

Tendencias políticas en disputa para la gobernanza global del acaparamiento de tierras

Saturnino M. Borrás Jr., Jennifer Franco y Chunyu Wang

12 de noviembre de 2012

Abstract

La expansión de los ‘cultivos y materias primas flexibles’ en el marco de una transición paulatina en el régimen alimentario global, junto a la emergencia de los países BRICS y MICS (de Renta Media) y el revalorizado papel de los estados nación, conforman un contexto crítico para el acaparamiento de tierras. Estas transformaciones globales que determinan, y son a su vez determinadas por, el actual acaparamiento global de tierras, han resultado en varias interpretaciones en disputa alrededor de su significado, complejizando aún más el ya de por sí complejo terreno de la gobernanza. Estamos siendo testigos de una disputa política tripartita sobre el control del carácter, ritmo, parámetros y trayectoria discursiva, así como de los instrumentos sobre, y la práctica de, la gobernanza global del acaparamiento de tierras, como en el caso de las Directrices Voluntarias del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la ONU. Esta contienda gira alrededor de las siguientes tres tendencias: ‘regular para facilitar’, ‘regular para mitigar impactos negativos y maximizar oportunidades’, y ‘regular para detener y revertir’ el acaparamiento de tierras. Las trayectorias futuras del acaparamiento de tierras serán determinadas en buena medida por el balance entre fuerzas sociales y estatales en cada una y entre las tres tendencias políticas. Este artículo plantea un análisis preliminar a partir del mapeo de áreas de indagación sub-exploradas y ofrece más una serie de modos de cuestionamiento inicial, que argumentos firmes basados en material empírico sólido y completo.

Tendencias políticas en disputa para la gobernanza global del acaparamiento de tierras

Saturnino M. Borrás Jr., Jennifer Franco y Chunyu Wang¹

12 de noviembre de 2012

Pendiente de publicación para marzo de 2013, en la revista académica *Globalizations*



Introducción: Cambios en el contexto para la gobernanza global de la tierra

Nuevos reportes sobre el acaparamiento de tierras en diversos lugares del mundo salen a menudo a la luz. La prensa y las ONGs siguen siendo las principales fuentes de información al respecto, y las estimaciones sobre el tamaño del fenómeno de acaparamiento de tierras varían ampliamente. No existe consenso sobre cuanta tierra cambió de manos, ni sobre las metodologías a emplear para identificar, medir y cuantificar el acaparamiento de tierras, pero sí hay consenso de que este proceso está en marcha alrededor del mundo (White et al. 2012). El acaparamiento de tierras se da en África (Cotula 2012), pero también en la antigua Unión Soviética y en Asia Central (Visser and Spoor 2011), en América Latina (Borrás, Franco, Kay, Gómez, and Spoor 2012) y en Asia. Existen al menos tres modos fundamentales a través de los cuales se da el acaparamiento de tierras hoy en día. El más común es probablemente el relacionado con el acaparamiento de tierras para su uso como factor de producción agrícola; de alimentos, de forrajes para animales, de biocombustibles y de otros productos industriales. Además, podemos encontrar un emergente 'acaparamiento verde' relativo al acaparamiento de tierras con fines medioambientales (Fairhead, Leach y Scoones 2012). El acaparamiento de fuentes y reservas de agua conforma, a su vez, otra importante dimensión del acaparamiento de tierras en la actualidad (Mehta, van Veldwisch y Franco 2012, Woodhouse 2012, Kay y Franco 2012). En los dos últimos casos, el acaparamiento de tierras es el medio necesario para asegurar el control sobre otros recursos naturales codiciados.

El acaparamiento global de tierras está en cierto modo asociado con el crecimiento de lo que llamamos 'cultivos y materias primas flexibles', los cuales hacen referencia a cultivos agrícolas en particular, y materias primas agropecuarias en general, susceptibles de usos múltiples y flexibles

por parte de complejos alimentarios, de elaboración de forrajes para animales, de agrocombustibles y de materias primas industriales. Estos cultivos y materias primas flexibles son producidos tanto en países tropicales como de clima templado, lo que en parte redundará en que el creciente interés en la tierra se da tanto en el Sur como en el Norte. Esto tiene implicaciones sobre la gobernanza global, pues un solo cultivo es capaz de transitar múltiples sectores productivos (alimentarios, de elaboración de forrajes para animales, de agrocombustibles y de otras materias primas industriales), varias escalas geográficas (ej. Norte-Sur) y diversas categorías en el contexto de la economía política internacional (ej. países miembros y no miembros de la OCDE). Los cultivos flexibles más extendidos en la actualidad son el maíz, la palma aceitera, la soya y la caña de azúcar, cuyo incremento agregado de producción global ha sido significativo durante los últimos cincuenta años, y especialmente en las últimas dos décadas, tanto en términos de cantidad como de área cosechada. La ganadería, con sus preocupantes cambios en los usos del suelo, sigue siendo importante también alrededor del mundo. Sin embargo, en los últimos años hemos sido testigos del cambio tecnológico en el sector lácteo-ganadero hacia sistemas de producción intensivos al estilo de las grandes ganaderías industriales de los Estados Unidos (aunque en muchos casos el ganado aún sigue siendo alimentado con pastos). El ganado, en cualquier caso, puede considerarse un tipo de "materia prima flexible" por el hecho de que puede ser alimentado con pastos, con otra serie de cultivos agrícolas, e incluso con sub-productos agrícolas o derivados de la producción de agrocombustibles². En definitiva, muchas de las inversiones de tierra a gran escala se orientan al sector de los cultivos y materias primas flexibles.

Otro sector en el que abunda el acaparamiento de tierras es el de las plantaciones de árboles de crecimiento rápido. Este sector también constituye en muchas formas un tipo de cultivo/materia prima flexible, pues estos árboles y plantaciones

¹ Borrás es profesor titular en el *International Institute of Social Studies* (ISS) en La Haya, y miembro del *Transnational Institute* (TNI) y de *Food First* (borras@iss.nl). Franco es Coordinadora del Programa de Justicia Agraria del *Transnational Institute* (TNI) (jennycfranco@tni.org). Borrás y Franco son profesores adjuntos en el *College of Humanities and Development* (COHD) de la Universidad Agrícola de China (CAU) en Beijing. Wang es profesora auxiliar en el COHD/CAU y, como becaria del China Scholarship Council (CSC), fungió como investigadora post-doctoral en el ISS en La Haya (2011-12). Fue durante este periodo que Wang desarrolló su investigación sobre acaparamiento de tierras y la dinámica política de las negociaciones de las Directrices Voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) de las Naciones Unidas en Roma. Agradecemos a los tres pares responsables de la revisión anónima del borrador de este artículo por sus críticos pero útiles comentarios. La autora de contacto es la Doctora Wang: wangchyu@cau.edu.cn

² Agradecemos a Marc Edelman por plantearnos la idea del ganado como un tipo de 'materia prima flexible'.

boscosas son susceptibles de múltiples y flexibles usos, relacionados con los mismos cambios en la economía política global que incentivaron el crecimiento de los cultivos agrícolas flexibles en general. Así, las plantaciones forestales pueden emplearse para la extracción maderera con fines industriales, destinada especialmente hacia los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y otros poderosos Países de Renta Media (MICs en inglés). Las mismas plantaciones pueden orientarse también a suplir una futura demanda de astillas para la producción de biocombustibles o pueden ser usadas para especular con proyectos REDD+ (Reducción de Emisiones Debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal). El aumento de interés en este sector a nivel mundial, y sus implicaciones en materia de usos del suelo, han sido perceptibles a lo largo de la última década. De hecho, parece que este sector seguirá creciendo aún más en los próximos años (ver Kroger 2012).

Tenemos, entonces, que parte del importante cambio en el contexto político-económico mundial responde a la expansión de cultivos y materias primas flexibles (alimentarias y no alimentarias), que a su vez está íntimamente relacionada con el renovado proceso de acaparamiento global de tierras. Es por ello que consideramos que importante entender el desafío del acaparamiento global de tierras en este contexto cambiante.

El fenómeno del acaparamiento de tierras ha forzado a muchos gobiernos a promover legislaciones y políticas orientadas a regular las transacciones de tierras, las cuales han tenido distintos resultados iniciales. Por ejemplo, aun si varios países del Sur de América han tratado de prohibir la 'extranjerización' de la propiedad de la tierra, las transacciones de tierra a gran escala continúan creciendo en esta parte de América Latina (Wilkinson et al. 2012, Murmis y Murmis 2012, Perrone, en este número, Urioste 2012; Borras et al. 2012). A raíz de la dimensión internacional del fenómeno se ha venido generando una creciente presión para desarrollar instrumentos específicos de cara a la gobernanza global del acaparamiento de tierras. Así, ha proliferado una amplia gama de iniciativas, desde la auto-regulación corporativa a través de mecanismos como los 'códigos de conducta' (ver von Braun y Meinzen-Dick 2009; y Borras y Franco 2010 para una crítica inicial), hasta medidas regulatorias de carácter (inter)gubernamental como las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, aprobadas por la FAO el 11 de mayo de 2012 (FAO 2012, en adelante 'Directrices Voluntarias'). Nuevamente, consideramos clave situar la discusión sobre la gobernanza global de la tierra en el cambiante contexto político-económico en el que se despliega el acaparamiento de tierras contemporáneo.

Diversos actores sociales y estatales ven de forma diferente estos cambios. Algunos los consideran una oportunidad, y

otros una amenaza. Es así como resultan tres tendencias políticas en disputa que involucran tanto actores estatales como no estatales, con respecto de la gobernanza global del acaparamiento de tierras: La primera es la de *regular para facilitar las transacciones de tierra*; la segunda es la de *regular para mitigar los impactos adversos y maximizar las oportunidades*, y la tercera es la de *regular para detener y revertir* el acaparamiento de tierras.

Este artículo presenta un análisis *preliminar* a partir de elementos clave del cambiante contexto político-económico internacional del acaparamiento de tierras, incluyendo las cuestiones de los cultivos flexibles, la transición en el régimen alimentario y el rol del estado, así como la emergencia de las mencionadas tres tendencias políticas en disputa alrededor de la gobernanza de la tierra. El artículo mapea áreas de indagación sub-exploradas y ofrece más una serie de modos de cuestionamiento inicial, que argumentos firmes basados en material empírico sólido y completo. El resto del artículo se divide en dos partes principales: una en la que se discute el cambiante contexto para la gobernanza global, y otra en la que se analizan las tres tendencias en disputa. Finalmente, plantearemos una breve conclusión.

El cambio en el régimen alimentario y el rol de los estados nacionales

Los cambios recientes en el contexto mundial, de importancia para el acaparamiento global de tierras, han derivado en que instrumentos existentes para la gobernanza internacional como los planteados por la FAO (Directrices Voluntarias alrededor de diversos temas), por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (convenciones de Derechos Humanos), y por la Organización Internacional del Trabajo, entre otros (ver Edelman y Carwil 2011, Monsalve próximamente, Sawyer y Gómez 2008) sean de gran utilidad de cara a los debates actuales sobre acaparamiento de tierras, aunque quizás de una forma limitada. Es importante examinar estos instrumentos de gobernanza internacional a la luz del contexto de las condiciones estructurales e institucionales pre-existentes, así como de las tendencias en boga, incluyendo la transición paulatina hacia un régimen alimentario 'policéntrico', la expansión de los cultivos y materias primas flexibles, y el (cambiante) rol de los estados nacionales, y sus implicaciones para la gobernanza global del acaparamiento de tierras.

¿En transición paulatina hacia un régimen alimentario policéntrico?

El concepto del régimen alimentario constituye un poderoso marco analítico desarrollado por Harriet Friedmann y Philip McMichael (1989). Se trata de un conjunto de reglas formales e informales que gobiernan la producción, distribución y

consumo alimentario en el contexto del desarrollo del capitalismo mundial. Es, por tanto, un concepto muy abarcador que cubre un amplio rango de aspectos. Para los fines de este artículo nos concentraremos tan solo en un pequeño aspecto del régimen alimentario, relacionado con los términos en los que se desarrolla la creación de esas normas y de las reglas del juego.

Con respecto a los centros de poder institucional, cabe señalar que los regímenes alimentarios previos estuvieron, inicialmente, vinculados al imperio británico desde 1870 hasta vísperas de la primera guerra mundial. La alimentación se insertó entonces en el desarrollo del capitalismo mundial a partir de la producción barata de granos y carnes en contextos coloniales para su exportación a los centros capitalistas de Europa que precisaban alimentar a las clases trabajadoras. El segundo régimen alimentario, que inició en los años 1930 y se prolongó hasta inicios de los 1970, estuvo vinculado a los Estados Unidos (EEUU). La agricultura de base química y mecanizada produjo excedentes alimentarios en los EEUU que después eran exportados bajo condiciones de competencia desleal (*dumping*) a países en desarrollo, en buena medida como ayuda alimentaria, y en parte alimentando a las clases trabajadoras de estos países con comida barata (McMichael 2009). No existe un consenso entre autores clave sobre si existe o no un tercer régimen, ni sobre cuál sería concretamente, o cuál sería su centro de poder en caso de que existiera, aunque en general suelen estar de acuerdo en que poderosas Empresas Transnacionales (ETNs) tienden a regular el régimen alimentario mundial en el contexto neoliberal (McMichael 2012).

De lo que sí somos testigos en los últimos años es de la emergencia de actores clave que buscan ganar poder de cara a la reformulación de las reglas que gobiernan la producción, distribución y consumo de alimentos y otras materias primas empleadas por parte de los nuevos complejos de capital global mencionados. Y son estos actores clave los que al parecer buscan un 'cambio de régimen'. Entre estos actores encontramos a los países BRICS, países de la OCDE (ej. Corea del Sur) y países del Golfo Pérsico (ver McMichael 2012, Margulis y Porter, en este número; Woertz, en este número, Lee y Muller 2012). Existen evidencias del aumento de la participación de estos países en la producción, distribución y consumo de alimentos y materias primas vinculadas. Sin embargo, algunos Países de Renta Media (M/Cs) poderosos como Argentina, Chile, México, Indonesia, Malasia, Tailandia y Vietnam, entre otros, presentan también tendencias similares con respecto de su participación en la producción, distribución y consumo de alimentos y materias primas vinculadas. Esto indica que los BRICS en su conjunto no son tan solo importadores/consumidores; sino que al mismo tiempo son productores clave de estas materias primas. En este marco,

estos actores estatales están tratando de reformular las reglas internacionales que rigen la producción distribución y consumo de alimentos y otras materias primas vinculadas. Así, mientras muchos de estos países están tratando de reducir su dependencia en materia de seguridad alimentaria nacional de los centros de poder situados en el Norte (vía ETNs), estos últimos centros de poder no logran tampoco demostrar habilidades para ejercer de forma sostenida el control hegemónico sobre el régimen alimentario global. Es por esto que cada vez podemos observar mayores muestras de cómo los países desafiantes al régimen alimentario hegemónico tratan de asegurar mayor presencia en la producción de alimentos y de otras materias primas agrícolas en territorios lejanos (McMichael 2012; ver también Akram Lodhi 2012).

Ahora bien, esto no significa que la emergencia de países desafiantes del tradicional régimen alimentario basado en el Norte haya marginalizado a estos tradicionales centros de poder. Europa y EEUU continúan siendo actores clave en los sistemas alimentarios globales y en las dinámicas de establecimiento de las reglas del juego del régimen alimentario. Especialmente a partir del proceso de 'financionalización' de la producción (agrícola), el involucramiento en compras de tierra del capital financiero basado en el Norte ha venido teniendo una importancia cada vez mayor. El carácter paulatino de la transición hacia lo que parece ser un emergente régimen alimentario de carácter policéntrico nos hace actuar con cautela de cara a evitar tanto permanecer estancados en los poderes imperialistas tradicionales, como obsesionarnos abiertamente con los emergentes reguladores del nuevo régimen (especialmente con China).

El que estos cambios desemboquen en un nuevo régimen alimentario, completo y estable, aún está por verse. La transformación es dinámica, pero paulatina por el momento. El carácter paulatino del proceso de transformación así como la pluralidad, diversidad y carácter distintivo de los nuevos actores clave, han hecho de la gobernanza global un asunto más complicado de lo que existía en el pasado. Por ejemplo, ¿cómo podemos hacer rendir cuentas por las implicaciones derivadas de sus inversiones en tierra a fondos de pensiones basados en EEUU? Las organizaciones de la sociedad civil (OSCs) y sus campañas han sido clave para las interacciones entre estado y sociedad o para la gobernanza global. Sin embargo, estas organizaciones están acostumbradas a tratar históricamente con instituciones internacionales relacionadas de algún modo con los poderes del Norte y con otros países clave de la OCDE. ¿Cómo van a relacionarse ahora con nuevos actores como China, India, los estados del Golfo Pérsico, Vietnam y otros que no son actores habituales en el terreno de juego transnacional entre estado y sociedad civil, y con los cuales no tienen ni canales previos abiertos, ni patrones de relacionamiento establecidos?

3 Con base en investigación de carácter observante-participativo desarrollada por los autores.

Un análisis preliminar del terreno político global nos muestra que estas preguntas aún no encuentran respuestas en quienes coordinan las campañas de las OSCs, un grupo social, por cierto, que constituye uno de los actores clave en el escenario de la gobernanza global³. De acuerdo con nuestra experiencia, las OSCs han tratado con fuerza de implicar a países y corporaciones del Norte en el acaparamiento de tierras, pero han encontrado menos casos que impliquen *directamente* a estos actores en comparación con los casos en los que están directamente involucrados países como China, India, Corea del Sur, Brasil, Sudáfrica y los estados del Golfo Pérsico. Existen tres aspectos fundamentales de importancia potencial para que quienes coordinan las campañas de las OSCs puedan ligar, directa e indirectamente, países y corporaciones del Norte a los procesos de acaparamiento de tierras: (i) las políticas sobre biocombustibles en los EEUU y Europa; (ii) la dinámica de financiarización de la agricultura que involucra capital financiero originario de y/o basado en el Norte; y (iii) los procesos de ‘acaparamiento verde’ de tierra y recursos naturales ligados a políticas de mitigación del cambio climático (secuestro de carbono, etc.) promovidas o influenciadas por el Norte (Fairhead et al. 2012). Los relacionamientos (inter)estatales con la sociedad civil que involucran actores tradicionales son susceptibles de girar alrededor de estos aspectos del acaparamiento de tierras.

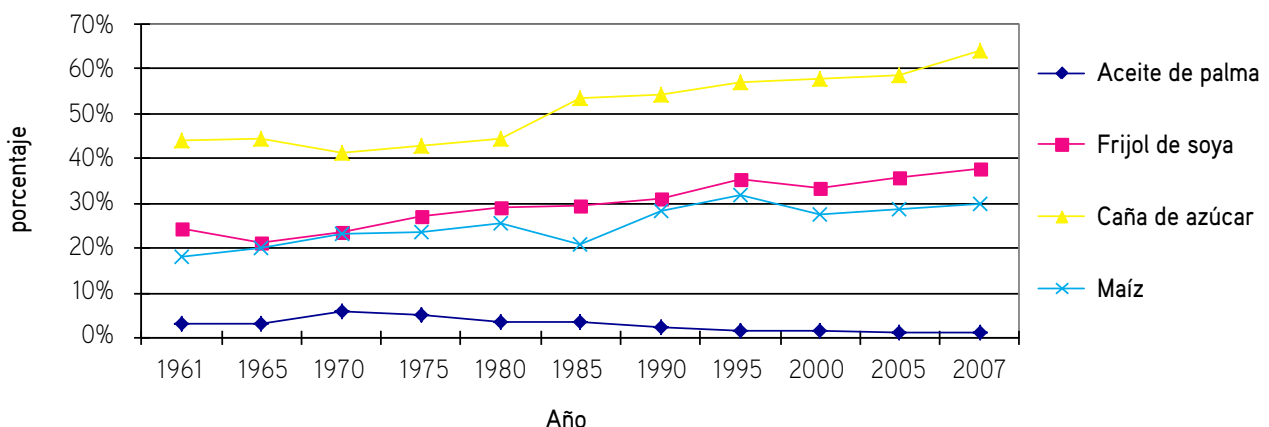
Pero la emergencia de los países BRICS, de Renta Media (MICs) y de los estados del Golfo Pérsico como actores clave en el establecimiento de las reglas del régimen alimentario, ha derivado en que el tradicional repertorio de campañas internacionales de las OSCs se vuelva inadecuado en muchos aspectos, en cierta medida porque no existen canales ni reglas de interacción institucional entre ellos. Y es que no sólo se trata de que la OSCs no sepan como relacionarse con estados como los del Golfo Pérsico, tampoco éstos saben como interactuar con las OSCs. Como Woertz (en este número) plantea: “Los países del Golfo están malamente

preparados para tatar con [OSCs]”. A raíz de esta situación es muy probable que espacios institucionales multilaterales, como la ONU, y cuerpos intergubernamentales regionales como la Unión Africana y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), ganen creciente relevancia para las campañas de las OSCs (ver McKeon, este número; McKeon 2010). Una muestra de esta dinámica reside en el interés y compromiso de muchas OSCs con el proceso de definición de las Directrices Voluntarias del Comité de Seguridad Alimentaria de la ONU. Ahora bien, que estos espacios sean o no los adecuados para tratar la cuestión del acaparamiento de tierras es otro asunto que requiere de una cuidadosa investigación empírica.

La expansión de los cultivos y materias primas flexibles

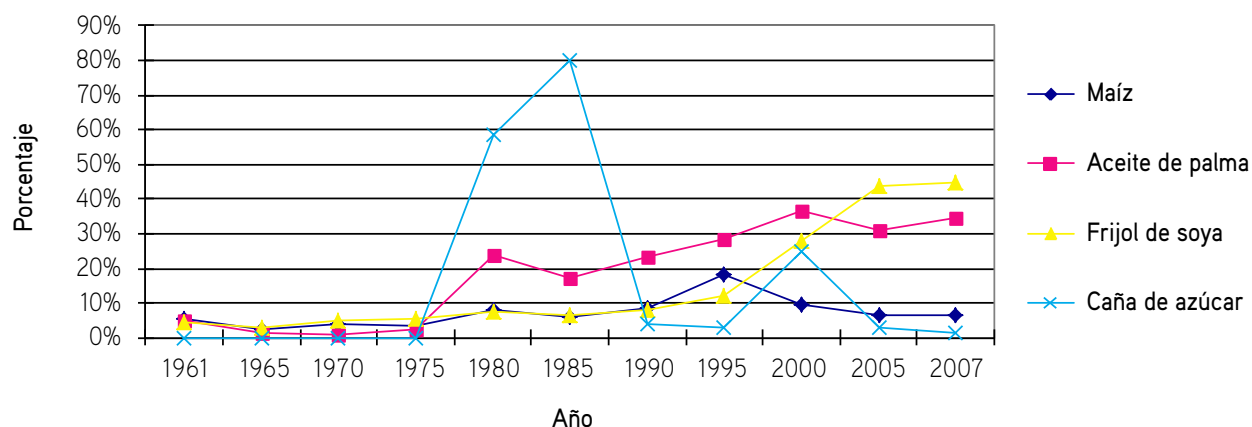
Los países BRICS muestran una participación significativa, y creciente, sobre la producción mundial de cuatro cultivos flexibles (ver Figura 1). Si incluimos a Países de Renta Media (MICs), tenemos que sólo Indonesia y Malasia controlan conjuntamente la producción mundial de palma aceitera y de aceite de palma. Los países BRICS tienen grandes economías que aglutinan al 43% de la población mundial y al 26.3% de la tierra arable (FAOSTAT 2010), y como tales constituyen grandes mercados de importación de cultivos y materias primas flexibles, como se muestra en la Figura 2 (relativa a datos agregados de importaciones). Algunos Países de Renta Media (MICs) son también importantes productores y exportadores de cultivos y mercancías flexibles, ej. Argentina en soya, Indonesia y Malasia en aceite de palma, como vimos, Vietnam en plantaciones forestales y sus derivados, etc. Una tendencia a no perder de vista es el creciente intercambio comercial de cultivos y materias primas flexibles entre los mismos países BRICS/MICs, y las implicaciones que esto tiene sobre la dinámica de transformación agraria global.

Figura 1 Participación de los BRICS en la producción mundial de cultivos flexibles seleccionados (%)



Fuente: FAOSTAT. Accesada entre el 15 de marzo y el 15 de abril de 2012.

Figura 2 Participación de los BRICS en la importación mundial de cultivos flexibles seleccionados* (%)



* Las importaciones de "caña de azúcar" como tal son casi inexistentes, o muy erráticas, pues más que como cultivo en sí, lo que se importa son productos derivados (azúcar, melazas, etc.).

Fuente: FAOSTAT. Accesada entre el 15 de marzo y el 15 de abril de 2012.

La expansión de los cultivos y materias primas flexibles tiene complejas y profundas implicaciones para la gobernanza global. Entre ellas destaca la disolución de fronteras sectoriales y entre instrumentos de gobernanza sectorial. La gobernanza transnacional se ha venido estructurando generalmente por sector o tema como el alimentario, el energético, el energético/combustible, el forestal, el de mitigación del cambio climático, etc. ¿Cómo puede entonces categorizarse a la soya, que encaja en tres categorías (alimentaria, de alimentación animal, energético/combustible), y qué reglas sectoriales le aplican? ¿Cómo puede categorizarse al aceite de palma, que encaja también en tres categorías (alimentaria, energético/combustible e industrial), y qué reglas sectoriales le aplican? Claramente, esto genera complicaciones a la hora de definir un asunto concreto para campañas de cabildeo político por parte de las OSCs.

De hecho, como mencionáramos anteriormente, cuando se lanza una campaña alrededor de la gobernanza de biocombustibles derivados de la palma aceitera es fácil para la industria de la palma defender que su producción no tiene que ver con biocombustibles, sino más bien con productos alimentarios (ej., aceite de cocina), o con otros productos industriales (ej., jabones), como suele ser habitual, por ejemplo, en el debate sobre la producción de palma aceitera en Indonesia (White and Dasgupta 2010). Aun si la expansión de la palma aceitera ha encontrado inspiración en la expansión del mercado para biocombustibles en la Unión Europea –de carácter real o especulativo (McCarthy 2010)-, la producción actual en Indonesia sigue destinada principalmente a mercados diferentes a los de los biocombustibles. De este modo se deslegitiman las campañas de muchas organizaciones de la sociedad civil cuando giran alrededor de los biocombustibles.

Esta problemática se complejiza aún más cuando incluimos la cuestión de los 'cambios indirectos en los usos del suelo'.

Cuando la semilla de colza europea, anteriormente usada por la industria alimentaria, pasó a convertirse en materia prima para la producción doméstica de biodiesel, la industria alimentaria europea necesitó encontrar un sustituto del aceite de colza: por eso la importación de aceite de palma (Franco et al. 2010). Estas triangulaciones complican el trabajo de cabildeo de las organizaciones de la sociedad civil que buscan vincular directamente el aceite de palma importado por la industria alimentaria, con la producción de biocombustibles. Complicación que se repite en el caso de otros cultivos flexibles como el maíz, la soya, la caña de azúcar y las plantaciones forestales de uso industrial. Una consecuencia adicional del fenómeno de los cultivos/materias primas flexibles radica en la complejidad que acarrea para la comprensión del contexto concreto del acaparamiento de tierras. Así, por ejemplo, la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (*International Land Coalition*) sostiene que el 60 por ciento de las tierras acaparadas son dedicadas a la producción de biocombustibles (ILC 2011a). Esta lectura tan inadecuada puede conducir inadvertidamente a enmarcar demandas, o a dirigir propuestas de reformas de políticas, de manera errónea en contextos de campañas transnacionales. Como venimos sosteniendo, el asunto se complejiza aún más si consideramos el concepto de los árboles y bosques 'flexibles' y sus múltiples posibilidades, por ejemplo: algunos de los bosques acaparados son reforestados con árboles de crecimiento rápido. Cuando existe un buen mercado para la producción maderera, estos árboles se destinan a tal uso; cuando la demanda es más favorable para las astillas de madera como insumo para la producción de biocombustibles, ese es el uso final de los árboles; y cuando el interés radica en la especulación con contratos REDD+, estas plantaciones de árboles de crecimiento rápido pueden ser fácilmente convertidas en espacios de conservación ambiental, y participar así del negocio global de la fijación de carbono.

El papel clave de los estados nacionales

A partir de nuestro análisis del acaparamiento de tierras en varios países hemos podido observar cómo los estados nacionales están involucrados en iniciativas sistemáticas de carácter político-administrativo para apropiarse de las llamadas 'tierras marginales', de cara a su promoción para inversiones en tierra a gran escala. El rol del estado en la facilitación de las inversiones en tierra en estos lugares incluye alguna, todas o una combinación de las siguientes estrategias: (i) 'invención/justificación' de la necesidad de grandes inversiones en tierra; (ii) 'definición, reclasificación y cuantificación' de las tierras 'marginales, sub-utilizadas e inhabitadas; (iii) 'identificación' de estas tierras; (iv) 'adquisición/apropiación' de estas tierras; y (v) 're-asignación/ puesta a disposición' de estas tierras para los inversores. Tan solo los estados nacionales tienen la autoridad requerida para llevar a cabo estos arreglos normativos y administrativos para facilitar las transacciones de tierra. La mayoría de estas 'tierras marginales' están bajo el control legal-administrativo-militar de los estados nacionales. En algunos casos, la coerción y la violencia han acompañado los esfuerzos de territorialización, de imposición de autoridad y soberanía, y de promoción de la acumulación privada de capital, desarrollados por parte del estado (Grajales 2011).

Desde una perspectiva amplia puede decirse que son tres las áreas de acción estatal, interrelacionadas pero con sus particularidades respectivas, relevantes para la comprensión del acaparamiento global de tierras y del desafío a la gobernanza global: (i) el proceso de simplificación estatal; (ii) la afirmación de soberanía y autoridad sobre el territorio; y (iii) la coerción, a través de fuerzas policiales y (para)militares, para forzar el cumplimiento de las reglas, extender la territorialización estatal e intermediar la acumulación privada de capital. Con respecto a la primera, cabe señalar que los estados se involucran en procesos de simplificación con el fin de hacer administrativamente legibles dinámicas sociales complejas. La creación de catastros, registros y titulaciones de tierras son intentos de simplificar complejas relaciones sociales de base agraria que de otro modo resultan demasiado complicadas para su administración por parte del estado (Scott 1998). Esta tarea requiere del registro de las relaciones agrarias y de la (re)clasificación de tierras por parte de los poderes oficiales. Algo que nos lleva de nuevo a la noción de 'tierras marginales y ociosas disponibles'. La tendencia en el discurso estatal sobre el acaparamiento de tierras parece ser la de que si la tierra no está formalmente privatizada, entonces es propiedad del estado; si los censos oficiales no dan muestras de asentamientos humanos formales y significativos, entonces la tierra está inhabitada; si los mismos censos oficiales no muestran una producción agropecuaria significativa, entonces la tierra está sub-utilizada u ociosa. Con respecto de la segunda área de acción estatal, es preciso señalar que más allá de los beneficios económicos que

puedan derivarse, las compras de tierras son también vistas como un componente esencial del proceso de construcción del estado, a través de cual este extiende su soberanía y autoridad sobre espacios previamente 'no estatales' (Scott 1998). Por último, algunas de las transacciones de tierras en diversas partes del mundo se han caracterizado por el uso de la coerción y de la violencia, generalmente por parte de fuerzas policiales y (para)militares, para asegurar la conformidad con el proceso estatal de simplificación, en particular, y con el de construcción del estado, en general (ver, p. ej. Grajales 2011 para Colombia; Woods 2011 para Burma; y Peluso y Lund 2011 más generalmente).

Este triple rol del estado en las transacciones de tierra a gran escala es desarrollado en buena medida en nombre de las clases de capital dominantes, ya sean extranjeras o domésticas. Sin embargo, como plantea Fox (1993), el apoyo del estado a los procesos de acumulación de capital siempre se acompaña de otras acciones estatales orientadas a tratar de mantener una mínima legitimidad política. Esto hace de la acumulación de capital y de la legitimación política dos dinámicas inherentemente ligadas y contradictorias, llenas de tensión, desniveladas y contenciosas, a través del espacio y del tiempo. Este rol crucial de los estados nacionales en las transacciones de tierra a gran escala ha resultado en que los esfuerzos de gobernanza internacional del acaparamiento de tierras sean una tarea complicada. Será todo un reto para las instituciones inter-gubernamentales el hacer que estos gobiernos nacionales respondan a las reglas internacionales. Algo que es aun más complicado en contextos donde convergen 'acaparadores de tierra acaparados', esto es, en países en los que se da acaparamiento de tierras pero de los que también son originarios acaparadores de tierras en otros países. Un buen ejemplo lo constituye Brasil. El estado brasileño accionó rápidamente para regular la propiedad de tierra por parte de extranjeros en Brasil en respuesta al sentimiento popular de rechazo a la misma, pero al mismo tiempo promueve activamente a compañías brasileñas que acaparan tierras en otros países como Bolivia, Paraguay y Mozambique (Wilkinson et al. 2012, Sauer y Leite 2012, Galeano 2012, Urioste 2012).

En resumen, la expansión de los cultivos y mercancías flexibles dentro de la transición paulatina de régimen alimentario, la emergencia de los BRICS y de los Países de Renta Media (MICs), y el revitalizado rol de los estados centrales en la facilitación activa de esta nueva fase de acumulación global de capital, conforman un contexto crítico para el acaparamiento global de tierras. Mientras hay quienes ven esta reestructuración global como una oportunidad, hay también quienes la ven como una amenaza. Es en este contexto que emergen tres tendencias políticas que buscan influenciar la naturaleza, ritmo y trayectoria de la gobernanza global del acaparamiento de tierras. Un asunto que tratamos en la siguiente sección.

Tendencias en disputa para la gobernanza global del acaparamiento de tierras

En esta sección entendemos la gobernanza en un sentido limitado, como un dispositivo complejo de reglas (inter)nacionalmente sancionadas por estados para regular el acaparamiento de tierras. Es difícil encontrar cualquier institución o persona vinculada a la cuestión del acaparamiento de tierras que no levante el asunto de la gobernanza. Muchas cuestiones problemáticas de los acaparamientos de tierras actuales están de hecho relacionados con la gobernanza, como muestran el temprano cabildeo del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (*IIFPRI*) por 'códigos de conducta' (von Braun y Meinzen-Dick 2009), los 'principios para una inversión agrícola responsable' promovidos por el Banco Mundial, las mencionadas Directrices Voluntarias de la FAO, el cabildeo por la transparencia en las inversiones en tierra a gran escala, la cuestión de las consultas comunitarias (Vermeulen y Cotula 2010), la relativa al contenido de los contratos de transacción y/o arrendamiento (Cotula 2011), el cabildeo por un conjunto de principios mínimos en materia de derechos humanos a la hora de tratar el acaparamiento de tierras (De Schutter 2011; Kunemann y Monsalve, en este número), y los llamados a detener el acaparamiento de tierras por parte de La Vía Campesina y aliados (Vía Campesina 2012), entre otros. Existe, en definitiva, una pluralidad de iniciativas y posicionamientos alrededor de la gobernanza del acaparamiento de tierras. Y las diferencias entre estas posiciones pueden ser significativas, con implicaciones políticas de gran alcance.

A partir de un examen cuidadoso de la literatura emergente en materia de acaparamiento de tierras (tanto académica, como ligada a políticas y a OSCs), y considerando los diferentes procesos políticos en despliegue⁴, hemos llegado a la consideración inicial de que el dinámico (re) posicionamiento de parte de múltiples actores (inter)estatales y no estatales con relación a la gobernanza transnacional del acaparamiento de tierras, parece orientarse a partir de tres tendencias políticas. Estas tendencias no son fijas ni están estrictamente definidas, sino que cada una de ellas es a su vez internamente diversa. Estas tres tendencias son las de (a) *regular para facilitar las transacciones de tierra*; (b) *regular para mitigar los impactos adversos y maximizar las oportunidades*; y (c) *regular para detener y revertir el acaparamiento de tierras*. Estas tres tendencias tienen su origen en el reciente alineamiento de fuerzas en al menos dos importantes frentes agrarios. El primero lo constituyeron las luchas políticas alrededor de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en los años

1990s. En ese momento pudimos observar más o menos el mismo tipo de agrupamientos y trayectorias políticas: una anti-OMC, liderada por la Vía Campesina, otra pro-OMC, liderada por ideólogos neoliberales, y a medio camino un gran agrupamiento en el que algunas organizaciones estaban más cercanas a la primera posición, y otras más a la segunda, como en el caso de la difunta Federación Internacional de Productores Agropecuarios (FIPA). Este primer frente ha sido analizado por Desmarais (2007) y por Borrás, Edelman y Kay (2008). El segundo frente está relacionado con el realineamiento emergente de fuerzas sociales alrededor de diversos movimientos 'alimentarios'. Holt-Gimenez y Shattuck (2011) han examinado los agrupamientos y trayectorias políticas varias de estos movimientos, identificando más o menos las mismas tres trayectorias en sentido amplio, así como matices dentro de cada una, como por ejemplo los existentes entre movimientos pro-justicia alimentaria y pro-soberanía alimentaria. En un sentido amplio, estas luchas políticas son extensiones de contiendas ideológicas alrededor de la noción de 'desarrollo', y como tales enlazan con debates históricos relevantes.

Pero volviendo de nuevo a nuestras tres tendencias políticas actuales, es importante señalar cómo las mismas están vinculadas con el cambiante contexto global discutido previamente, relativo a la emergencia de los BRICS y los MICs, a la expansión de los cultivos y materias primas flexibles y al reposicionamiento de los estados nacionales. Las bases que sustentan estas tres posiciones, sin embargo, son marcadamente diferentes:

La primera tendencia tiene como premisa la creencia de que las transacciones de tierra a gran escala son un fenómeno deseable en el que estados y corporaciones están (de nuevo) interesados en la tierra (Deininger 2011). La base para el impulso de esta ofensiva desarrollista se encuentra en la asunción fundamental de que en el mundo existen tierras marginales, ociosas e inhabitadas, que comprenden entre un mínimo de 445 millones y un máximo de 1.7 billones de hectáreas, las cuales pueden emplearse para contrarrestar las múltiples crisis (Banco Mundial 2010). Los resultados positivos anticipados para estas transacciones de tierras pueden alcanzarse siempre y cuando las transacciones se lleven a cabo de manera *correcta*. Puede suponerse que parte de esta euforia se vincula con la expansión de los cultivos flexibles (generalmente calificados como 'cultivos de alto valor') que a su vez atrae el interés de inversionistas. La gobernanza, en esta tendencia, se basa en dos de las principales asunciones de las teorías económicas neo-clásica y neo-institucional: derechos de propiedad claros y un adecuado funcionamiento de las fuerzas de libre mercado (Deininger 2011). Juergen

⁴ Durante los últimos cuatro años hemos participado en el proceso del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la ONU y en diferentes actividades alrededor del acaparamiento de tierras lideradas por OSCs, así como hemos tenido oportunidad de discutir con varios oficiales de gobiernos nacionales. Todo ello nos ha proporcionado ricas percepciones que nos han llevado a nuestro planteamiento de las tres tendencias políticas.

Voegele, director del Departamento de Desarrollo Rural del Banco Mundial explicó que:

“(C)uando se desarrolla de manera correcta, la agricultura de mayor escala puede proveer oportunidades para países pobres con amplios sectores agrícolas y grandes dotaciones de tierra. Ahora bien, para aprovechar al máximo estas oportunidades, estos países necesitarán asegurar mejor los derechos locales sobre la tierra y mejorar la gobernanza de la misma. También se precisa adoptar un enfoque abierto y proactivo a la hora de tratar con los inversores para asegurar que la inversión contribuya a objetivos de desarrollo más amplios” (Banco Mundial 2010: xv, traducción propia).

Bajo esta tendencia, la gobernanza suele considerarse desde una perspectiva técnico-administrativa, por ejemplo, para lograr titulaciones de tierras más rápidas, baratas y claras. La noción de transparencia en las transacciones de tierra se deriva básicamente de la preocupación de la corriente económica dominante sobre la eficiencia y el buen funcionamiento de las fuerzas de libre mercado. Por lo tanto, el llamado desde esta tendencia a reforzar los derechos de propiedad y los estándares ambientales y laborales, a una mayor consulta comunitaria y al empleo de algunos instrumentos de gobernanza internacional a la hora de llevar a cabo grandes transacciones de tierra, como los mecanismos de transparencia (ej., alrededor del consentimiento previo, libre e informado) (Deininger 2011), está orientado a facilitar la acumulación de capital dentro de un contexto institucional eficiente. Esto nos remite a la cuestión del nuevo rol del estado. Paradójicamente, economistas de corriente dominante quienes habitualmente se muestran en contra de la presencia del estado buscan ahora su intervención para facilitar la identificación, cuantificación, adquisición y disponibilidad de las llamadas tierras marginales. En cierto modo, esta tendencia denota un pensamiento de carácter estratégico: el renovado impulso inversor a gran escala en la tierra es deseable, y los daños colaterales que pudieran surgir pueden tratarse tácticamente a partir del despliegue de varios instrumentos de gobernanza.

La segunda tendencia, alrededor de la mitigación de impactos negativos a la vez que se aprovechan las oportunidades, está constituida sobre la doble asunción de ‘inevitabilidad’ de las transacciones de tierra a gran escala, e ‘imposibilidad’ de políticas de reforma agraria y desarrollo rural de carácter redistributivo que promuevan un desarrollo agrario basado en iniciativas y unidades productivas de menor escala. La ‘inevitabilidad’ del acaparamiento de tierras se justifica a partir de un argumento tipo ‘puedes correr, pero no puedes escapar’, y por lo tanto, es preciso aceptarlo y convivir con él. Las premisas justificativas de esta posición tipo ‘ganar-ganar-ganar’ están condensadas en esta temprana explicación del Instituto

Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) (von Braun y Meinzen-Dick 2009: 2): “Considerando la necesidad urgente de mayor desarrollo en áreas rurales y la incapacidad fiscal de los gobiernos de países en desarrollo para proveer la necesaria infusión de capital, las adquisiciones de tierra a gran escala pueden ser vistas como una oportunidad para incrementar la inversión en la agricultura”. Esta tendencia gravita también alrededor del discurso de que las transacciones de tierra a gran escala son una iniciativa relativamente bienvenida ante el olvido de los sectores rurales por parte del estado. Una idea central en esta posición es la de ligar pequeñas/os productores y corporaciones. Un buen ejemplo de esta tendencia puede encontrarse en el posicionamiento político de la FIPA (publicado antes de su disolución en octubre de 2010) alrededor del debate sobre los biocombustibles y el uso de la tierra:

“La producción de alimentos y forrajes sigue siendo primordial para los agricultores de FIPA; sin embargo, los biocombustibles representan una nueva oportunidad de mercado, ayudan a diversificar el riesgo y promueven el desarrollo rural... Los biocombustibles han sido señalados recientemente como causantes del aumento de los precios agrícolas. Pero hay muchos factores tras el incremento de los precios de los alimentos, incluyendo los desabastecimientos debidos a malas condiciones climáticas... La proporción de tierra cultivable destinada a la producción de biocombustibles en el mundo es muy pequeña: 1 por ciento en Brasil, 1 por ciento en Europa, y 4 por ciento en los Estados Unidos de América. Por lo tanto, la producción de biocombustibles es un factor relativamente marginal en relación con el aumento de los precios de los alimentos. Como comunidad de agricultores que ha sufrido durante mucho tiempo de bajos ingresos, creemos importante superar los malentendidos alrededor de los biocombustibles. Mientras cumpla con criterios de sustentabilidad, la bioenergía representa una buena oportunidad para la dinamización de las economías rurales y la reducción de la pobreza. La producción sustentable de biocombustibles por agricultores familiares no representa una amenaza para la producción alimentaria. Es una oportunidad para alcanzar beneficios y revivir las comunidades rurales” (FIPA en FAO 2008, traducción propia).

Esta tendencia también se apoya en el despliegue de una serie de instrumentos de gobernanza internacional: derechos de propiedad reforzados para proteger los derechos de la gente a la tierra, estándares ambientales y laborales, mayor consulta comunitaria, y especialmente el uso de instrumentos de transparencia como el consentimiento previo, libre e informado. Ahora bien, en contraste con la primera tendencia que claramente recurre a estos instrumentos para la promoción estratégica de las transacciones de tierras, esta segunda

tendencia recurre a estos instrumentos de gobernanza en base a urgentes consideraciones tácticas: para mitigar impactos negativos y maximizar las oportunidades. Habituales informes y posicionamientos frente a políticas por parte de Oxfam ejemplifican esta tendencia (ver, p. ej. Oxfam 2011, Oxfam 2012). Explícita e implícitamente ligados a los cálculos de riesgos y oportunidades del acaparamiento de tierras bajo esta tendencia, se encuentran los riesgos y oportunidades que entrañan los cultivos flexibles. La discusión sobre regulación característica de esta tendencia política también se vincula con el cambiante rol del estado. Claramente, el estado se considera aquí clave para la mitigación de riesgos y la promoción de las oportunidades a partir de normativas que impidan la expulsión de la gente de su tierra, que hagan cumplir con la dotación de empleos prometidos, etc.

Son las urgencias del 'aquí y ahora', de la necesidad de soluciones concretas e inmediatas en múltiples localidades, las que inspiran y movilizan a grupos e individuos alrededor de esta segunda tendencia. Así, a diferencia del pensamiento aparentemente más estratégico de la primera tendencia, el de esta segunda es de carácter más táctico; orientado fundamentalmente a lo que ocurre en el momento y a lo que puede hacerse para proteger a la gente pobre.

La tercera tendencia gira alrededor de la posición de 'detener y revertir el acaparamiento de tierras'. La asunción fundamental de esta corriente es la de que la expansión contemporánea en la producción de alimentos, biocombustibles y forrajes no busca tanto resolver el hambre, la pobreza, y la degradación ambiental mundial como incrementar la acumulación de capital en respuesta a la insaciable búsqueda corporativa de beneficios. Desde este punto de vista, este proceso de acumulación de capital promueve un modelo de desarrollo basado en monocultivos agroindustriales de gran escala que expulsa a la gente de su tierra y degrada el medio ambiente. El punto de partida de esta tendencia radica en un posicionamiento anti-capitalista, que a menudo se articula también desde una visión anti-imperialista y anti-neocolonialista. Acá, la expansión de los cultivos flexibles es vista más como 'amenaza'. En claro contraste con la mencionada posición de FIPA sobre los biocombustibles, La Vía Campesina declaró:

"La actual ola inversora en la producción de energía a partir del cultivo y procesamiento de...maíz, soya, palma aceitera, caña de azúcar, colza, etc., no resolverá ni la crisis climática, ni la energética. Al contrario, lo que genera es una nueva y poderosa amenaza para la producción alimentaria por parte de pequeñas/os productores y para el logro de la soberanía alimentaria de la población mundial. Se dice que los agrocombustibles ayudarán a combatir el cambio climático. Pero la realidad es totalmente opuesta...con contadas excepciones, los agrocombustibles no resultan en una menor emisión de gases de efecto invernadero

que los combustibles fósiles si tomamos en cuenta todo el ciclo de producción, transformación y distribución de los agrocombustibles. Además, los impactos sociales y ecológicos del desarrollo de los agrocombustibles serán devastadores...expulsan a hombres y mujeres agricultoras familiares fuera de su tierra. Se estima que cinco millones de agricultores han sido expulsados de sus tierras para abrir espacio a los monocultivos en Indonesia, cinco millones en Brasil, cuatro millones en Colombia..." (La Vía Campesina, 24 de junio de 2008).

Al igual que las primeras dos tendencias, esta tercera vertiente considera instrumentos similares de gobernanza internacional: derechos de propiedad para la gente (aunque no limitados a ideas occidentales sobre la propiedad privada, para incluir regímenes de propiedad colectivos y comunales), estándares medioambientales, consultas comunitarias, e instrumentos de transparencia como el consentimiento previo, libre e informado. También se vincula esta tendencia con nuestra discusión previa sobre el cambiante rol del estado, aunque en este caso está bastante claro que el llamado es a que el estado intervenga con más fuerza en defensa de los intereses del campesinado empobrecido. A pesar de las similitudes, esta tendencia enmarca la gobernanza en una forma radicalmente diferente a las dos primeras. Bajo esta tercera tendencia, los instrumentos de gobernanza internacional se despliegan para 'exponer y oponer', detener y revertir el acaparamiento de tierras. La esencia de esta tercera tendencia está reflejada en un comunicado de la 'Alianza Global Contra el Acaparamiento de Tierras', concertada por La Vía Campesina y sus alianzas en noviembre de 2011 en Mali. En el mismo se plantea que:

"El acaparamiento de tierras es un fenómeno global iniciado por las elites locales y transnacionales, los gobiernos y la compañías multinacionales para controlar los recursos mundiales más preciados... [El cual] va más allá de la tradicional división Norte-Sur que caracteriza las estructuras imperialistas. El acaparamiento de tierras desplaza y disloca comunidades, destruye economías locales, culturas y tejidos sociales. Pone en peligro la identidad comunitaria, ya sea campesina, de agricultoras/es de pequeña escala, de pastoralistas, de pescadoras/es, de trabajadoras/es, de pueblos indígenas... Nuestra tierra y nuestras identidades no están a la venta...No existe modo alguno de atenuar el impacto de este modelo económico ni de las estructuras de poder que lo defienden. Quienes se atreven a levantarse para defender sus legítimos derechos a la sobrevivencia de sus familias y comunidades son golpeados, encarcelados y asesinados...La lucha contra el acaparamiento de tierras es una lucha contra el capitalismo..." (La Vía Campesina 2012: 21-22, traducción propia).

Al igual que la primera tendencia, esta tercera se articula desde una perspectiva estratégica, como si diciendo ‘este no es el tipo de agricultura/desarrollo que queremos; otra agricultura/desarrollo es posible’. Por lo tanto, a la par del llamado a detener y revertir el acaparamiento de tierras se encuentra el del planteamiento de una alternativa, lo que nos conduce a la más popular en la actualidad: la soberanía alimentaria (ver Patel 2009 para contextualizarla).

Las tres tendencias conforman construcciones analíticas más o menos estables, pero los actores clave de carácter estatal y no estatal, así como sus posicionamientos políticos, son dinámicos y en constante cambio. Éstos a menudo se encuentran a caballo entre dos (o las tres) tendencias, dependiendo de la configuración particular de diversas cuestiones y alianzas a lo largo del tiempo. Algo debido, en cierta medida, a la naturaleza diferenciada de diversos actores internacionales de importancia; no estamos ante entidades monolíticas. Por ejemplo, no es muy útil pensar en una única posición alrededor del acaparamiento de tierras dentro del Banco Mundial, la FAO o el FIDA. Diferentes sub-grupos dentro de estas entidades pueden gravitar alrededor de diferentes tendencias, y también pueden cambiar de unas a otras a lo largo del tiempo. Por el momento, sin embargo, consideramos que el Banco Mundial alberga a buena parte de quienes se inclinan por la tendencia de ‘regular para facilitar’, La Vía Campesina y sus alianzas cercanas la de ‘regular para detener y revertir’, y muchos grupos, ONGs, donantes (como Oxfam), agencias de desarrollo internacional y organizaciones comunitarias alrededor de la tendencia de ‘regular para mitigar impactos negativos y maximizar oportunidades’, desde diversas posiciones.

Estas tres tendencias son susceptibles de competir entre ellas sobre las interpretaciones que cada una desarrolla de instrumentos clave de gobernanza internacional; cómo usarlos y con qué fines, en cierto modo de manera similar a las disputas políticas alrededor de las negociaciones OMC (Desmarais 2007), y del rango de posiciones sobre la cuestión alimentaria entre diversos movimientos alimentarios (Holt-Gimenez y Shattuck 2011). Por ejemplo, en las tres tendencias se identifican como críticos la consulta comunitaria y los instrumentos de transparencia (como el consentimiento previo, libre e informado), pero estos elementos críticos se articulan a través de tres interpretaciones y cabildos en competencia, que responden a cada posición política. Posiciones estas, que están ligadas también a cual se considera que debe ser el papel del estado. La disputa entre estas interpretaciones es inherentemente política y relacional, y se comprende mejor desde la perspectiva de las interacciones entre (múltiples) actores del estado y de la sociedad civil, que desde una óptica estrictamente técnico-administrativa. Así, por ejemplo, sería incorrecto considerar las Directrices Voluntarias sobre la Tenencia de la Tierra recién aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la ONU como un instrumento de gobernanza con un sentido estándar y uniforme; común para las tres tendencias.

Como plantea Franco (2008) las leyes o políticas aprobadas ni se auto-interpretan, ni se auto-implementan. Será a partir de la interacción política entre diversos actores estatales y no estatales que se determinará como las Directrices voluntarias serán interpretadas e implementadas en cada contexto (ver McKeon y la discusión sobre estas Directrices Voluntarias, así como la de Seufert, en este número, para un examen inicial de este proceso). Debemos esperar, por tanto, al menos tres versiones de las Directrices Voluntarias aprobadas.

Las disputas políticas alrededor de la implementación de la Directrices Voluntarias serán en parte una extensión de las existentes durante el proceso de su negociación a lo largo de 2011 e inicios de 2012. La división ideológica propia de cada una de las tendencias discutidas se encontraba en cierto modo en la raíz de las tensiones del proceso de negociación. *Foodfirst Information and Action Network* (FIAN) es un actor clave de la sociedad civil que participó en las negociaciones. En un comunicado, FIAN levantó la alarma e identificó la principal fuente de tensión:

“Con el apoyo de Canadá, Australia y el sector privado, los EEUU insistieron en que el crecimiento económico, el fortalecimiento de los mercados y la inversión, son claves fundamentales para erradicar la pobreza. Por lo tanto, rechazaron - ó trataron de debilitar- cualquier política que fuera más allá de los mecanismos de mercado, como las de restitución o redistribución de tierras, o el establecimiento de regulaciones que garanticen la seguridad de la tenencia...para pueblos indígenas, campesinos, pescadores, mujeres y pastoralistas nómadas” (FIAN 2011, n.p., traducción propia).

¿Llevaron las negociaciones a un consenso tipo ‘mínimo común denominador’, que pudiera implicar que una Directriz Voluntaria no es necesariamente débil per se, sino que puede ser interpretada de múltiples formas? Todo apunta a que así fue. Los países BRICS estuvieron entre los que apoyaron el establecimiento de Directrices Voluntarias durante las negociaciones. Una vez más, la observación de FIAN en el cénit de las negociaciones, fue reveladora:

“La hostilidad generalizada de los estados para con sus obligaciones en materia de derechos humanos relativos a la tierra, bosques y áreas de pesca fue particularmente impactante. Temerosos de que las Directrices resultaran en nuevas obligaciones o demasiado prescriptivas, muchos gobiernos hicieron todo lo posible por debilitar el lenguaje y las recomendaciones de las mismas. Esta actitud es particularmente preocupante para los pueblos indígenas, pues el primer borrador de las Directrices estaba muy por debajo de los derechos reconocidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI). Fueron

necesarias varias horas de negociación para que EEUU y Canadá aceptaran en el texto de las Directrices la incorporación del derecho de los pueblos indígenas a otorgar su consentimiento previo, libre e informado, como dicta la propia DNUDPI!" (FIAN 2011, n.p., traducción propia).

Por otro lado, parecen no existir mayores contradicciones internas dentro de la primera tendencia, excepto por los comentarios no comprobados de ciertas tensiones entre quienes enfatizan más en el aspecto de la inversión, y quienes lo hacen más en el de la regulación (diferencias probablemente ligadas a las distintas posiciones puristas de corte neo-clásico o de corte neo-institucional). Existen, sin embargo, grandes dilemas entre la segunda y la tercera tendencia, así como a lo interno de cada una. Como se mencionó anteriormente, la segunda tendencia sitúa su ímpetu, bastante acertadamente, en aspectos relativos al 'aquí y ahora' (expulsión de la gente de su tierra, transacciones de tierras poco transparentes, etc.), lo que les coloca en una muy buena posición táctica, con un buen margen de maniobra de cara a su posicionamiento político. No sorprende, entonces, que esta sea la tendencia más popular de las tres entre diversos actores clave de carácter estatal y no estatal, a nivel internacional, nacional y local. El riesgo potencial de esta tendencia es el de perder perspectiva estratégica, involucrándose de una batalla táctico-política en otra, ya sea alrededor de diferentes transacciones de tierras o de instrumentos de política internacional. El mejor escenario para esta tendencia política es el de ganar muchas batallas tácticas -relativas tanto a emblemáticos conflictos de tierras locales, como a instrumentos y procesos de gobernanza específicos- pero parar perdiendo la batalla estratégica sobre el paradigma de desarrollo dominante.

Las dos primeras tendencias tienen ciertas características en común, lo que las convierte en aliadas objetivas. De hecho, si examinamos más de cerca la propuesta del Banco Mundial para la gobernanza de las transacciones de tierra a gran escala y sobre el papel que deben jugar determinados actores clave, veremos como está planteada en una manera genérica que permite que diferentes actores situados tanto en la posición de 'regular para facilitar', como en la de 'regular para mitigar/maximizar', sean capaces de identificarse con ella:

"Los inversores responsables que están interesados en la viabilidad a largo plazo de sus inversiones se dan cuenta de que su adherencia a una serie de principios básicos redundaría en su propio interés; muchos se han comprometido ya con estos principios a partir de su participación en diversas iniciativas, incluyendo aquellas con una estructura de gobernanza en la que se incorporan la sociedad civil y los gobiernos.

Los gobiernos locales y la sociedad civil pueden construir enlaces comunitarios de gran importancia

a partir de tres formas: educando a las comunidades sobre cómo hacer un uso efectivo de sus derechos; colaborando en el diseño, negociación, implementación y monitoreo de los proyectos de inversión allá donde sean requeridos; y actuando como guardianes para evaluar críticamente los proyectos y publicitar sus hallazgos, haciendo así responsables a gobiernos e inversores, y facilitando aportes para desarrollar estrategias de país.

Las organizaciones internacionales pueden hacer más para apoyar a los países a maximizar oportunidades y minimizar riesgos...En primer lugar, pueden apoyar a los países en la integración de informaciones y análisis sobre adquisiciones a gran escala en las estrategias nacionales. En segundo lugar, pueden ofrecer apoyo técnico y financiero para el desarrollo de capacidades. En tercer lugar, pueden promover la convergencia de actores interesados alrededor de principios de inversión agraria responsable que involucren a todas las partes, que pueden ser implementados y monitoreados. En cuarto lugar, pueden apoyar al establecimiento de mecanismos de diseminación de información y buenas prácticas de manejo de adquisiciones de tierra a gran escala, incorporando las experiencias y lecciones de otras iniciativas multi-actores" (Banco Mundial 2010: xliv, traducción propia).

La primera tendencia, logísticamente superior, y la segunda, más popular, están objetivamente aliadas. Ambas tienden a enfatizar los aspectos *procedimentales*. Esto puede identificarse en coaliciones amplias o iniciativas en las que ambas tendencias están presentes, como la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC). La Declaración de Tirana de la ILC, por ejemplo, define el acaparamiento de tierras básicamente a partir de cuestiones procedimentales. En ella se declara:

"Denunciamos el acaparamiento de tierras a gran escala...el cual definimos como adquisiciones o concesiones que resultan en una o varias de las siguientes dinámicas: (i) violaciones de derechos humanos, en particular de los iguales derechos de las mujeres; (ii) no se basan en el consentimiento previo, libre e informado de las y los usuarios de la tierra afectados; (iii) no contemplan una evaluación profunda, o hacen caso omiso de los impactos económicos y ambientales, incluyendo su diferente impacto por género; (iv) no se basan en contratos transparentes en los que se especifiquen compromisos claros y vinculantes sobre el tipo de actividades a desarrollar, el empleo a generar y el reparto de beneficios, y; (v) no se basan en una planificación efectiva y democrática, supervisión independiente y participación significativa" (ILC 2011b, n.p., traducción propia).

Discutiblemente, esto no es significativamente diferente de los ‘principios para una inversión agrícola responsable’ planteados por el Banco Mundial, o del código de conducta inicialmente propuesto por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (*IFPRI*). De continuar siendo los planteamientos de esta alianza los dominantes, es razonable esperar que la tendencia y el carácter de los acaparamientos de tierra contemporáneos persista aunque pueda cambiar la *manera* en la que las transacciones de tierras se llevan a cabo, pasando de ser acaparamientos de tierras no transparentes y sin consulta, a ser acaparamientos de tierras transparentes y consultados, pero acaparamientos al fin y al cabo.

Por su parte, la fuerza de la tendencia que busca ‘detener y revertir’ reside en su firme compromiso con el tratamiento de cuestiones estratégicas, situando la problemática en el marco de modelos de desarrollo en competencia. Esta tendencia se mantiene alejada del trabajo de cabildeo centrado en los procedimientos y enfatiza más bien cuestiones sustantivas y sobre el sentido de los acaparamientos de tierras. Esta enfocada a explicar por qué hay en marcha un proceso global de acaparamiento de tierras, por qué debemos oponernos al mismo, y por qué es importante pensar en una alternativa estratégica. Sin embargo, esta tendencia parece adolecer de una débil capacidad táctica de posicionamiento y maniobra. Se ocupa relativamente menos que la segunda tendencia de las cuestiones tácticas (casos locales concretos e instrumentos de gobernanza específicos). Por ejemplo, parece mantenerse al margen y sin opinión sobre asuntos tácticos alrededor de estándares laborales en las nuevas plantaciones de enclave, lo cual es comprensible si consideramos su análisis del problema y su alternativa alrededor de la agricultura de pequeña escala. Así mismo, parece poco entusiasta sobre algunos aspectos relacionados con los instrumentos de gobernanza internacional, como los instrumentos sobre transparencia. Ambas cuestiones (estándares laborales e instrumentos de transparencia) son mecanismos importantes desde un punto de vista táctico de cara a generar movilización de masas y a orquestar campañas. Descuidar este tipo de cuestiones puede resultar en campañas internacionales de bajo impacto de cara a detener y revertir el acaparamiento de tierras, pues tales campañas suelen requerir de enfoques tácticos y de ocasionales victorias tácticas para agitar y movilizar la participación de las masas, así como para mantenerla. Las campañas de naturaleza demasiado estratégica, planteadas básicamente a través de marcos maestros y temas demasiado amplios, pueden en el mejor de los casos situar estos temas en agendas oficiales y ocasionalmente en la prensa, pero rara vez logran empujar reformas sustanciales (ver Keck y Sikkink, 1998: 201).

Estamos, entonces, ante un dilema en el contexto de la gobernanza global: si la tendencia de ‘regular para mitigar’ sigue siendo bastante popular e influyente pero claramente táctica en su actuar, mientras que la tendencia de ‘regular

para detener y revertir’ se mantiene logísticamente débil y políticamente aislada, con sus campañas de carácter estratégico pero sin muchos componentes tácticos, -y todo esto en el contexto de la alianza objetiva entre la primera y la segunda tendencia-, entonces todo apunta a que el acaparamiento de tierras se mantendrá, con apenas algunos posibles cambios en las formas en las que se lleva a cabo. Un marco de gobernanza transnacional, o un trabajo de cabildeo político transnacional que aspire a lograr cambios de carácter *sustantivo y procesal* en las actuales dinámicas alrededor de las inversiones en tierra a gran escala, parece ser sólo posible cuando se logre combinar -adecuadamente- cuestiones estratégicas y tácticas, así como marcos maestros y de maniobra. Esto supone una alianza, objetiva o de otro tipo, entre actores clave de la segunda y la tercera tendencia. Alianza que, probablemente, esté marcada por tensiones y conflictos derivados de las diferencias en las historias, afiliaciones de clase, marcos ideológicos y perspectivas políticas.

Discusión final

Como resultado de la convergencia de múltiples crisis se han dado importantes cambios en la economía política internacional de la agricultura y el medioambiente. Esto ha provocado en parte la emergencia de nuevos actores internacionales, y de nuevas alianzas entre ellos, como los países BRICS, los de Renta Media ó MICs y los del Golfo Pérsico, así como la expansión de los cultivos y materias primas flexibles, y el reposicionamiento del estado central como un actor clave en el proceso de desarrollo. Todo esto tiene implicaciones para la gobernanza nacional e internacional del acaparamiento de tierras. Es por eso que en este artículo hemos tratado de identificar cuestiones clave de carácter emergente para la gobernanza global del acaparamiento de tierras, aun si de manera muy preliminar.

Fueron varios los aspectos clave que mencionamos en términos de cambios de contexto. En primer lugar, una transición, aun si bastante paulatina por el momento, de un régimen alimentario global basado en el Norte hacia otro régimen de agro-mercancías de carácter más policéntrico, en el que las reglas, los mecanismos de definición de las mismas y los responsables de definir las son cada vez más disputados. En segundo lugar, la disolución de las fronteras entre los sectores alimentario, de forrajes animales, energético, de mitigación del cambio climático, financiero e industrial -con la consecuente disolución también de las fronteras de gobernanza entre los mismos- resulta, entre otras cuestiones, en un terreno de juego mucho más complejo para los movimientos sociales y los responsables de campañas de la sociedad civil. Y en tercer lugar, tenemos la dificultad relativa al área de jurisdicción y al nivel de intervención en materia de gobernanza global, en el contexto del reposicionamiento del estado central como actor clave en materia de acaparamiento

de tierras. Esto es complicado por el doble y contradictorio papel del estado central como facilitador del proceso de acumulación de capital, mientras trata de mantener un nivel mínimo de legitimidad política. En varios países, como Brasil y Argentina, esto es aún más complicado por tratarse de países de origen y de destino de acaparadores de tierras. Ahora, ¿cómo se interpretarán los instrumentos de gobernanza internacional destinados a gestionar el acaparamiento de tierras en diferentes escenarios políticos nacionales? ¿Qué resultados e implicaciones tendrán? Estas son algunas de las preguntas empíricas fundamentales que precisan ser abordadas en el futuro.

Las transformaciones recientes en materia agraria y ambiental global que determinan, y son a su vez determinadas por, el actual acaparamiento global de tierras, han resultado en varias interpretaciones en disputa alrededor de su significado, complejizando aún más el ya de por sí complejo terreno para la gobernanza global del acaparamiento de tierras. Lo que ya vislumbramos y probablemente veamos aún más claramente en el futuro, es una disputa política tripartita sobre el control del carácter, ritmo, parámetros y trayectoria discursiva, así como de los instrumentos sobre, y la práctica de, la gobernanza global del acaparamiento de tierras. Esta contienda incluye las tres tendencias de 'regular para facilitar', 'regular para mitigar impactos negativos y maximizar oportunidades', y 'regular para detener y revertir' el acaparamiento de tierras. Cada una de estas tendencias tiene su propia aproximación e interpretación de los instrumentos y políticas de gobernanza internacional. Es por esto que las recientemente aprobadas Directrices Voluntarias, e instrumentos de gobernanza global tales como los mecanismos de transparencia y otros instrumentos en materia de derechos humanos (ver, p.ej. De Schutter 2011, Monsalve próximamente, Edelman y Carwil 2011), serán tanto objetos como espacios de esta disputa tripartita. Considerando que todas las tendencias respaldan la transparencia, la consulta, la rendición de cuentas y las Directrices, la disputa no se centrará tanto en las *formas* técnico-administrativas de los instrumentos de gobernanza. Los puntos más cruciales son inherentemente políticos, y giran alrededor de las interpretaciones del sentido de estos instrumentos, y de las posibilidades de su transformación en mecanismos vinculantes

de gobernanza (inter)nacional para atajar el problema del acaparamiento de tierras.

Aun está por verse si los movimientos agrarios (trans)nacionales y sus alianzas serán capaces de movilizar y conectarse con las comunidades en contextos locales de acaparamiento de tierras, así como de interpretar e influenciar la implementación de las Directrices Voluntarias de acuerdo con su posicionamiento ideológico. Esto dependerá en buena medida de cómo, y de qué tan bien, serán capaces los movimientos de (re)formular sus acciones políticas sobre el acaparamiento de tierras para tratar cierta 'desconexión' entre los cambios en el contexto y sus marcos maestros de campaña, lo que a su vez tiene implicaciones sobre qué tanto (y qué tan bien) serán capaces de influenciar la cuestión de la gobernanza global del acaparamiento de tierras. Esta 'desconexión' puede verse en una serie de ejemplos: (i) las campañas sobre cultivos flexibles clave (ej., palma aceitera y caña de azúcar) siguen enmarcadas, por lo general, en el contexto de los biocombustibles y, como comentáramos anteriormente, este enfoque es bastante débil políticamente; (ii) la reforma agraria sigue siendo la principal demanda planteada como respuesta al acaparamiento de tierras. Esto es problemático por diversas razones, como el hecho de que el acaparamiento de tierras se esté dando sobre tierras previamente distribuidas a pequeños productores a través de reformas agrarias, o el de que muchos acaparamientos de tierras estén dándose sobre tierras de pueblos indígenas cuya demanda histórica nunca fue la reforma agraria, etc. Es por esto que la demanda de reforma agraria como marco maestro de campaña precisa de ser revisada críticamente (ver Borrás y Franco 2012); y por último (iii) el hecho de que las campañas internacionales sigan estrechamente focalizadas sobre los principales objetivos convencionales; empresas transnacionales y gobiernos del Norte, a pesar del carácter más policéntrico del régimen de agro-mercancías emergente. Cómo integrar a los países BRICS y MICs como objetivos de campaña, y cómo desarrollar estas campañas de cabildeo político en el nuevo contexto, siguen siendo no sólo unos de los retos más difíciles que enfrentan los movimientos (trans)nacionales agrarios, medioambientales y de derechos humanos, sino además unos de los retos más complicados para la gobernanza global del acaparamiento de tierras

Referencias

- Akram-Lodhi, 2012. Contextualising land grabbing: contemporary land deals, the global subsistence crisis and the world food system. *Canadian Journal of Development Studies*, 33(2); 119-142.
- Borras, Saturnino Jr. y Jennifer C. Franco 2012. A 'land sovereignty' alternative? Towards a people's (counter)enclosure campaign. Agrarian Justice Discussion Paper July 2012. Amsterdam: Transnational Institute.
- Borras, S., J. Franco, S. Gómez, C. Kay y M. Spoor, 2012. Land grabbing in Latin America and the Caribbean. *Journal of Peasant Studies* 39(3-4): 845-872.
- Borras, S., S. Gomez, C. Kay y J. Wilkinson. 2012. Land grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies*, 33(4).
- Borras, S. Jr. y J.C. Franco. 2010. From Threat to Opportunity? Problems with the Idea of a 'Code of Conduct' for Land-Grabbing. *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 13(2), 507-523.
- Borras, Saturnino Jr., Marc Edelman y Cristobal Kay, eds. 2008. *Transnational Agrarian Movements Confronting Globalization*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Cotula, L. 2011 Land deals in Africa: What is in the contracts? IIED (International Institute for Environment and Development), Available on <http://pubs.iied.org/pdfs/12568IIED.pdf> [accesada el 26 de junio de 2012]
- Cotula, L. 2012. The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers. *Journal of Peasant Studies*, 39(3&4).
- De Schutter, O. 2011. How not to think of land-grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland. *Journal of Peasant Studies* 38 (2), 249-279.
- Deininger, K. 2011. Challenges posed by the new wave of farmland investment. *Journal of Peasant Studies*, 38(2), 217-247.
- Desmarais, Annette (2007). *La Via Campesina: Globalization and the Power of Peasants*. Halifax: Fernwood; Londres: Pluto.
- Edelman, Marc y James Carwil 2011. Peasants' rights and the UN system: quixotic struggle? Or emancipatory idea whose time has come? *Journal of Peasant Studies*, 39(1): 81-108.
- Fairhead, J., M. Leach e I. Scoones, eds. 2012. *Green Grabbing: A New Appropriation of Nature?* Special Issue, *The Journal of Peasant Studies*, 39(2).
- FAO (2012). Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security Rome: FAO. Disponibles en http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/nr/land_tenure/pdf/VG_Final_May_2012.pdf, [accesada el 26 de junio de 2012]
- FAOSTAT 2012. FAO Statistics (FAOSTAT) - www.faostat.org. Accesada entre el 15 de marzo y el 15 de abril de 2012.
- FAO (2008). 'Biofuels: Prospects, Risks and Opportunities'. Roma: FAO
- FIAN 2011. 'Negotiations of the Voluntary Guidelines to continue in October: civil society will have to redouble efforts'. Heidelberg: FIAN. www.fian.org, accesada el 31 de octubre de 2012.
- Fox, Jonathan 1993. *The Politics of Food in Mexico: State Power and Social Mobilization*. Ithaca: Cornell University Press.
- Franco, J. 2008 Peripheral Justice? Rethinking Justice Sector Reform in the Philippines *World Development*, 36 (10):1858-1873
- Franco, Jennifer, Les Levidow, David Fig, Lucia Goldfarb, Mireille Hönicke y Maria Luisa Mendonca 2010. Assumptions in the European Union biofuels policy: frictions with experiences in Germany, Brazil and Mozambique. *Journal of Peasant Studies* 37(4): 661-698.
- Friedmann, H. y P. McMichael. 1989. Agriculture and the state system: the rise and fall of national agricultures, 1870 to the present. *Sociologia Ruralis*, 29(2), 93-117.
- Galeano, Luis 2012. Paraguay and the Expansion of the Brazilian and Argentinian Agribusiness Frontiers. *Canadian Journal of Development Studies*, 33 (4).
- Grajales, Jacobo (2011). The rifle and the title: paramilitary violence, land grab and land control in Colombia, *Journal of Peasant Studies*, 38 (4): 771-792
- Holt-Gimenez, Eric y Annie Shattuck 2011. Food crises, food regimes and food movements: rumblings of reform or tides of transformation? *Journal of Peasant Studies*, 38(1): 109-44
- ILC 2011a. Land rights and the rush for land. Roma: ILC (report's authors: Ward Anseeuw, Liz Alden Wily, Lorenzo Cotula and Michael Taylor).
- ILC 2011b. Tirana Declaration. <http://www.landcoalition.org/about-us/aom2011/tirana-declaration>, accesada el 31 de octubre de 2012.
- Kay, Sylvia y Jennifer C. Franco 2012. The Global Water Grab: A Primer. Amsterdam: Transnational Institute (TNI).
- Keck, Margaret y Kathryn Sikkink (1998). *Activists beyond borders*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kroger, Markus (2012) Global Tree Plantation Expansion: a review. *ICAS Review Paper Series No. 3*. The Hague: Initiatives in Critical Agrarian Studies/International Institute of Social Studies.
- Kunemann, Rolf y Sofia Monsalve 2013. International human rights and governing land grabbing: a view from global civil society. *Globalizations*.
- Lee, Sukeyung y Anders Riel Muller 2012. South Korean External Strategy Qualms: Analysis of Korean Overseas Agricultural Investment within the Global Food System. A paper presented at the Global Land Grabbing II conference at Cornell University organized by the Land Deal Politics Initiative (LDPI).
- Margulis, Matias y Tony Porter 2013. Governing the global land grab: multipolarity, ideas and complexity in transnational governance. *Globalizations*.
- McCarthy, JF 2010. Processes of inclusion and adverse incorporation: oil palm and agrarian change in Sumatra, Indonesia, *Journal of Peasant Studies*, 37(4):821 - 850
- McKeon, Nora 2013. 'One does not sell the land upon which the people walk': land grabbing, transnational rural social movements and global governance. *Globalizations*.
- McKeon, Nora 2010. *The United Nations and Civil Society*. Londres: Zed.
- McMichael, P. 2009. A food regime genealogy. *Journal of Peasant Studies*, 36(1), 139-169.
- McMichael, P. 2012. The land grab and corporate food regime restructuring. *Journal of Peasant Studies*, 39(3&4): 681-701.
- Mehta, Lyla, Gert van Veldwisch y Jennifer C. Franco 2012. Water grabbing: editorial introduction'. *Water Alternatives* special issue, junio 2012.
- Monsalve, Sofia, guest editor. Forthcoming 2013. Grassroots Voices: The human rights framework in contemporary agrarians struggles. *Journal of Peasant Studies*, próximamente (2013).

Murmis, Miguel y María Rosa Murmis, 2012. Land concentration and foreign land ownership in Argentina in the context of Global Land Grabbing. *Canadian Journal of Development Studies*, 33(4).

Oxfam 2012. Our lands, our lives: time out on the global land rush. Oxford: Oxfam International.

Oxfam 2011. Land and power: the growing scandal surrounding the new wave of investments in land. Oxford: Oxfam-International.

Patel, R. 2009. Food Sovereignty. *Journal of Peasant Studies*, Vol. 36 No. 3 pp. 663-706

Perrone, Nicholas Marcelo 2013. Restrictions to foreign acquisitions of agricultural land in Argentina and Brazil. *Globalizations*.

Peluso, Nancy y Christian Lund, guest editors, 2011. New frontiers of land control. *Journal of Peasant Studies*, 38(4), special issue.

Sawyer, S y T. Gomez 2008. Transnational Governmentality and Resource Extraction. En Sawyer, S y T. Gomez 2008 (eds.) *The Politics of Resource Extraction: Indigenous Peoples, Multinational Corporations and the State*. United Kingdom: Palgrave.

Sauer, Sergio y Sergio Leite Pereira, 2012. Agrarian structure, foreign investments on land, and land price in Brazil. *Journal of Peasant Studies*, 39(3-4): 873-898.

Scott, James (1998) *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press.

Seufert, Philip 2013. The FAO Voluntary Guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests. *Globalizations*.

Urioste, Miguel 2012. Concentration and 'foreignization' of land in Bolivia. *Canadian Journal of Development Studies*, 33 (4).

Vermeulen, Sonja y Lorenzo Cotula 2010. Over the heads of the local people: consultation, consent and recompense in large-scale land deals for biofuels in Africa. *Journal of Peasant Studies* 37(4): 899-916.

Via Campesina. 2012. La Via Campesina Notebook No. 3: International Conference of Peasant and Farmers: Stop Land Grabbing! Jakarta: La Via Campesina, 26 pp. Abril 2012.

Via Campesina (2008). 'Small farmers feed the world Industrial agrofuels fuel hunger and poverty'. A Media release, 24 de junio de 2008, Yakarta.

Visser, Oane y Max Spoor 2011. Land grabbing in post-Soviet Eurasia: the world's agricultural land reserves at stake. *Journal of Peasant Studies* 38(2): 299-323.

Von Braun, Joachem y Ruth Meinzen-Dick, 2009. "Land Grabbing' by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities." IFPRI Policy Brief 13, April 2009. Washington DC: IFPRI.

White, Ben, Saturnino M. Borrás Jr., Ruth Hall, Ian Scoones y Wendy Wolford, 2012. The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals. *Journal of Peasant Studies*, 39(3&4).

White, B. y A. Dasgupta. 2010. Agrofuels capitalism: a view from political economy. *Journal of Peasant Studies*, 37 (4), 593-607.

Wilkinson, John, Bastiaan Reydon, y Alberto di Sabbato 2012. Concentration and foreign ownership of land in Brazil in the context of global land grabbing phenomenon. *Canadian Journal of Development Studies*, 33 (4).

Woertz, Eckart 2013. The governance of Gulf Agro-investments. *Globalizations*.

Woods, Kevin. 2011. Ceasefire Capitalism: military-private partnerships, resource concessions and military-state building in the Burma-China borderlands *Journal of Peasant Studies*, 38(4): 747-770

Woodhouse, P. 2012. New investment, old challenges: land deals and the water constraint in African agriculture. *Journal of Peasant Studies*, 39(3&4): 777-794.

World Bank. 2010. *Rising Global Interest in Farmland: Can it yield sustainable and equitable results?* Washington DC: World Bank.

SOBRE EL PROGRAMA DE JUSTICIA AGRARIA DE TNI

En los últimos años, muchas transnacionales y algunos gobiernos han puesto en marcha un proceso de cercamiento a gran escala de tierras agrarias, sobre todo en el Sur Global, que está provocando alteraciones en los medios de vida, desplazamientos y despojo de comunidades locales. En este contexto, el TNI ha identificado y forjado alianzas con movimientos agrarios transnacionales y grupos que luchan contra esta injusticia.

El equipo de Justicia Agraria recopila estudios y análisis sobre luchas políticas en zonas rurales relacionadas con el acceso, el control y la propiedad de tierras y otros recursos, así como en torno a los movimientos agrarios internacionales que están luchando contra el despojo de comunidades y trabajando para construir alternativas. El equipo elabora estudios sobre políticas fundamentados en pruebas empíricas, realiza investigaciones sobre el terreno y organiza campañas de incidencia; coordina iniciativas locales-nacionales entre regiones y colabora con otras redes que están trabajando sobre temas comunes. El equipo publica también material relevante que pueden usar movimientos sociales y ONG para sus campañas e iniciativas de incidencia en torno a estos temas.

Algunos de los temas más candentes en este ámbito son:

1. La economía política de los agrocombustibles;
2. La ayuda al desarrollo y las políticas de tierras;
3. Movimientos sociales y democratización rural;
4. Acaparamiento global de tierras;
5. Soberanía alimentaria.

T

N

I

Publicado por el Transnational Institute

El **Transnational Institute** (TNI) fue fundado en 1974. Es una red internacional de activistas-investigadores dedicada al análisis crítico de problemas mundiales, tanto presentes como futuros, con vistas a proporcionar apoyo intelectual a los movimientos que luchan por un mundo más democrático, igualitario y medioambientalmente sostenible.

www.tni.org/es

Para más información:
tni@tni.org