

Transacciones de tierras, desposesión y el futuro de la agricultura

Ben White

Profesor emérito de Sociología rural del International Institute of Social Studies¹

Introducción²

Hace más de 40 años el economista polaco Michal Kalecki, después de visitar Egipto, Indonesia y algunos otros países postcoloniales, observó la supervivencia y aparente resiliencia de lo que denominó las “clases intermedias” en la agricultura y otros sectores (con esta expresión se refería a las explotaciones agrícolas de pequeña y mediana escala y otras empresas). También planteó la cuestión de si, en algún momento futuro, veremos su desaparición rendidas a los intereses de los grandes negocios.³ Cuando observamos la actual corriente de transacciones corporativas a gran escala de tierras en disputa y tierras comunales en África, Asia, América Latina y la ex Unión Soviética, con el apoyo de sus respectivos gobiernos, uno se pregunta si el momento que predijo Kalecki ha llegado finalmente.

En los últimos años, el provechoso trabajo de investigación y la divulgación pública sobre las transacciones de tierras, por parte tanto de agencias internacionales de la corriente dominante como por ONG más críticas, ha hecho patente, más allá de toda duda, que las grandes compras corporativas de tierra y la desposesión de la población local que las acompaña tienen lugar en una dimensión sin precedentes, lo que ha atraído la atención de los medios de comunicación. Ya existe mucha información disponible en Internet y desde el ámbito académico también se ha respondido rápidamente a este fenómeno. Hay en marcha todo un campo de investigación sobre el acaparamiento de tierras por parte de académicos de prestigio, pero también particularmente por estudiantes universitarios, y creo que vamos a ver una explosión de

¹ Ben White ha enseñado e investigado sobre desarrollo rural y agrario más de 40 años y su área de especialidad es Indonesia. Ha publicado numerosos libros y artículos sobre historia agraria, tenencia de la tierra, pobreza rural, cosechas bajo contrato y economía rural no agraria. Una segunda área de interés es antropología e historia de la infancia y la juventud.

² Este texto es una versión revisada del autor de su ponencia «Who will own the countryside? Corporate land deals and the future of farming», presentada en la Conferencia Internacional de The Netherlands African Studies Association (NVAAS), *Africa for sale: analysing and theorising land claims and acquisitions*, University of Groningen, 28-29 de octubre de 2010.

Traducción: Nuria del Viso.

³ M. Kalecki, «Social and economic aspects of ‘Intermediate regimes’», en M. Kalecki, *Selected Essays on the Economic growth of the Socialist and the Mixed Economy*, University Press, Cambridge, 1972 (1967), pp. 162-169.

interesantes disertaciones, conferencias, números especiales de revistas y otras publicaciones en los próximos años.

Como investigadores, pretendemos ir más allá de la recogida de datos o de expresiones generales de preocupación; se plantea una amplia gama de cuestiones a las que el trabajo de “análisis y teoría sobre los derechos y compras de tierras en el extranjero” puede responder. Este texto tratará brevemente algunas de ellas. La primera es: ¿por qué tiene lugar este fenómeno?; y más específicamente: ¿por qué ocurre ahora?. Segundo, ¿en qué medida es importante su carácter transnacional?, ¿por qué es relevante?, ¿desde el punto de vista de quién?, y entonces, ¿cómo se produce una operación de compra de tierras por parte de una corporación (transnacional)?, ¿cómo se organiza la producción en las tierras recién adquiridas?, ¿quién gana y quién pierde?, ¿qué formas adquiere la respuesta local (que puede incluir tanto resistencia como bienvenida a la presencia de nuevos inversores)?, ¿cómo se organiza la resistencia?, ¿se ha logrado restituir tierras?, ¿cuál ha sido la respuesta política internacional?, y finalmente, si el acaparamiento de tierras continúa a gran escala, ¿cuáles son las implicaciones para el futuro de la agricultura?

¿Por qué se produce el acaparamiento de tierras?

El fenómeno actual del acaparamiento de tierra y el discurso de los gobiernos, inversores y agencias internacionales que le acompaña están llenos de contradicciones. Por una parte, la mayoría de los países de Sur informa del declive del tamaño de las fincas, la escasez de tierra y la frecuente inseguridad alimentaria, mientras los estados y las empresas justifican sus compras de grandes porciones de tierra alegando la disponibilidad de vastas áreas de tierras “vacías” o “en desuso” en esos mismos países. Los acuerdos sobre tierras, por lo general, se basan en las promesas de las empresas de modernizar la producción agrícola de alimentos, forraje, combustible o fibra para la exportación bajo un paradigma industrial. La investigación ha mostrado hace mucho que, sin embargo, tales formas industriales de agricultura (intensivas en capital y energía) son insostenibles y aceleran el calentamiento global, en lugar de ralentizarlo. Entre tanto, algunas de las principales agencias internacionales, conocedoras de esta línea de investigación –incluso han patrocinado y publicado algunos de esos estudios– parecen haber aceptado que esta forma de agricultura será en los próximos años el motor primordial del crecimiento agrícola.

La reciente publicación del Banco Mundial *Rising Global Interest in Farmland – Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*⁴ ejemplifica tales contradicciones. El informe incluye varios casos de estudio apoyados por el Banco (del continente africano incluye los casos de la RD Congo, Liberia, Mozambique, Tanzania y Zambia). Estos estudios muestran claramente que las inversiones en tierras no están proporcionando su promesa de creación de empleo para la población local, además de destruir el medio ambiente, discriminar a la mujer, ignorar los procedimientos legales de compra de tierras y generar el desplazamiento forzado de muchas personas.⁵ Pero el mismo informe propone que cualquier problema de gobernanza, ilegalidad, destrucción ambiental y demás cuestiones pueden prevenirse aceptando y aplicando un “código de conducta” voluntario a través del cual el capital corporativo se comportará más responsablemente.

⁴ Banco Mundial, *Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Equitable and Sustainable Benefits?*, Banco Mundial, Washington DC, 2010.

⁵ Para una breve crítica, ver I. Scoones, «Investing in land: a commentary on the World Bank report», *Future Agricultures*, noticias, 16 de septiembre de 2010.

www.future-agricultures.org; <http://www.tni.org/article/investing-land-commentary-world-bank-report>

Varias publicaciones han tratado de explicar por qué se está produciendo en este momento un rápido aumento de la compra global de tierras. Annelies Zoomers⁶ sostiene acertadamente que hay muchos procesos diferentes detrás de la actual “fiebre” por la tierra y que la inversión extranjera en la “agricultura en el exterior” para alimentos, forraje o combustible es sólo uno de ellos. Incluso dentro de esta categoría de inversión extranjera, las razones subyacentes pueden variar sensiblemente. Por ejemplo, los países del Extremo Oriente o las corporaciones de los estados del Golfo Pérsico, creadas muchas veces por los gobiernos para invertir en la producción de alimentos o combustibles en países lejanos, pueden estar guiadas por la preocupación de asegurar alimentos o combustibles en su mercado interior en una era de escasez recurrente y el aumento continuado de los precios de las materias primas. Pero cuando un fondo de inversión libre (*hedge fund*), o mi fondo de pensiones en EE UU, realiza una inversión similar no están en absoluto preocupados por la escasez o el aumento de los precios; al contrario, dan la bienvenida a la escasez, viven de ella y esperan que continúe; mientras sigue aumentando lentamente el precio de la tierra en todo el mundo y la tierra fértil se convierte en una inversión relativamente segura y atractiva en la turbulenta economía globalizada actual.

Además de preguntarnos por qué se produce la actual carrera por la tierra de las empresas, podemos plantearnos igualmente por qué ocurre *justamente* ahora, o por qué no ocurrió hace mucho. ¿No es lo que deberíamos esperar en este momento de triunfo global del neoliberalismo?. La lógica del mercado global implica la libre circulación de capitales, de forma que los mercados en tierras, como los mercados de cualquier otro producto, deben mantenerse abiertos a las transacciones transfronterizas y a los compradores (igual que los derechos de pesca en las costas de países pobres, que actualmente se venden o arriendan rutinariamente a flotas pesqueras del Norte). Si los mercados de la tierra en países como EEUU, Holanda, o Australia, por mencionar algunos, hace mucho tiempo que están abiertos a los compradores extranjeros – algunos de ellos, por lo que sé, en realidad nunca se han cerrado–, se espera ahora de los gobiernos del Sur que hagan lo mismo y que materialicen el sueño de los defensores del libre mercado, un mundo en el que cada reducto del planeta está potencialmente a la venta –o, al menos, para el arrendamiento a largo plazo–, a quienquiera que lo desee comprar, y así compensar los desequilibrios espaciales de la demanda y la oferta de tierras y alimentos. Esta visión de la influencia benigna y el potencial desarrollo de los mercados libres de la tierra ignora, por supuesto, el hecho de que los mercados reales –ya sea al nivel local, regional, nacional o global– no son lugares donde los vendedores se encuentran con los compradores en igualdad de condiciones para el beneficio mutuo, sino que son espacios donde se ejerce la desigualdad de poder a favor del más poderoso.

Muchas de las regiones del Sur tienen una larga historia de “acaparamiento” de tierras a gran escala, primero por parte de los gobernantes precoloniales en guerras crónicas por territorio, después por los gobiernos coloniales y cada vez más por corporaciones nacionales o extranjeras, apoyadas por los gobiernos. A principios del siglo XIX fue bastante común por parte de los poderes coloniales la venta directa de grandes extensiones de terreno que pertenecían a las comunidades locales, pero fue una práctica que se prohibió o se limitó en muchos lugares en una fase posterior de la legislación colonial, momento en que los arrendamientos a largo plazo se convirtieron en norma, habitualmente para largos periodos de tiempo, por ejemplo, 99 años. En las

⁶ A. Zoomers, «Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab», *Journal of Peasant Studies*, n° 37, vol.2, 2010, pp. 429-447.

décadas posteriores a la descolonización, sin embargo, tanto gobiernos como grupos de la sociedad civil trataron de corregir algunas de estas distorsiones históricas a través de la reforma agraria u otras formas de dividir grandes extensiones privadas o parcelas estatales y redistribuirlas entre pequeños campesinos. Con frecuencia, esto se realizó con el apoyo de las agencias internacionales –el Banco Mundial, por ejemplo, fue uno de los principales defensores de la división de las grandes haciendas a favor del desarrollo agrícola de los pequeños campesinos en esos años–. Paradójicamente, se están revisando esas políticas, ya que los gobiernos apoyan la transacción de vastas extensiones de tierra a grandes corporaciones, tanto nacionales como extranjeras, en nombre del desarrollo, tratándose habitualmente de concesiones o arrendamientos a largo plazo más que compras directas. Algunos de estos acuerdos, como sabemos, implican cientos o miles de hectáreas y en algunos casos las áreas designadas por los estados para los acuerdos de esta clase alcanzan los millones de hectáreas. La (potencialmente) enorme escala y la velocidad con la que se expanden estos acuerdos –más rápido que los anteriores *booms* de materias primas de la historia colonial o poscolonial– anuncian la posibilidad de que su impacto sea proporcionalmente mayor.

Por supuesto, debemos recordar que no se materializan todos los acuerdos de tierras a gran escala, y que en muchos casos es demasiado pronto para evaluar cuál será su impacto. Un acuerdo de gobierno a gobierno con frecuencia no es más que un marco dentro del cual se fraguarán o no acuerdos concretos entre las corporaciones del *agrobusiness* y el gobierno local para el arrendamiento de las áreas designadas. Sin embargo, estos acuerdos abren potencialmente la vía a una verdadera reforma agraria global de largo alcance, aunque en este caso se trata de una reforma agraria al revés en la que los gobiernos se apoderan de la tierra de los pobres para dársela (o arrendársela) a los ricos.

¿Qué grado de importancia tiene el carácter transnacional del acaparamiento global de tierras?

Los puntos de vista sobre este asunto probablemente diferirán mucho dependiendo de la perspectiva y del nivel de análisis. En el marco de las relaciones internacionales, no hace falta mencionar que los acuerdos transnacionales de tierras pueden tener implicaciones de amplio espectro y pueden ser la causa de tensiones internacionales significativas. Para algunos actores, incluyendo los movimientos políticos rurales o urbanos con fuerte sentimiento nacionalista, puede parecer muy importante conocer si la corporación o los inversores privados que arriendan la tierra y la abren a la producción agroindustrial de cosechas para la exportación son extranjeros, nacionales o, como es lo más probable, una mezcla de ambos. A las poblaciones locales y los campesinos, sin embargo, si la inversión es nacional o extranjera, si la propiedad de las cosechas que se cultivarán es nacional o extranjera y si el destino de esas cosechas es interior o exterior –dónde se venderán finalmente las cosechas para combustible, alimentos, cosméticos u otros usos finales–, todos estos detalles, aun si los conoce la población local –que, con frecuencia, no es el caso– es probablemente de interés menor comparado con otros asuntos. Más importantes son los modos de apropiación de su tierra y las formas de su exclusión o incorporación como productores en las cadenas de producción global de materias primas, cultivando cosechas para la exportación a lugares lejanos en unas tierras que solían ser suyas y que servían para producir su propio alimento.

Ciertamente, las empresas nacionales, con sus vínculos a personas en puestos clave, pueden ser tan implacables como los inversores extranjeros y probablemente están menos sujetas al escrutinio de organizaciones internacionales de denuncia. Esto remite a si el capitalismo agrario basado en la demanda y la compra de tierras en el

exterior es de alguna forma esencialmente distinto a otras formas de capitalismo agrario basadas en la producción de monocultivos y, a su vez, si las transiciones que implica requieren nuevas herramientas de análisis.

¿Cómo funciona realmente el acaparamiento de tierras en el siglo XXI?

Aunque los medios de comunicación habitualmente se centran en el papel de los gobiernos extranjeros que buscan proteger el acceso a los suministros de productos agrícolas y materias primas, el “acaparamiento” real de tierra –con el que nos referimos a la desposesión y la exclusión de la población local pobre y el cercado de una extensión de tierra para su venta o arrendamiento a un inversor corporativo– lo realizan habitualmente los gobiernos locales junto a entidades y elites locales.

En casi todos los casos la tierra acaparada de esta forma es objeto de pugna. En muchos países, la expansión planificada de la agricultura industrial se basa en grandes extensiones de terreno que (aún) no están protegidas por las leyes que gobiernan las relaciones de propiedad privada y que tienen el estatus de tierras “públicas” o “estatales”. Estas tierras sirven de sustento a millones de agricultores y recolectores del bosque bajo una amplia gama de relaciones de propiedad semificiales y no oficiales o pertenecen a las comunidades locales de forma individual o colectiva, al tiempo que los estados reclaman su soberanía sobre esta misma tierra. La tenencia informal o no segura bajo la que muchos agricultores y recolectores operan les hace más vulnerables en contextos de globalización y de acaparamiento de tierras por empresas nacionales o transnacionales. Esto, a su vez, ha alimentado las reivindicaciones para una mayor seguridad de la tenencia de la tierra, tanto por activistas campesinos como por organizaciones externas. Sin embargo, al mismo tiempo, en muchos países hemos visto en los últimos años una intensa actividad legislativa y de regulaciones gubernamental dirigida a la creación de un marco legal que facilite la compra de tierra de tenencia comunal por parte de empresas.

Los gobiernos nacionales y locales y sus socios extranjeros justifican el cercado y apropiación empresarial de tierras en pugna con el uso de un conjunto de herramientas discursivas que por una parte presentan la tierra como “marginal”, “abandonada”, “estéril”, “en desuso”, “improductiva”, “ociosa” o incluso “vacía”, y por otro, prometen un amplio abanico de beneficios para la población local en forma de desarrollo de infraestructuras y, especialmente, empleos. Los que se oponen al cercado, utilizando sus propias herramientas discursivas que también debemos analizar críticamente, pueden, por tanto, ser tildados de ser “anti-desarrollo”.

Un aspecto de las actuales transacciones de tierras es que están típicamente envueltas en el secretismo y los acuerdos o contratos raramente son públicos. Como ha señalado Lorenzo Cotula en un informe reciente, «[l]as negociaciones de los acuerdos de tierras se están desarrollando rápidamente y a puerta cerrada. Pero el secreto y las prisas no son amigos de los buenos acuerdos».⁷ Cotula y su equipo analizaron el contenido de los contratos en doce transacciones de tierras en siete países africanos (Camerún, Etiopía, Liberia, Madagascar, Mali, Senegal y Sudán). Estos contratos se establecen por lo general entre los gobiernos anfitriones y los inversores extranjeros, mientras que los propietarios locales o las comunidades, o sus representantes, no tienen ningún papel formal en absoluto.⁸

⁷ L. Cotula, *Land Deals in Africa: What is in the Contracts*, International Institute of Environment and Development, Londres, 2011.

⁸ La única excepción se produjo en Madagascar, donde uno de los contratos analizados incluyó a representantes de 13 asociaciones de campesinos.

Un sencillo ejemplo concreto puede ayudar. Bakari Nyari, de la ONG de Ghana RAINS, describe cómo una empresa noruega de agrocombustibles, Agro Fuel Africa (subsidiaria de Bio Fuel Norway),⁹ aprovechó el sistema tradicional de tenencia comunal de la tierra en el norte de Ghana en su intento de apropiarse y deforestar grandes extensiones de tierra y crear “la plantación de jatrofa más grande del mundo”.

«La estrategia de compra de tierra habitualmente sigue esta secuencia: Unos cuantos líderes influyentes en la comunidad aprueban los planes. Se cuentan las perspectivas para la comunidad que traerá el proyecto y se les persuade con promesas de puestos en la compañía o con incentivos monetarios. La idea es que estas personas se pateen los pueblos y realicen el trabajo necesario, contando a los cuatro vientos las oportunidades de empleo. Entonces se prepara un documento, esencialmente un contrato, para arrendar la tierra a una empresa».¹⁰

La compañía convenció a los funcionarios del gobierno local y juntos persuadieron al jefe local, analfabeto, para que firmara un contrato de 38.000 hectarias y varios pueblos enteros con una simple huella dactilar. Para lograr el apoyo temporal de las comunidades locales, la empresa alimentó las expectativas de empleo e ingresos en la población local, que no se materializaron. A medida que los bosques se iban vaciando, la población perdió su ingreso de los productos forestales y los líderes locales (jefes) fueron tildados de anti-desarrollistas cuando se opusieron al proyecto. Sin embargo, en este caso, y excepcionalmente, la oposición, liderada por RAINS, logró aplicar las Regulaciones de Impacto Ambiental de Ghana para conseguir que se detuviera la destrucción forestal, pero no antes de que se hubieran esquilado 2.300 hectáreas de bosque.

Las mujeres de la comunidad, quienes más tenían que perder, fueron las más fervientes opositoras. Una mujer en una reunión con la empresa miró directamente al director de Agrofuel Africa, Finn Byberg, y le espetó: «Mira todos esos árboles que habéis cortado ya y piensa que los frutos que recojo me dan ropa para todo el año y algo de dinero que invierto en un carnero y, a veces, si es un buen año, puedo comprar una vaca. Ahora, habéis destrozado los árboles y me estás prometiendo algo a lo que no estás dispuesto a comprometerte. ¿Dónde quieres que vaya? ¿Qué quieres que haga ahora?».¹¹

En este caso, como excepción, Byberg manifestó lamentarlo y prometió no repetir el error. Este resultado no es nada habitual si tenemos en cuenta que muchos de los grupos agroindustriales que toman parte en este tipo de acuerdos –tanto nacionales como internacionales, normalmente en algún tipo de *joint venture*– pueden estar «entre los más implacables del mundo en términos de destrucción medioambiental, condiciones laborales y abusos de los derechos humanos».¹²

¿Cómo se organiza la producción? ¿Quién pierde, quién gana?

⁹ www.agrofuel.no

¹⁰ B. Nyari, «Biofuel land grabbing in Northern Ghana», *Biofuelwatch*, 2008, p.3. http://www.biofuelwatch.org.uk/files/biofuels_ghana.pdf

¹¹ *Ibid.*, p. 6.

¹² Como nos recuerda para el caso de Asia A. Ernsting en «Agrofuels in Asia: fuelling poverty, conflict, deforestation and climate change», *Seedling*, julio de 2007, pp. 25-33.

¿De dónde procede la tierra de estos acuerdos a gran escala?, ¿cómo se organiza la producción?, y ¿a quién benefician? Para los investigadores críticos es importante, además de revisar las cuestiones de tenencia de la tierra, hacerse otras preguntas sobre el tipo de estructuras y regímenes laborales bajo los que la producción se organiza(rá) en las nuevas haciendas corporativas. ¿Bajo qué condiciones (ya se trate de pequeños propietarios o de grandes plantaciones que utilizan jornaleros) se cultivan y se procesan las cosechas? ¿Quién, entre los distintos actores, se beneficia del valor añadido generado en la producción y en las distintas etapas del proceso? Y ¿qué medidas, si es que hay alguna, se aplican para asegurar que los pequeños productores o jornaleros se benefician por su participación en el proceso?

Estos asuntos se vinculan a cuestiones más amplias que ya se han debatido en los estudios agrarios: ¿por qué las grandes plantaciones y las áreas donde se practica la agricultura subcontratada a pequeños campesinos no son habitualmente zonas de prosperidad para la gente común, sino bolsas de pobreza persistente?¹³ No estoy argumentando que el trabajo asalariado en la agricultura a gran escala o la agricultura industrial subcontratada conduzcan sistemáticamente al empobrecimiento –¿por qué debería ser así si los jornaleros y campesinos estuvieran bien organizados y sus derechos, demandas y contratos bien defendidos y protegidos por el gobierno y el sistema legal?–, pero bajo ciertas condiciones hay motivos de seria preocupación sobre la calidad del empleo en la producción empresarial, tanto en las plantaciones donde trabajan operarios asalariados como en el de los agricultores subcontratados:

«Entre los problemas figura la historia de las pobres condiciones de trabajo en las plantaciones agrícolas, principalmente en las industrias de caña de azúcar y de palma aceitera, la ausencia de estándares laborales acordados u obligatorios en muchos países y la falta de representación sindical».¹⁴

Creo que estas cuestiones pueden responderse con la misma herramienta de análisis crítico que los estudios agrarios han aplicado a episodios históricos de rápida expansión de la agricultura a gran escala, industrial, capitalista, de monocultivo, tanto en el caso de plantaciones como en el de la agricultura subcontratada a pequeños productores. Henry Bernstein sintetiza acertadamente los objetivos de investigación de una economía política agraria en términos de preguntas tales como ¿quién posee qué?, ¿quién hace qué?, ¿quién consigue qué?, y ¿qué hacen con ello?¹⁵ Para captar la vertiente relacional y política de los regímenes de propiedad y empleo, los procesos laborales y las estructuras de acumulación, a estas preguntas debemos añadir ¿qué se hace el uno al otro? Una economía política agraria “moderna” y flexible también incorporará en el examen de estas cuestiones dimensiones que estuvieron relativamente olvidadas en los estudios agrarios clásicos, como las dinámicas de género, etnicidad, diversidad de modos de subsistencia, movilidad, vínculos rural-urbano y medio ambiente.

¹³ G. Beckford, *Persistent Poverty: Underdevelopment in the Plantation Economies of the Third World*, Oxford University Press, Nueva York, 1972; P. Little y M. Watts (eds.), *Living Under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa*, University of Wisconsin Press, Madison, 1994.

¹⁴ A. Dufey, S. Vermeulen y B. Vorley, *Agrofuels: Strategic Choices for Commodity Dependent Developing Countries*, Common Fund for Commodities, Amsterdam, 2007; L. Peskett, et al., «Agrofuels, Agriculture and Poverty Reduction», *Natural Resource Perspectives* n° 107, Overseas Development Institute, Londres, 2007; Worldwatch Institute, *Agrofuels for Transport: Global Potential and Implications for Sustainable Energy and Agriculture*, Earthscan, Londres, 2007.

¹⁵ H. Bernstein, *Class Analysis of Agrarian Change*, Fernwood Publishing y Kumarian Press, Halifax/Sterling, 2010, pp. 22-24.

En muchos países las organizaciones de campesinos nacionales (patrocinadas por el Estado) no han protegido activamente los derechos de los pequeños agricultores y de los trabajadores agrícolas frente a las iniciativas agroindustriales a gran escala. Los movimientos agrarios locales suelen ser más activos, pero son débiles y a veces fragmentados. En algunos casos, las organizaciones campesinas y las ONG están divididas en dos bandos, unos que apoyan y otros que rechazan los acuerdos sobre la tierra. Aquellos que apoyan los acuerdos, el monocultivo capitalista puede que no sea su visión favorita del futuro de la agricultura, pero después de décadas de olvido y el fracaso en proporcionar incluso la más mínima infraestructura y apoyo a las áreas rurales, puede parecer que es la única opción para que las carreteras, la electricidad, las escuelas y la atención sanitaria, e incluso el empleo, pueda llegar a sus comunidades.

Enfrentadas con las realidades de la conducta responsable medioambiental y socialmente de la agroindustria, la respuesta de las agencias internacionales, en general, se han limitado a proponer normas o principios no vinculantes para una conducta corporativa responsable: el Código de Conducta de cinco puntos propuesto por expertos del International Food Policy Research Institute (IFPRI), los Principios para una Inversión Responsable en Agricultura del Banco Mundial, o las Pautas Voluntarias de la Gobernanza Responsable de la Tenencia de Tierra y Otros Recursos Naturales de la FAO (sobre este aspecto, ver en este boletín el artículo de Jennifer Franco, XXX).¹⁶ Los siete Principios del grupo del Banco Mundial, por ejemplo, son los siguientes:

- respetar los derechos de la tierra y los recursos;
- garantizar la seguridad alimentaria;
- asegurar la transparencia, el buen gobierno y un ambiente adecuado y favorable;
- consulta y participación;
- inversión responsable de las empresas agrícolas;
- sostenibilidad social;
- sostenibilidad medioambiental.

En este punto deben plantearse al menos dos cuestiones. La primera es: ¿por qué debemos esperar que las empresas capitalistas actúen sobre la base de una “responsabilidad social” corporativa voluntaria? La experiencia de organismos ya existentes, como la Mesa Redonda del Aceite de Palma Sostenible y agrupaciones similares para la soja y la minería no ofrecen perspectivas optimistas sobre la capacidad de las normas voluntarias y los “códigos de conducta” para proteger los intereses de los campesinos locales, ni los derechos laborales, los de las mujeres y los medioambientales. Años después de que se estableciera la Mesa Redonda solamente se certifica una pequeña fracción de la producción mundial de aceite de palma y apenas existe mercado para el aceite certificado. Las empresas capitalistas no son Boy Scouts y es muy poco probable que sitúen códigos morales por encima de sus intereses y las demandas de sus propietarios y accionistas.

La segunda cuestión, como ha defendido acertadamente Olivier De Schutter, Relator Especial de la ONU del Derecho a la Alimentación, es que ver la solución en las normas voluntarias –elaboradas para mitigar el daño causado a la población local por la

¹⁶ J. Von Braun y R. Meinzen-Dick, “*Land-grabbing*” by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities, IFPRI, Washington D.C., abril de 2009. <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/bp013all.pdf>; www.responsibleagroinvestment.org; Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS), *Policy Roundtable Land Tenure and International Investment in Agriculture*, CFS, Sesión 36ª, Roma, FAO, octubre de 2010. www.fao.org/cfs.

expansión del negocio intensivo en capital de la agricultura industrial a gran escala—supone reducir el marco del debate al aceptar que el desarrollo futuro de la agricultura estará basado en iniciativas agroindustriales a gran escala, basadas en el monocultivo, e intensivas en capital y energía, cerrando la puerta a otras alternativas de cultivo a pequeña escala intensivas en mano de obra y respetuosas con el medio ambiente, que siguen siendo la base para alimentar al planeta y mantenerlo sin calentamiento.¹⁷ El profesor De Schutter se ha convertido en la voz más importante dentro de la familia de las Naciones Unidas en la defensa de una visión más amplia que «vaya más allá de disciplinar los acuerdos sobre tierra y ofrezca a los decisores políticos una lista de cómo destruir al campesinado mundial de forma responsable»,¹⁸ y promueve una inversión que verdaderamente reduzca el hambre y la malnutrición en lugar de agravarlos. En su informe oficial a la Asamblea General de la ONU y al Comité de Derechos Humanos,¹⁹ pero también en publicaciones académicas y en numerosas intervenciones, artículos y entrevistas en los medios y notas de prensa,²⁰ se ha mostrado firmemente crítico frente al estrecho marco de debate actual sobre el acaparamiento de tierras y ha defendido repetidamente que «la pregunta más urgente sobre la inversión en agricultura no es cuánto sino cómo: lo que nos hace falta no es regular el acaparamiento de tierras como si esto fuera inevitable, sino poner en marcha un programa alternativo para la inversión en agricultura». En una serie de informes ha defendido que los enfoques alternativos deben basarse no en la compra especulativa y a gran escala de tierra agrícola ni en la creación de un mercado de derechos de la tierra basado en títulos individuales, sino en garantizar la tenencia, la reforma agraria —en un contexto en el que la concentración de tierras se ha vuelto excesiva— y la reorientación de los sistemas agrícolas hacia modos de producción agroecológicos que sean al tiempo productivos, sostenibles y que contribuyan a la consecución progresiva del derecho humano a una alimentación adecuada. De Schutter llega así a un conjunto de “principios” muy diferente en el que:

«Las inversiones que implican un cambio importante en los derechos sobre la tierra debe representar la *opción última y menos deseable*, solo aceptable si ningún otro modelo de inversión puede conseguir una contribución similar al desarrollo local y mejorar la vida de las comunidades locales involucradas».²¹

Acuerdos de tierras y el futuro de la agricultura

Y ¿qué alternativas existen? La Vía Campesina, una de las redes globales de organizaciones de pequeños productores con más éxito, hace campaña contra el acaparamiento de tierras bajo lemas como «¡El acaparamiento de tierras causa hambre! ¡Dejemos que los pequeños productores alimenten al mundo!», y «Los pequeños campesinos con prácticas sostenibles están enfriando la Tierra». Del mismo modo, sus demandas se concretan en: «1) El completo desmantelamiento de las compañías de

¹⁷ Sobre este aspecto, ver también J. Borrás y J. Franco, «From Threat to Opportunity? Problems with the Idea of a “Code of Conduct” for Land-Grabbing», *Yale Human Rights & Development Law Journal*, n° 13, 2010, pp. 507-523.

¹⁸ O. De Schutter, «How not to think of land-grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland», *The Journal of Peasant Studies*, n° 38, vol.2, 2011 (a), pp. 249-79. Cita de p. 275.

¹⁹ Asamblea General de la ONU, *Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*, Asamblea General de la ONU, Nueva York, 65ª sesión, agosto de 2010 (a); Asamblea General de la ONU, (2010b) *Report submitted by the Special Rapporteur on the Right to Food*, Asamblea General de la ONU, Comité de Derechos Humanos, Nueva York, 16ª sesión, diciembre de 2010 (b).

²⁰ O. De Schutter, *Promoting the Right to Food. Activity Report of the UN Special Rapporteur on the Right to Food (May 2008 – May 2011)*, Comité de Derechos Humanos de la ONU, 2011 (b).
http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20110502_activity-report-2008-2011_en.pdf

²¹ Asamblea General de la ONU, *Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*, Asamblea General de la ONU, Nueva York, sesión 65ª, agosto de 2010.

agricultura industrial que están robando la tierra a los pequeños campesinos y producen comida basura y desastres ecológicos; y 2) La sustitución de la agricultura y ganadería industrial por iniciativas sostenibles a pequeña escala apoyadas por programas genuinos de reforma agraria».²²

¿Se trata de palabrería romántica? Estas reivindicaciones necesitan también ser cuestionadas críticamente. De hecho, un sólido apoyo técnico proviene de un importante, aunque casi desconocido, estudio de International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development (IAASTD).²³ Se trata de un estudio de unos 400 especialistas de todo el mundo que defiende que la agricultura puede y debe reinventarse si va a alimentar a una creciente población mundial de forma sostenible. Concluye que la práctica dominante de la agricultura industrial a gran escala es insostenible, principalmente por la dependencia de ese modelo de energía barata, sus negativos efectos sobre los ecosistemas y la creciente escasez de agua. Por el contrario, los monocultivos industriales deben abandonarse a favor de los agroecosistemas que combinan la producción de cosechas variadas con la conservación de las fuentes de agua, preservan la biodiversidad y mejoran las condiciones de vida de los pobres a través de modos de producción a pequeña escala. Este estudio no aparece citado en el informe del Banco Mundial sobre «El creciente interés global en tierras de cultivo»,²⁴ aunque el Banco fue uno de sus patrocinadores.

Hay muchas oportunidades para los gobiernos, las agencias internacionales e incluso el capital empresarial para invertir y apoyar esta nueva dirección. Ello no requiere la financiación de la compra empresarial de tierra, sino la inversión en bienes públicos, infraestructura rural y varias formas de apoyo a la agricultura a pequeña escala. En décadas recientes, sin embargo, los gobiernos en el Norte y en el Sur han puesto su atención en otra parte. Durante la última década aproximadamente los países en desarrollo y la comunidad internacional se han estado retirando más y más de su papel de apoyo a los pequeños campesinos y el desarrollo rural en general.

Como he tratado de explicar, el actual debate sobre el acaparamiento de tierras es, de hecho, un debate sobre la forma que adoptará la agricultura y el destino de las poblaciones rurales en el futuro. Una vía para reflexionar sobre estos futuros es tomar en consideración qué tipo de futuro se presenta para las siguientes generaciones de población rural. Aunque algunos jefes locales y élites puede hacerse ricos facilitando la desposesión de la tierra y la exclusión y algunos agricultores pueden caer seducidos por los pagos en metálico inmediatos por renunciar a sus tierras, también hace falta tener en cuenta qué clase de futuro implican esos acuerdos sobre tierras para la siguiente generación en las áreas rurales que heredará ese futuro.

Los estudios etnográficos de los modos “tradicionales” de hacerse adulto en África nos muestran muchos ejemplos en los que los niños y jóvenes que quieren dedicarse a la agricultura reciben de sus padres u otros parientes adultos –o los ancianos del pueblo– un terreno para que cultiven por sí mismos. Las últimas generaciones de hombres y mujeres jóvenes, sin embargo, se encuentran a menudo enfrentados a un panorama de oportunidades que se estrecha y a veces está completamente cerrado el acceso a un terreno. Esto puede pasar bajo todos los tipos de sistemas de tenencia de la tierra, ya sea propiedad privada, comunal (en la que los

²² Ver varios de los documentos de posicionamiento de La Vía Campesina en <http://viacampesina.org>

²³ IAASTD, Synthesis Report: Agriculture at a Crossroads: International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development, Island Press, Washington, 2009.

²⁴ K. Deininger; D. Byerlee *et al.*, *Rising Global Interest in Farmland*, Banco Mundial, Washington D.C., 2011. http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/ESW_Sept7_final_final.pdf

derechos de uso para cultivar los terrenos los otorgan los ancianos o jefes de la familia o el clan) o en las “tierras estatales”. En paralelo, la expansión de la educación formal, y particularmente la educación secundaria, contribuye a un proceso de des-capacitación de la juventud rural, donde los conocimientos agrícolas son ignorados y la agricultura es devuvaluada como ocupación, tal como Katz ha observado en Sudán.²⁵

Por supuesto, si la próxima generación de jóvenes no está verdaderamente interesada en la agricultura, no hay mayor razón en tratar de parar o revertir la marea de inversión corporativa y la agricultura industrial a gran escala. Los jóvenes ya están emigrando masivamente a las ciudades y es ampliamente asumido que a la población rural joven no le interesa un futuro en la agricultura; sin embargo, no debe darse por hecho. En sus estudios de síntesis de varios países africanos, Julian Quan indica:

«... las limitaciones de los jóvenes para acceder a la tierra, la concentración de tierras y la venta y arrendamiento de las mismas fuera del grupo de parentesco por parte de las generaciones mayores puede convertirse en un grave problema cuando no existen modos de subsistencia alternativos, y puede provocar muchos conflictos sociales».²⁶

El tema de la transferencia intergeneracional de derechos de la tierra –o, cuando esta no se da, la desposesión intergeneracional que tiene lugar cuando es vendida la tierra que debería haber pasado a la siguiente generación– merece nuestra atención. Si nos interesan las alternativas a la agricultura industrial capitalista basadas en la agricultura a pequeña escala, hace falta que haya una generación de hombres y mujeres rurales interesados en aceptar ese reto.

Parece, pues, que hace falta hacer elecciones reales y significativas con importantes consecuencias para las próximas generaciones. Podemos sintetizarlo así: ¿tendrán todavía los y las jóvenes la posibilidad y el apoyo necesario para involucrarse en una agricultura comercial de policultivo, a pequeña escala y respetuosa con el medio ambiente, proporcionando alimentos y otras necesidades para su sociedad y para otras? ¿O se enfrentarán con la opción de ser jornaleros mal pagados o campesinos subcontratados empobrecidos en un paisaje de monocultivos para alimento o combustible en la tierra que solía pertenecer a sus padres, o abocados a migrar y tener una existencia incierta en el sector informal de las ya superpobladas ciudades?

²⁵ C. Katz, *Growing up Global: Economic Restructuring and Children's Everyday Lives*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 2004.

²⁶ J. Quan, «Changes in intra-family relations», en L. Cotula (ed.), *Changes in “Customary” Land Tenure Systems in Africa*, IIED/FAO, Londres, 2007, pp. 51-63.