

por **ALEXANDRE CESAR CUNHA LEITE**. Economista, Maestro en Economía Política por la Pontificia Universidad Católica de San Pablo y Doctor en Ciencias Sociales por la misma casa de estudios. Profesor del Programa de Posgrado en Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Paraíba y del Programa de Posgrado en Gestión Pública y Cooperación Internacional de la Universidad Federal de Paraíba



VALORIZACIÓN DEL CAPITAL Y ADQUISICIÓN DE TIERRAS EN AMÉRICA LATINA

CON LA INTERVENCIÓN DE LAS ELITES LOCALES, INTERNACIONALES Y GRANDES CORPORACIONES, SUMADO A LA NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO POR PARTE DE LOS ESTADOS, EL CAPITAL ESPECULATIVO SE ORIENTA HACIA EL ACAPARAMIENTO DE TERRITORIO COMO INVERSIÓN. ESTO LESIONA LA AUTONOMÍA DECISORIA DE LOS PAÍSES PERIFÉRICOS, CONDICIONANDO SUS POLÍTICAS DE USO DE SUS RECURSOS NATURALES.

El fenómeno de las adquisiciones transnacionales de tierras no es nuevo ni es propio de determinados espacios geográficos. No ocurre solamente en América latina y no podemos utilizar la lógica de separar los países desarrollados de los países en desarrollo para jerarquizar a los principales actores de este proceso. Es un fenómeno que tiene múltiples actores, desde empresas transnacionales y locales, pasando por Estados, llegando hasta las elites internacionales y locales. Aunque no es un fenómeno nuevo en el escenario económico mundial, puede decirse que es un evento que viene ganando en intensidad en las últimas dos décadas. Para que el lector pueda vislumbrar la dimensión del fenómeno, el año 2017 (datos de la Land Matrix, www.landmatrix.org) registró un total de 1.138 contratos de compra y venta, cesión y concesión de tierras en el globo. De este total, 214 se concentran en América latina, teniendo Brasil la mayor concentración de contratos. También con el objetivo de orientar a aquellos más interesados en tener una visión global del fenómeno, es pertinente señalar que el continente africano lidera las negociaciones que involucran tierras (488 contratos, datos de 2017), seguido por la región de Asia Pacífico (350 contratos, datos de 2017). Ocurre que eventos económicos y financieros a escala global han influido en este movimiento de intensificación de las adquisiciones de tierras más allá de las fronteras de los Estados. El alza de los precios de las *commodities* alimenticias llevó a los países importadores de alimentos a buscar tierras en el exterior, como forma de garantizar su seguridad alimentaria y reducir su vulnerabilidad ante escaladas de los precios de las *commodities* agrícolas en el mercado internacional. Simultáneamente, la falta de confianza en el mercado financiero y las bajas tasas de retorno de los activos financieros llevaron a los inversores a transferir sus inversiones a activos más rentables como la tierra. Inversores extranjeros vislumbraron en la expansión de la frontera agrícola posibilidades rentables y más seguras en

función de la dinámica del mercado global, entre ellas la producción de biocombustibles, la producción de insumos de la base de la pirámide productiva de alimentos, el control de insumos básicos como el agua (inclusive para la producción de energía) y una oportunidad de inversiones con retornos más atractivos frente a la incertidumbre del mercado financiero. El *boom* de las *commodities*, las crisis financieras y las crisis de provisión de alimentos vinculadas con una mayor preocupación por la seguridad alimentaria por parte de gobiernos en todo el mundo, constituyen un fuerte estímulo para el movimiento global de adquisiciones de tierras. Elites locales y elites internacionales se asocian con gobiernos locales y grandes corporaciones y alimentan el movimiento especulativo del capital extranjero direccionándolo hacia la tierra. Imaginemos que hay fondos de pensión, por ejemplo, en los que los inversores de punta del proceso desconocen cómo y dónde su capital es invertido en busca de la valorización prometida (fondos de pensión y jubilaciones son un ejemplo). O sea, el volumen del capital circulando en esta modalidad de inversión puede ser mayor de lo que las bases de datos de información consiguen registrar. Hay otros estímulos, como la preservación ambiental y actividades ligadas al turismo, pero en menor escala.

Este fenómeno también es conocido como *land grabbing*, haciendo una alusión de carácter más político al movimiento de adquisición de tierras. Los *land grabs* constituyen dinámicas domésticas de acumulación del capital, así como reflejan la continuidad de los procesos de dominación extranjera y de reproducción de esta dominación, más allá del capital; también del espacio físico. Vale mencionar que en una proporción significativa de los casos de contratos de cesión de tierra, ventas o acuerdos de cooperación es el propio Estado el que vende, cede o aliena las tierras. Cuando hay obstáculos, el mismo Estado fragiliza la regulación o crea condiciones jurídicas favorables para que la iniciativa privada haga su movimiento sin grandes

El boom de las commodities, las crisis financieras y las crisis de provisión de alimentos vinculadas con una mayor preocupación por la seguridad alimentaria por parte de gobiernos en todo el mundo, constituyen un fuerte estímulo para el movimiento global de adquisiciones de tierras.

restricciones. Alegando la insuficiencia de capital para inversión en infraestructura o frente a la necesidad de elevar sus exportaciones, se abre camino a nuevas formas de financiamiento. La entrada del capital en la adquisición de tierras y el derecho de uso del suelo, agua y otros recursos naturales es una de ellas. Sin embargo, la porción del fenómeno que aquí recibe mayor interés es la adquisición de tierras como una “nueva” forma de garantizar el retorno del capital invertido. Directamente relacionado con el retorno del capital, es importante señalar que las crisis financieras que ocurrieron en el final del siglo XX e inicios del siglo XXI despertaron la atención de los inversores globales en relación con la ausencia de lastre en las inversiones realizadas en portfolio. Eso no nos permite afirmar que estos inversores hayan dejado el mercado financiero, sino que muestra que hay una mayor preocupación por diversificar el destino de las inversiones. Las ganancias generadas en el mercado financiero todavía son bastante atractivas, sobre todo en países cuya tasa de riesgo es elevada. En una porción mayoritaria de los países de América latina puede observarse esta realidad. Como resultado de este escenario, estos países terminan por pagar una tasa diferencial que compense el riesgo relacionado al capital invertido en estas economías nacionales. Vale resaltar que la inversión en tierras (o recursos derivados), que es una estrategia de mantenimiento de ganancias más segura dado que tiene retornos basados en ganancias productivas, concretas, coloca en riesgo la autonomía decisoria en países históricamente fragilizados ya sea por su condición económica o política estructural o coyuntural. Las políticas de uso de los recursos naturales pasan a ser condicionadas por los intereses y la necesidad del concesionario y/o propietario de la tierra.

Dos ejemplos pueden ilustrar la situación. El primero de ellos es la expansión de la frontera agrícola brasileña en dirección al territorio boliviano, para el cultivo de soja. Brasil no tiene en su base alimentaria la costumbre de usar la soja, a pesar de sus beneficios nutricionales. ¿Qué explicaría que Brasil sea actualmente un fuerte productor y exportador de soja en el mercado global? La soja figura entre los principales productos de exportación de origen brasileño. Tiene como dirección prioritaria China, pero también provee al mercado europeo y a los Estados Unidos. Entre los productores y propietarios de tierra para el cultivo de soja está la mayor exportadora de soja del globo. Es una empresa que posee capital privado brasileño, pero también agrega capital extranjero, entre ellos, chino. Sin embargo, el capital chino invertido es mixto, esto es, público y privado, y atiende intereses extranjeros de abastecimiento de insumos para alimentar ganado y aves que serán consumidas por un mercado gigante y en crecimiento. El segundo ejemplo es la escalada de adquisiciones en Argentina. En el período de 2002-2013, 215.561 hectáreas pasaron al capital extranjero. Y ello a pesar de que

en el período Kirchner, período que representa una expansión de los movimientos de adquisición de tierras, había una Ley de Tierras que mínimamente regulaba la presencia de extranjeros y la forma de uso del suelo. Además de ello, mantenía en poder del Estado argentino tierras consideradas de preservación y de áreas de cultivo de productos alimenticios. Sin embargo, lo que se observó fue la entrada de grandes corporaciones extranjeras en asociación con empresas argentinas, buscando dos tipos de ganancias: la compra y venta (ganancias en la negociación de la tierra) y la concentración de la propiedad de tierras productivas para la actividad agropecuaria, que apuntan a atender a un nicho de mercado doméstico y a la exportación. Obsérvese que las ganancias de estas actividades están concentradas. Los retornos se originan en la especulación inmobiliaria y no son convertidos para mejoría de la renta y el bienestar de la población argentina. El direccionamiento de actividades productivas hacia la exportación no deja de ocasionar resultados positivos si consideramos lo macroeconómico. Sin embargo, estos son poco efectivos en convertirse en renta nacional. O sea, hay ineficiencia en el proceso de distribución de las ganancias y la economía nacional poco revierte en bienestar. Lo que estos ejemplos muestran es que el interés nacional tiende a quedar subordinado al interés de la ganancia del capital extranjero, y, sobre todo, bastante concentrado en las grandes corporaciones.

La intensificación de las adquisiciones transnacionales de tierra ha ocurrido en un ambiente de fragilidad en la regulación del

uso de los recursos naturales (suelo, agua y recursos derivados de la tierra). La región de América latina, cuya historia está marcada por la producción agrícola destinada a mercados externos y por adoptar un modelo económico que la torna dependiente y vulnerable a las demandas (y humor) internacionales, está, en los años recientes, experimentando ciclos de gobiernos de carácter (neo) liberal. Este es un escenario propicio para la adopción de políticas de desregulación de los mercados (incluso cuando estos sean considerados estratégicos para la soberanía y el interés nacional). Cuando no son las políticas de fragilización en términos de regulación, son acuerdos de cooperación y de comercio los que facilitan la entrada del capital extranjero (público y/o privado) en sectores que deberían ser resguardados por las administraciones estatales nacionales.

La producción agrícola en estos países, comúnmente destinada a la exportación y, con carácter secundario, a abastecer el mercado doméstico, ha presentado su fase más perversa: lo que se produce no se destina a la alimentación de la población local (muchas veces ni siquiera se adecua a la cultura alimenticia local, como es el caso de la soja en Brasil), sino que se destina a la formación de una cadena de insumos productivos direccionados a fases posteriores de la producción de alimentos, a mercados consumidores con mayor demanda y a la utilización de los recursos, notablemente oriundos de la tierra.

El fenómeno de las adquisiciones extranjeras de tierras está constituido por un conjunto complejo y difuso de intereses. Su



dimensión e intensidad sacan provecho de las facilidades de la movilidad del capital a escala global. Hay países que establecen políticas públicas de seguridad alimentaria y estas incluyen la propiedad de la tierra y el mantenimiento de un abastecimiento suficiente de alimento e insumos primarios. Son las políticas de seguridad alimentaria, energética y productiva, para citar algunas. Las inversiones a gran escala que involucran adquisiciones o arrendamiento de la tierra cultivable han causado daños a las poblaciones urbanas y rurales. La población urbana observa, sin capacidad de reacción, la constitución de un mercado segregado en el cual el costo de la alimentación crece (como resultado de la jerarquización de los mercados y de los productos). Al tiempo que la población rural, tanto en América latina como en el sur global, se ve exprimida por las grandes corporaciones globales y por una cadena productiva que los excluye del proceso productivo y, consecuentemente, de la posibilidad de derivar sus ganancias. Otra consecuencia es el escenario de inseguridad alimentaria a la que están sometidas las poblaciones locales. Súmese a estos impactos la concentración de la propiedad del suelo, la dependencia macroeconómica del capital extranjero y su deseo de valorización (en el lugar que ofrezca mejores ganancias, claro). Se da además la expulsión de la población de regiones rurales cultural y tradicionalmente dedicadas a la subsistencia. Las oportunidades están cada vez más condicionadas por intereses que se forman fuera de las economías nacionales, y estas devienen incapaces de financiar su propio desarrollo.

La intensificación de las adquisiciones transnacionales de tierra ha ocurrido en un ambiente de fragilidad en la regulación del uso de los recursos naturales (suelo, agua y recursos derivados de la tierra).

