientemente la Unctad (2013) ha elaborado un informe en el que analiza la necesidad de un cambio de paradigma en el sistema de producción agroalimentario. No se trata, por lo tanto, únicamente de los sectores más críticos de la sociedad civil pidiendo un mundo más justo, sino que es un cambio que empieza a percibirse como necesario también desde diversos organismos internacionales.

El fenómeno de los acaparamientos de tierras está brindando, por lo tanto, la oportunidad de replantear, tanto a nivel nacional como global, qué tipo de agricultura debemos llevar a cabo y cómo queremos gestionar un recurso tan esencial como es la tierra.

## 4. Conclusiones

A lo largo de este trabajo hemos realizado una panorámica al debate en torno al acaparamiento de tierras. Partiendo de la distinción de tres líneas principales de discursos (oficial, crítico y académico) hemos analizado sus propuestas alrededor de cuatro claves fundamentales (propiedad de la tierra, entorno institucional, seguridad o soberanía alimentarias y políticas de desarrollo agrario). De este modo hemos podido observar cómo, a raíz de lo que en un inicio se interpretó básicamente como un problema de desplazamiento y desposesión de comunidades indígenas, se ha generado una discusión más compleja y profunda.

El trabajo realizado hasta aquí no está exento de limitaciones. La variedad y complejidad de los temas abordados ha apabullado por momentos a quien se ha sumergido en esta investigación sin conocimiento previo de las cuestiones de economía agraria<sup>33</sup>. Tratar muchos de estos temas con precisión y profundidad habría requerido mucho más tiempo y espacio del disponible, por lo que, a pesar del rigor con el que se ha trabajado en esta investigación, las matizaciones de algunos asuntos podrían ser extensas.

En este trabajo, por tanto, hemos llevado a cabo una sistematización del debate en torno al acaparamiento de tierras no disponible hasta ahora en la literatura al respecto. Si bien existen artículos en los que se contrastan inicialmente algunas líneas de discurso respecto a un tema, no es el caso que se hayan llevado a cabo análisis de manera tan exhaustiva sobre cada uno de estos temas que hemos clasificado como principales. Por lo tanto, la perspectiva general que aporta este trabajo puede ser de gran ayuda no sólo como forma de acercamiento inicial al debate sobre los acaparamientos de tierras, sino también a la hora de identificar posibles líneas futuras de desarrollo o aportaciones necesarias al mismo.

Respecto al debate en sí, podemos afirmar que el acaparamiento de tierras no es un fenómeno extraño; encaja perfectamente en el molde de la evolución histórica del sistema capitalista mundial con las características propias del contexto actual. El debate que ha generado no ha improvisado ideas al hilo de una actualidad que se nos escapase

---

<sup>33</sup> Es decir, a la propia autora. Aunque debo confesar también que tal complejidad ha sido un importante estímulo a la hora de querer seguir avanzando en esta línea de investigación.

de las manos. *Nihil novum sub sole*. ¿De dónde nace, entonces, lo novedoso del asunto? Tal vez del despertar de miedos dormidos, tal vez del recuperar cuestiones abandonadas<sup>34</sup> y traerlas, de nuevo, a la actualidad de los periódicos.

Si miramos detenidamente las cuestiones debatidas en torno a los acaparamientos de tierras podemos ver que, bajo el nuevo tema de moda en las discusiones de desarrollo agrario y sistemas agroalimentarios, yacen algunas cuestiones de esencial importancia a la hora de dirimir el mundo en el que vivimos y el mundo en el que queremos vivir. En el momento de juzgar los discursos y las propuestas aquí expuestas, debemos distinguir cuáles son las cuestiones fundamentales y cuáles las superficiales, como por ejemplo: ¿es nuestro problema realmente un problema de productividad de la tierra o de distribución de alimentos?, ¿supone la propiedad de la tierra una garantía de control sobre la misma?, ¿cuál debe ser nuestro objetivo último, la disponibilidad de alimentos baratos o permitir que quienes producen esos alimentos puedan vivir decentemente?, ¿es racional un uso de los recursos naturales que pone en peligro nuestras condiciones de vida a largo plazo?, ¿es la tierra un recurso económico como cualquier otro, una mercancía más? Estas son las cuestiones que están pidiendo ser debatidas cuando analizamos los discursos en torno a los acaparamientos de tierras; no son preguntas nuevas, sino viejas preguntas cuya respuesta se ha dejado a menudo en segundo plano. En el situarlas de nuevo en el centro del debate es donde se juega la relevancia que consigamos darle al debate respecto al acaparamiento de tierras. Si no somos capaces de ir más allá, los acaparamientos de tierras serán tan sólo un fenómeno más en la historia del desarrollo capitalista. Precisamente, los acaparamientos de tierras han surgido al calor de una convergencia de múltiples crisis globales, como búsqueda de una salida a la encrucijada en la que éstas nos sitúan; sin embargo, ¿son una salida real? Más bien parece que con ellos se siguen profundizando algunas de las tendencias del modelo económico global que nos han conducido hasta aquí, no sólo en lo que atañe al sector agroalimentario, sino también respecto a los biocombustibles como respuesta al *pico del petróleo* o el comercio de CO<sub>2</sub><sup>35</sup> como herramienta de lucha contra el cambio climático.

---

<sup>34</sup> La crisis alimentaria de 2006-2008 nos recordó que el hambre está lejos de ser un problema solucionado para una gran parte de la población; la crisis financiera de 2007 nos ha hecho recordar la fugacidad de la aparente riqueza monetaria; la crisis energética y ecológica hace temblar las perspectivas de un crecimiento material infinito. Ni el hambre, ni la crematística, ni los límites del crecimiento son cuestiones nuevas en el pensamiento económico.

<sup>35</sup> Aunque en este trabajo nos hemos centrado principalmente en la dimensión alimentaria, el debate respecto a otros de los usos de la tierra no debe ser dejado de lado. Sobre estos otros asuntos, por ejemplo,

Pero si conseguimos indagar en sus raíces y escuchar lo que está latiendo en el fondo, podremos hacer de este debate una reflexión fundamental sobre *el sentido de la tierra*<sup>36</sup>. Para quien ha escrito este trabajo, aquí es donde se halla sin duda el mayor valor, en la oportunidad de plantear y pensar cuál es el futuro que, desde hoy, queremos construir. En línea con la idea lanzada por Olivier de Schutter, más que sopesar si la situación que conseguimos será mejor que la que teníamos, el auténtico reto consiste en decidir si es la mejor de las opciones de que disponemos. Como el discurso crítico que hemos visto, esta idea puede parecer demasiado alejada de la realidad, utópica; sin embargo, la tarea crítica consiste en cierto modo en esto, en asumir que las ideas construyen realidad.

---

Carbon Trade Watch (Cabello y Gilbertson, 2011) y Biofuelwatch (2007) han publicado interesantes informes críticos respecto a las iniciativas REDD y de biocombustibles respectivamente.

<sup>36</sup> El *sentido de la tierra* es una expresión empleada por Nietzsche en referencia a su idea del *superhombre*. El sentido de la tierra tiene que ver con la fidelidad a los valores de la vida, valores como son la felicidad, la salud, la belleza, valores terrenales de una vida vivida aquí y ahora, sin dioses, sin metafísicas, sin mercados que impongan sobre nosotros sus normas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alden Wily, L. (2012): "Looking back to see forward: the legal niceties of land theft in land rushes", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, Nos. 3-4, Julio-Octubre 2012, pp. 751-775.
- Alianza por la Solidaridad (2014): *Marca España: Inversiones españolas que generan pobreza. Análisis de caso en Guinea-Bissau*
- Anseeuw, W., Lay, J., Messerli, P., Giger, M., Taylor, M. (2013): "Creating a public tool to assess and promote transparency in global land deals: the experience of the Land Matrix", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 40, No. 3, pp. 521-530.
- Araghi, F. (2009): "Accumulation by displacement: global enclosures, food crisis, and the ecological contradictions of capitalism", *Review (Fernand Braudel Center)*, Vol.32, No.1, pp. 113-146.
- Arezki, R., Deininger, K. y Selod, H. (2011): *What drives the global land rush?*, Documento de Trabajo del Fondo Monetario Internacional, Instituto del FMI, noviembre 2011.
- Banco Mundial (2011): *Rising global interest in farmland. Can it yield sustainable and equitable benefits?*, Washington.
- Banco Mundial, FAO, IFAD y Unctad (2010): *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources*, Enero de 2010, Washington.
- Behrman, J., Meinzen-Dick, R. y Quisumbing, A. (2012): "The gender implications of large-scale land deals", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, No. 1, Enero 2012, pp. 49-79.
- Bello, W. (2012): *Food Wars. Crisis alimentarias y políticas de ajuste estructural*, Virus, Bilbao.
- Bernstein, H. (2010): *Class dynamics of agrarian change*, Kumarian Press, West Hartford.
- (2014): "Food sovereignty via 'the peasant way': a sceptical view", *The Journal of Peasant Studies*, 2014.
- Biofuelwatch et al. (2007): *Agrocombustibles. Una revisión crítica de nueve puntos clave*, Biofuelwatch.
- Borras Jr., S. M. y Franco, J.C. (2010a): "From Threat to Opportunity? Problems with the Idea of a 'Code of Conduct' for Land Grabbing", *Yale Human Rights and Development L. J.*, Vol. 13, 2010.
- (2010b): "Contemporary discourses and contestations around Pro-Poor Land Policies and Land Governance", *Journal of Agrarian Change*, Vol. 10, No. 1, Enero 2012, pp. 1-32.

- (2011a): “Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis”, *Journal of Agrarian Change*, Vol. 12, No. 1, Enero 2012, pp.34-59.
  - (2011b): *Political Dynamics of Land-grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe’s role*, Transnational Institute, Ámsterdam.
  - (2013): “Global Land Grabbing and Political Reactions ‘From Below’”, *Third World Quarterly*, Vol. 34, No. 9, pp. 1723-1747.
- Borras, S. Jr. M. y Franco, J. C. (coords. y eds.)(2013): *Land concentration, land grabbing and people’s struggles in Europe*, Transnational Institute, Ámsterdam.
- Borras Jr., S. M., Franco, J., Gómez, S., Kay, C. y Spoor, M. (2012): “Land grabbing in Latin America and the Caribbean”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, Nos. 3-4, Julio-Octubre 2012, pp. 845-872.
- Cabello, J. y Gilbertson, T. (eds.)(2011): *NO REDD!*, Carbon Trade Watch e Indigenous Environmental Network, México.
- Clean Sugar Campaign: <http://www.boycottbloodsugar.net/>
- Corson, C. y MacDonald K. I. (2012): “Enclosing the global commons: the convention on biological diversity and green grabbing”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, No. 2, Abril 2012, pp. 263-283.
- Cotula, L. (2012): “The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers”, *The Journal of peasant Studies*, Vol. 39, Nos. 3-4, Julio-Octubre 2012, pp.649-680.
- (2013): “The new Enclosures? Polanyi, international investment law and the global land rush”, *Third World Quarterly*, Vol. 34, No. 9, pp. 1605-1629.
- Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R., y Keeley, J. (2009): *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*, IIED/FAO/IFAD, Londres.
- De Schutter, O. (2011): “How not to think of land-grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland”, *The Journal of Peasant Studies*. Vol. 38, No.2, March 2011, pp. 249-279.
- Deininger, K. (2011): “Challenges posed by the new wave of farmland investment”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, Marzo 2011, pp. 217-247.
- Delgado Cabeza, M. (2010): “El sistema agroalimentario globalizado: imperios alimentarios y degradación social y ecológica”, *Revista de Economía Crítica*, No. 10, segundo semestre 2010.
- Edelman, M. (2013): “Messy hectares: questions about the epistemology of land grabbing data”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 40, No. 3, pp. 485-501.
- Edelman, M., Oya, C. y Borras Jr., S. M. (2013): “Global Land Grabs: historical processes, theoretical and methodological implications and current trajectories”, *Third World Quarterly*. Vol. 34, No. 9, pp. 1517-1531.

- Equitable Cambodia e Inclusive Development International (2013): *Bittersweet Harvest: A Human Rights Impact Assessment of the European Union's Everything But Arms Initiative in Cambodia*, Nom Pen.
- Fairhead, J., Leach, M. y Scoones, I. (2012): "Green Grabbing: a new appropriation of nature?", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, No. 2, Abril 2012, pp. 237-261.
- FAO (2012): *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*, FAO, Roma.
- FAO, IFAD, Unctad y Banco Mundial (2010): *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources*.
- FAO, IFAD y WFP (2013): *The State of Food Insecurity in the World. The multiple dimensions of food insecurity*, FAO, Roma.
- Friis, C. y Reenberg, A. (2010): *Land grab in Africa: Emerging land system drivers in teleconnected world*, Global Land Project (GLP) Report, No. 1, Copenhagen.
- Fuhem CIP-Ecosocial (2012): *Acaparamiento de tierras, el nuevo expolio*, Centro de Investigación para la Paz, Madrid.
- García Martínez, M. y Poole, N. (2004): "The development of private fresh produce safety standards: implications for developing Mediterranean exporting countries", *Food Policy*, No. 29, 2004, pp. 229-255.
- Gereffi, G., Humphrey, J., Kaplinsky, R. y Sturgeon T. J. (2001): "Introduction: Globalisation, Value Chains and Development", *IDS Bulletin*, Vol. 32, No. 3 Institute of Development Studies, 2001.
- Global Witness, Oakland Institute e International Land Coalition (2012): *Dealing with disclosure: Improving transparency in decision-making over large-scale land acquisitions, allocations and investments*, Londres.
- GRAIN (2008): *¡Se adueñan de la tierra! El proceso de acaparamiento agrario por seguridad alimentaria y de negocios en 2008*, octubre de 2008, Barcelona.
- (2012): *Exprimir África hasta la última gota: detrás de cada acaparamiento de tierra hay un acaparamiento de agua*, junio de 2012, Barcelona.
- (2013): "Collating and dispersing: GRAIN's strategies and methods", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 40, No. 3, pp. 531-536.
- Hall, D. (2013): "Primitive Accumulation, Accumulation by dispossession and the Global Land Grab", *Third World Quarterly*, Vol. 34, No. 9, pp. 1582-1604.
- Harvey, D. (2004): "The 'new' imperialism: accumulation by dispossession", *Socialist Register*, vol. 40.
- Hofman, I. y Ho, P. (2012): "China's 'Developmental Outsourcing': A critical examination of Chinese global 'land grabs' discourse", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, No. 1, pp. 1-48.

- IAASTD (2009): *Agriculture at a Crossroads*, Synthesis Report of the Global and Sub-Global IAASTD Reports, McIntyre B. D., Herren, H. R., Wakhungu, J. y Watson, R.T. eds., Washington D.C.
- Kay, S. (2012): *Positive Investment Alternatives to Large Land Acquisitions or Leases*, Transnational Institute (TNI), Ámsterdam.
- Land Deals Politics Initiative (LDPI) (2011): *From International Land Deals to Local Informal Agreements: Regulations of and Local Reactions to Agricultural Investments in Madagascar*, Burnod, P., Gingembre, M., Andrianirina, R. y Ratovoarinony, R., documento presentado en la Conferencia Internacional de Acaparamientos de Tierras Globales, 6-8 abril, 2011.
- Marx, K. (2009): *El capital*, Siglo XXI, México.
- McMichael, P. (2012): “The land grab and corporate food regime restructuring”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, Nos. 3-4, Julio-October 2012, pp. 681-701.
- Messerli, P., Heinimann, A., Giger, M., Breu, T. y Schönweger, O. (2013): “From ‘land grabbing’ to sustainable investments in land: potential contributions by land change science”, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Vol. 5, pp. 528-534.
- Murray Li, T. (2011): “Centering labor in the land grab debate”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 2, Marzo 2011, pp.281-298.
- Nietzsche, F. (2011): *Así habló Zaratustra. Un libro para todos y para nadie*, Alianza, Madrid.
- ONU (2009): “Large scale land acquisitions and leases: A set of minimum principles and measures to address the human rights challenge”, Informe del Relator Especial del derecho a la alimentación, Olivier de Schutter; Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Oya, C. (2013a): “Methodological reflections on ‘land grab’ databases and the ‘land grab’ literature ‘rush’”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 40, No. 3, pp. 503-520.
- (2013b): “The Land Rush and Classic Agrarian Questions of Capital and Labour: a systematic scoping of the socioeconomic impact of land grabs in Africa”, *Third World Quarterly*, Vol. 34, No. 9, pp.1532-1557.
- Oxfam Internacional (2012): “Nuestra tierra, nuestras vidas”, Reino Unido.
- Patel, R. (2013): “The Long Green Revolution”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 40, No. 1, pp. 1-63.
- Peluso, N. L. y Lund, C. (2011): “New frontiers of land control: Introduction”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 4, Octubre 2011, pp. 667-681.
- Polanyi, K. (1992): *La Gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Rousseau, J. J. (2003): *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, Editorial Losada, S. A., Buenos Aires.

- Sassen, S. (2013): “Land Grabs Today: Feeding the Disassembling of National Territory”, *Globalizations*, Vol. 10, No. 1, pp. 25-46.
- Scoones, I., Hall, R., Borrás Jr., S. M., White, B., Wolford, W. (2013): “The politics of evidence: methodologies for understanding the global land rush”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 40, No. 3, pp. 469-483.
- Sephard, D. y Anuradha, M. (2009): “The great land grab. Rush for World’s Farmland Threatens Food Security for the Poor”, *The Oakland Institute*, Oakland.
- (2010): “(Mis)Investment in Agriculture. The role of international finance corporation in global land grabs”, *The Oakland Institute*, Oakland.
- Seufert, P. (2013): “The FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Land, Fisheries and Forests”, *Globalizations*, Vol. 10, No. 1, pp. 181-186.
- Soto Baquero, F. Y Gómez, S. (eds.) (2012): *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización*, FAO, Roma.
- Stanford Encyclopedia of Philosophy: <http://plato.stanford.edu/>
- Transnational Institute (TNI) (2014): *State of Power 2014. Exposing Davos Class* [disponible en <http://www.tni.org/stateofpower2014>]
- Transnational Institute (TNI) y Fuhem Ecosocial (2013): *El acaparamiento global de tierras. Guía básica*, Madrid.
- Unctad (2013): Trade and environment review 2013: *Wake up before it is too late. Make agriculture truly sustainable now for food security in a changing climate*, Geneva.
- Unnevehr, L. J. (2000): “Food safety issues and fresh food product exports from LDCs”, *Agricultural Economics*, No. 23, 2000, pp. 231-240.
- Vía Campesina: *Los pequeños productores y la agricultura sostenible están enfriando el planeta* [disponible en <http://viacampesina.net/downloads/PAPER5/SP/paper5-SP.pdf>]
- (2012): *Conferencia campesina internacional: ¡Detengamos los acaparamientos de tierras!*, Cuaderno de la Vía Campesina nº3, Abril 2012, Jakarta.
- Visser, O. y Spoor, M. (2011): “Land grabbing in post-Soviet Eurasia: the world’s largest agricultural land reserves at stake”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No.2, Marzo 2011, pp. 299-323.
- VV.AA. (2014): *MOTION FOR A RESOLUTION with request for inclusion in the agenda for a debate on cases of breaches of human rights, democracy and the rule of law pursuant to Rule 122 of the Rules of Procedure on the situation of rights defenders and opposition activists in Cambodia and Laos (2014/2515(RSP))*, Parlamento Europeo, Bruselas.
- VV. AA. (2014) *ny faces of land grabbing: Cases from Africa and Latin America*, Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade (EJOLT).

Waldron, Jeremy, "Property and Ownership", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2012 Edition), Edward N. Zalta (ed.), URL = <http://plato.stanford.edu/archives/spr2012/entries/property/>

White, B., Borras, Jr. S.M., Hall, J., Scoones, I. y Wolford, W. (2012): "The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, Nos. 3-4, July-October, 2012, pp. 619-674.

Wittgenstein, L. (2008): *Investigaciones filosóficas*, Crítica, Barcelona.

## APÉNDICE 1: CONCEPTOS TEÓRICOS

La literatura académica en el debate en torno al acaparamiento de tierras emplea habitualmente algunos conceptos sobre los que puede ser necesario hacer alguna aclaración, de cara a poder enmarcar el debate en un marco teórico más amplio y profundo de análisis de la economía mundial actual.

La primera piedra en la construcción de estos conceptos la pone Marx (2009) con su análisis de la *acumulación originaria*. Para Marx este concepto se refiere al tipo de acumulación previa a la acumulación capitalista, que conforma las condiciones de posibilidad de ésta. El proceso de acumulación originaria está fundamentado principalmente, aunque no exclusivamente, en la expropiación de tierra de la población campesina, la cual, privada de sus condiciones de subsistencia, se ve obligada a convertirse en mano de obra asalariada, proletariado. De este modo surgen las dos clases sociales sobre las que se sustenta la producción capitalista: la clase propietaria de los medios de producción, y la clase trabajadora dueña únicamente de su fuerza de trabajo. Este proceso libera no sólo mano de obra, sino también productos de alimentación y materias primas agrícolas que conforman un mercado interno.

David Harvey (2004) entiende que el proceso de acumulación originaria no remite únicamente a un periodo precapitalista, sino que sigue teniendo lugar hoy en día, mediante los mismos mecanismos<sup>37</sup> que en la Inglaterra de los siglos XVI-XVIII descrita por Marx y mediante nuevos mecanismos. Por eso, Harvey no considera apropiado llamar “originario” a un proceso omnipresente en el desarrollo capitalista, y propone en su lugar el concepto de *acumulación por desposesión*.

La aportación de Araghi (2009) a este desarrollo conceptual, con su idea de la *acumulación por desplazamiento*, consiste en aportar una dimensión más ecologista en cierto modo, ya que centra el foco de atención no sólo en la explotación de la fuerza de trabajo humana, sino también en la explotación de la naturaleza. Para Araghi la lectura de Marx según la cual la naturaleza no posee ningún valor es equivocada. Marx habría defendido más bien una concepción de la naturaleza en el trabajo o el trabajo en la naturaleza; es decir, en tanto que el hombre es indisoluble respecto de la naturaleza, ya que depende necesariamente de ella para su subsistencia, el valor producido por el hombre incluye valor producido por la naturaleza, la fuerza de trabajo humana incluye valor de la naturaleza siendo ésta, el “cuerpo inorgánico del hombre” (p. 116).

En rasgos generales todos estos conceptos describen un mismo fenómeno que no sólo habría dado lugar al origen del capitalismo, sino también permitirían constantemente su renovación ante las repetidas crisis de sobreacumulación a las que la misma dinámica capitalista condena a este sistema.

Por último, otro de los conceptos y autores a los que habitualmente se hace referencia en este debate es Karl Polanyi, generalmente hablando del *cercamiento de los comunes* (fenómeno del que también habla Marx en su descripción de la acumulación originaria). Polanyi, sin embargo, se distancia de la teoría marxista en su propuesta. Para Polanyi la economía ha sido generalmente en las distintas sociedades una dimensión más de la estructura social. El paso a una economía de mercado, a una sociedad de mercado, en la que éste opere de forma autorregulada, requiere que todos los elementos de la industria se subyuguen a su funcionamiento. Esto es: la mano de obra, la tierra y el dinero, pasan a subordinarse a los mecanismos de mercado, haciéndolo así la sociedad misma.

---

<sup>37</sup> . Algunos de los procesos que Marx incluye en su descripción de la acumulación originaria, son los mismos que observamos en el actual acaparamiento de tierras, éstos incluyen la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión forzosa de poblaciones o la conversión de diversas formas de propiedad (comunal, colectiva o estatal) en derechos de propiedad privados, exclusivos.

Cuando estas mercancías ficticias<sup>38</sup> se instauran, se constituye una economía de mercado bajo la cual la sociedad queda destruida. Por lo tanto, el funcionamiento de una economía de este tipo no es posible sin que la sociedad construya mecanismos que la protejan de los excesos de un mercado autorregulado. En este sentido confluyen todas las visiones hasta aquí vistas, ya que en todas ellas se afirma el papel del Estado en la evolución de estos cercamientos, tanto poniéndoles freno como favoreciéndolos; así como se presta atención también a la generación de un movimiento de resistencia a esta tendencia.

Mediante esta revisión teórica podemos comprobar que los acaparamientos de tierras no son, en absoluto, un fenómeno novedoso para la literatura académica. A pesar de los rasgos actuales diferenciadores, la estructura fundamental de los mismos sigue siendo considerablemente similar, e incluso los términos de análisis y debate que originaron resultan abrumadoramente coincidentes<sup>39</sup>. De este modo, adquirimos una mayor profundidad en la comprensión del fenómeno, relacionándolo con dinámicas actuales diversas, inherentes al capitalismo. Podemos, con ayuda de estas ideas, formar un mejor criterio a la hora de juzgar el fenómeno en sí, sus causas, sus consecuencias y las posibles alternativas que puedan plantearse al respecto.

---

<sup>38</sup> Se trata de mercancías ficticias porque, en ningún caso, han sido producidas para su venta, a pesar de que se las trate como tales.

<sup>39</sup> En el capítulo que Marx dedica a la acumulación originaria, podemos leer exposiciones de los efectos que los cercamientos causaban, que bien podrían leerse hoy en día, como: "...incluso el cercamiento de tierras baldías, tal como se lo practica ahora, *despoja al pobre de una parte de sus medios de subsistencia* y engruesa fincas que ya son demasiado grandes" (p.908)

## APÉNDICE 2: ESTUDIOS DE CASOS Y PAÍSES

En este apéndice daremos cuenta de algunos ejemplos de los diversos análisis de casos de acaparamientos de tierras que podemos encontrar. Como veremos, la diversidad de perspectiva es considerable; podemos encontrar desde análisis locales, de proyectos concretos (Camboya o Guinea Bissau), hasta tendencias más generales a nivel nacional (Ucrania o Brasil). La selección de los ejemplos aquí mostrados se ha basado en un criterio de disponibilidad y abundancia de la información, tratando de seleccionar estudios provenientes de diversas fuentes, así como casos de distintas regiones que diesen cuenta de la heterogeneidad del fenómeno. Con esta selección pretendemos que el lector tenga una aproximación a la realidad de los acaparamientos de tierras, pudiendo comprobar por sí mismo la pertinencia de lo debatido al respecto.

### CAMBOYA

En la provincia de Kampong Speu dos parcelas de tierra de más de 9.000ha cada una fueron asignadas a las compañías azucareras Phnom Penh y Kampong Speu; la primera de éstas compañías pertenece a Ly Yong Phat, la segunda es propiedad de su mujer. Ly Yong Phat es un gran magnate camboyano y senador del Partido Popular de Camboya, que gobierna desde hace más de diez años; posee, por lo tanto, estrechas relaciones con el gobierno, y también con el ejército. Estas cesiones de tierra estaban en parte apoyadas por un programa del gobierno para la promoción de inversiones en tierras a gran escala. Dentro de este programa, las cesiones son de máximo 10.000ha a través de un arrendamiento por parte del gobierno durante 99 años. En este caso, al tratarse de parcelas adyacentes, en realidad se ha tratado de una cesión de más de 18.000ha a un mismo poseedor. En Marzo de 2011, el primer ministro Hun Sen firmó un decreto recalificando terrenos protegidos de la región de Oral, siendo éstos concedidos a Kampong Speu Sugar. Por lo tanto, el área cedida finalmente es de más de 23.000ha.

Este terreno se dedica a la plantación de caña de azúcar para su exportación como azúcar principalmente a Europa. El contexto actual de este tipo de acuerdos viene marcado por el apoyo del gobierno camboyano a la exportación de azúcar a la Unión Europea, que gracias al acuerdo “Everything But Arms” (EBA) puede realizarse libre de aranceles. Esto ha atraído abundante inversión directa extranjera en tierras a Camboya, abriéndose numerosas nuevas compañías azucareras y creándose, también, nuevas alianzas productivas con compañías regionales (sobre todo tailandesas) y europeas.

Las más de 20.000ha de tierras cedidas en Omlaing han estado siempre habitadas y cultivadas, están constituidas por zonas boscosas combinadas con múltiples parcelas de arrozales, irrigados y altamente productivos. La mayor parte de los habitantes han vivido en esas tierras desde hace varias generaciones, mientras que otros llegaron a mediados de los noventa, tras los acuerdos de asentamientos pacíficos.

Los habitantes más recientes fueron los primeros en ser desplazados. Cada hogar recibió una compensación de 25\$ y fueron reubicados en otra zona sin apenas infraestructura ni potencial agrícola suficiente. A los habitantes más antiguos les fue ofrecida una compensación de 100\$/ha por sus arrozales; sin embargo, muchos rechazaron la oferta y se negaron a abandonar sus tierras. De este modo se iniciaron los conflictos entre el gobierno, la compañía y los habitantes locales. A medida que la compañía iba preparando y cercando sus terrenos, destruyendo los arroyos que servían para la irrigación, los campesinos organizaron distintas formas de resistencia, llegando a instalar barricadas en las principales carreteras de acceso.

Se calcula que más de 1.500 familias se han visto afectadas por esta cesión, y se han deforestado áreas más allá de los límites originales de la plantación, que inició su actividad en 2011. Ya que

la mayor parte de la producción de azúcar de Camboya se destina a la exportación a la Unión Europea, estas prácticas se consideran estrechamente relacionadas con la iniciativa europea EBA; sin embargo, no ha sido hasta enero de 2014 que el Parlamento Europeo (2014) ha instado, finalmente, a la Comisión Europea a exigir a los exportadores de países menos desarrollados garantía de que no han llevado a cabo acaparamientos de tierras, destruido hogares o bosques.

## GUINEA BISSAU

Agrogeba es una empresa española dedicada a la producción de arroz, llevando a cabo su actividad en Guinea Bissau, en la región de Bafatá, donde llegó en 2010. El terreno que le fue concedido es de 6.000ha, aunque en 2013 únicamente había explotado 660ha. El coste de los terrenos es de alrededor de 1.000€ anuales, aunque la empresa ha realizado una inversión de 4 millones de euros, sobre todo correspondiente a compra de maquinaria (a España) y acondicionamiento de instalaciones. El modelo de producción es industrial intensivo (la empresa posee incluso un avión para la fumigación). El uso de maquinaria trata de minimizar la necesidad de mano de obra, variando el número de empleados entre 80 y 40 trabajadores según la época. De éstos trabajadores, seis son de nacionalidad española y llevan a cabo las tareas de mayor responsabilidad.

Aunque en Guinea Bissau el cultivo de arroz es una práctica llevada a cabo principalmente por mujeres, en esta explotación la mayor parte de los empleados son hombres. El salario base es de 2.000 Francos Cefas/día por ocho horas (equivalentes unos 3€/día).

El proceso de negociación se llevó a cabo directamente con el primer ministro de Guinea Bissau y el Gabinete de ministros. El objetivo con el que se presenta esta inversión es el de abastecer el mercado local de arroz, en un país dependiente de las importaciones de este producto esencial en la dieta nacional. Fue el propio gobierno el encargado de localizar los terrenos adecuados, ya que en este país todas las tierras son propiedad del Estado. Finalmente se ofrecieron tres fincas, una de las cuales poseía una antigua fábrica de procesamiento de arroz que había sido abandonada. Las tierras son cedidas por un periodo de 99 años a un precio simbólico de 250.000 francos cefas (380€) cada uno. Este acuerdo se llevó a cabo sin la elaboración de ningún informe de análisis de impacto medioambiental o social. No hay, por lo tanto, restricción alguna al uso de agroquímicos, compensaciones estipuladas con las comunidades afectadas ante posibles perjuicios o garantías de empleo de mano de obra local. Tampoco hay cláusula alguna que garantice el abastecimiento del mercado local, como se acordaba inicialmente.

Las tres fincas (Sara Djae, Tchutchó y Xaianga) pertenecían históricamente, aunque no formalmente, a diversas comunidades que las empleaban para el cultivo de arroz, la ganadería y diversos usos complementarios. A pesar de no poseer ningún título formal de propiedad, la legislación nacional contempla el derecho de propiedad consuetudinario en la Ley de la Tierra y, aunque tras la independencia fueron propiedad de distintas personas ajenas a la comunidad, el abandono de éstas derogó cualquier título de cesión que hubiera existido, ya que para mantener el derecho de propiedad es necesario trabajar la tierra, y son las comunidades las que ahora las cultivan.

Todas las comunidades afectadas tuvieron conocimiento de la llegada de Agrogeba únicamente cuando las máquinas llegaron al terreno. Sólo entonces pudieron negociar con la empresa y pactar algún tipo de compensación, aunque éstas han sido insuficientes o no han sido llevadas a cabo (como la construcción de una escuela en una de las comunidades). Las comunidades de la finca de Xaianga, sin embargo, lograron expulsar a las máquinas de Agrogeba, tras llegar a reclamar frente al presidente de la República. Sin embargo, la amenaza de que la empresa vuelva y trate de expulsarles sigue en pie, ya que ésta afirma poseer el título de alquiler y tacha a la comunidad, por lo tanto, de usurpadores.

Pese a que tras la llegada de Agrogeba al terreno se dieron algunas reuniones y consultas entre miembros de las comunidades y personal de la empresa, estas conversaciones se han producido únicamente con los jefes de la comunidad o puntualmente también con los principales jefes de cada familia. Por lo tanto, se trata de un proceso de negociación al que no todos los afectados han tenido acceso, por lo que no está garantizada la defensa de los intereses de todos los miembros de las distintas comunidades.

El impacto social de esta inversión ha sido, en primer lugar, un deterioro de la seguridad alimentaria de las familias, que han visto reducida su producción de arroz y, por lo tanto, obligadas a preparar nuevos terrenos para ampliar su zona de cultivo o tratar de obtener rentas a través de la venta de anacardos; ambos procesos requieren, sin embargo, el transcurso de aproximadamente tres años hasta llegar a ser suficientemente productivos. Asimismo, las familias se han visto obligadas a dedicarse también a otros cultivos y actividades menos rentables para lograr obtener complementos alimentarios suficientes (cultivos como el tomate, pimientos, cacahuets o maíz, tradicionalmente responsabilidad de la mujer, o tareas como la recolecta de palma aceitera, caza de pequeñas aves y mamíferos o pesca). Finalmente se ha recurrido también a procesos de descapitalización, vendiendo ganado u otros activos; así como a la petición de préstamos.

Las condiciones de empleo en la explotación agrícola son poco sólidas, lo cual es especialmente peligroso para los trabajadores que están renunciando a trabajar sus propias tierras a cambio. No existe constancia de la existencia de contratos, los trabajadores declaran no saber cuánto tiempo se estima que estén empleados y el pago de las nóminas no es periódico, manteniéndose en muchos casos un remanente de deuda que no llega a ser pagado al trabajador. Los trabajadores son principalmente hombres, esto supone una carga extra para las mujeres que han de llevar a cabo en el hogar las tareas que antes llevaba a cabo el hombre.

En cuanto a los efectos medioambientales de estas explotaciones, debido a que no se llevan a cabo controles de impacto medioambiental oficiales, la única constancia cierta es la de perjuicios sanitarios debido a la contaminación del aire por la fumigación. Las comunidades denuncian tos excesiva y dolores de cabeza cuando se llevan a cabo las fumigaciones. Además, los empleados encargados de la fumigación carecen de protección adecuada para llevar a cabo la actividad ya que únicamente disponen de una máscara. Otro de los efectos nocivos de la fumigación es la proliferación de mosquitos, provocando un aumento de los casos de malaria.

## UCRANIA

El caso de Ucrania corresponde más bien a una cuestión de concentración del control sobre la tierra que ha desplazamientos forzados de población o amenaza para sus medios de subsistencia.

Ucrania posee un 25% del llamado chernozem o “suelo negro” mundial, un tipo de suelo de gran fertilidad que hace de la agricultura un sector con gran potencial en el país. Según datos del Banco Mundial, en 2012 la agricultura aportaba un 9% del valor añadido del PIB y empleaba en torno al 17% de la población. En el contexto de las múltiples crisis de 2007 (financiera, energética, ecológica), algunas instituciones internacionales y grandes agronegocios centraron su atención en la extensión e intensificación de la agricultura en Ucrania. De este modo se fomentó un modelo de explotación agrícola a gran escala enfocado a la exportación.

Todo esto se produce también en un contexto de evolución en el proceso de privatización de la tierra tras la caída de la Unión Soviética. A pesar de que la transición hacia la propiedad privada de la tierra se inició en los años noventa, no fue hasta diciembre de 1999 que quedó garantizada oficialmente la garantía de los títulos y se ha puesto cierto orden ante la emisión de títulos de propiedad sin estar asignados a ningún área concreta. La compra y venta de tierras no es posible formalmente, aunque sí se llevan a cabo cesiones y alquileres de tierras, por lo que la comercialización y negociación sobre las tierras es un fenómeno real.

La falta de apoyo gubernamental, de conocimiento y de acceso a financiación han hecho que muchos campesinos ucranianos emigrasen a las ciudades. En este aspecto se puede comprobar cómo se da un cambio de tendencia: los pagos por el alquiler de las tierras cedidas, que antes eran muchas veces pagos en especie dedicados a la alimentación del ganado de quien los recibía; sin embargo actualmente tienden a preferirse los pagos en dinero, ya que cada vez más población deja de vivir en el campo y se traslada a las ciudades, por lo que el pago en dinero resulta más práctico. Otro cambio registrado es el aumento del tiempo de alquiler, que hoy en día es principalmente de entre cuatro y diez años, llegando como máximo a los 49 años de cesión.

Desde 2005 se ha dado un gran aumento de grandes agronegocios, cuya expansión supone también un aumento de la concentración y el control de la tierra. Estos grandes conglomerados agrícolas están llevando a cabo una estrategia de integración horizontal y vertical, tratando de controlar totalmente la cadena de valor, y están principalmente enfocados a la exportación. En general son vistos como la solución al desarrollo agrícola del país, ya que poseen el equipamiento, conocimiento y financiación suficientes para potenciar el sector tratando de seguir el ejemplo de países latinoamericanos como Argentina o Brasil.

La concepción de la agricultura como negocio de considerable potencial y rentabilidad ha hecho que algunos de los oligarcas ucranianos entren en el sector en busca de beneficios. Aunque principalmente se trata de oligarquía nacional, también los inversores extranjeros tratan de desarrollar explotaciones agrícolas en Ucrania, a pesar de las dificultades que la estrecha conexión política de este sector supone.

Asimismo, la agroindustria ucraniana posee también importantes lazos con capitales transnacionales (a través de las bolsas de Londres, Frankfurt o Varsovia), fondos de pensiones europeos (especialmente de Suecia y los Países Bajos), así como instituciones financieras internacionales (como el IFC o el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo).

Finalmente, desde 2012 las relaciones agrícolas entre Ucrania y China han ido creciendo, estableciendo acuerdos de cooperación por medio de los cuales China proporciona insumos y equipamiento a cambio de exportaciones agrícolas ucranianas.

## BRASIL

A pesar de los esfuerzos de reforma agraria, Brasil sigue siendo uno de los países con mayor concentración de tierras del mundo. La intensidad en el uso de la tierra es muy baja (en ganadería la media nacional es de una cabeza de ganado por hectárea) y sigue habiendo un considerable volumen de familias sin tierra reclamando tierras. Esto indica un alto grado de demanda sobre la tierra, con una considerable carga política. Además, Brasil se está situando como un eje global de enorme competitividad en las principales *commodities* agrícolas, lo que está acelerando la concentración y transnacionalización de muchos sectores tradicionales y nuevos.

En este contexto, el fenómeno de los acaparamientos de tierras entró en Brasil en 2008, generándose cierto debate respecto a la adecuación o no de aumentar la apertura del mercado de tierras a inversores extranjeros. A pesar de la alarma desatada por algunos de los principales medios de comunicación, los datos oficiales brasileños no revelan una considerable compra de tierras por parte de agentes extranjeros. Sin embargo, hay que tener en cuenta las estrategias que empresas internacionales pueden emplear para comprar tierras brasileñas, tales como la adquisición indirecta. Esto es lo que hizo Stora Enso, una empresa sueca finesa dedicada a la producción de pulpa de celulosa y papel, la cual creó una segunda empresa de dueños brasileños, Azenglever Agropecuaria LTDA, para poder expandir su producción en Brasil.

Sin embargo en muchos de los principales productos agrícolas la presencia de capitales extranjeros ha aumentado en los últimos años, como en la soja (de un 16% en 1995 a un 57% en 2005) o la caña de azúcar (pasando de un 7% en 2008 a un 32% en 2011). Asimismo, la agroindustria brasileña está en gran medida controlada por capitales extranjeros a través de sistemas de producción por contrato, por medio de los cuales la propiedad de la tierra sigue siendo del campesino, aunque el control sobre la producción lo tiene la empresa. Este tipo de sistemas está en parte supliendo la falta de crédito proveniente del Estado para los campesinos, mientras que aumenta la dependencia de éstos respecto de pesticidas y productos de este tipo, ya que el crédito proporcionado por las empresas contratantes está en relación con la dotación de inputs que se otorga al campesino.

La creciente conexión del sector agrícola brasileño con el mercado mundial ha hecho necesaria la inversión y mejora de las infraestructuras, la cual ha estado ligada también a casos de acaparamientos de tierras para la construcción de autopistas, líneas ferroviarias o puertos. En este caso, se trata de inversiones principalmente provenientes del sector público, que sin embargo responden más a intereses privados de empresas agrícolas que a intereses de la población general. De hecho, los cambios en el uso de la tierra y los recursos que generan, así como su impacto ambiental y social, dan lugar a conflictos con las comunidades afectadas.

Además, el crecimiento de la industria agraria brasileña está relacionado con la expansión de monocultivos y producción destinada a la exportación, lo que ha dado lugar a importantes conflictos medioambientales. Cultivos como la soja, el eucalipto o la caña de azúcar para biocombustibles están relacionados con la deforestación, los conflictos con pueblos indígenas, la amenaza a la seguridad alimentaria, así como casos de violencia y muertes. También el uso intensivo de pesticidas es una de las características del proceso de modernización agrícola brasileño, dando lugar a problemas de salud asociados al uso de este tipo de productos.

Sin embargo, Brasil no sólo experimenta el acaparamiento de tierras en su territorio, sino que también se ha constituido en acaparador. El aumento de los precios de la tierra brasileña ha llevado a algunas empresas a buscar nuevas oportunidades en países como Argentina, Bolivia, Paraguay o Uruguay, sobre todo para el cultivo de soja. Pero no sólo se trata de expansiones regionales, sino que también hay un proyecto en el que Brasil y Japón colaboran, para la expansión agraria en Mozambique. De este modo, la agroindustria brasileña aporta su conocimiento y tecnología para el desarrollo agrícola de Mozambique, ganando por su parte un punto de producción de soja más próximo a su principal cliente, China.

