



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

Universidad Nacional de Rosario (U.N.R.)

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Tesina:

**El proceso de acaparamiento de tierras agrícolas para la producción de soja en
Argentina (2002-2013)**

Nicole Makowski

(Legajo N°: M-2428/7)

Directora:

Dra. María del Pilar Bueno

Rosario, 7 de noviembre del 2018

Resumen

En Latinoamérica, Argentina es uno de los países con mayores niveles de acaparamientos de tierras. En el país, y a nivel mundial en general, predominan las adquisiciones para la producción de alimentos. Una particularidad de la región es que esto se realiza mayoritariamente a través de los cultivos flexibles, como la soja. De este modo, el problema de esta tesina es: *¿cómo fue el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas, en particular para la producción de soja, en la República Argentina en el período comprendido entre los años 2002 y 2013?* Se sostiene, a manera de hipótesis, que el capital nacional se ha asociado con el internacional en lo que a acaparamiento de tierras agrícolas concierne. Además, el Estado no ha sido imparcial en dicho proceso, sino que lo ha favorecido explícitamente a través de legislación; políticas públicas; cesión de tierras fiscales y apoyo público. Cabe mencionar que la metodología aplicada en esta investigación es de tipo cualitativa.

Palabras claves: acaparamiento de tierras agrícolas, soja, Argentina.

Agradecimientos

En primer lugar, quisiera agradecer a la directora de esta tesina, Pilar Bueno. Sin su guía, en especial durante el Taller y la elaboración de la Introducción, esta investigación habría sido harto diferente. Gracias por tu acompañamiento y profesionalismo a lo largo del proceso.

Segundo, deseo nombrar a Sabrina Benedetto. Aún si no lo recuerda, en el Seminario de Gestión de Proyectos Internacionales (2015) mencionó al pasar el fenómeno del acaparamiento de tierras, despertando así mi interés en la temática.

Finalmente, la tesina está dedicada a mi madre, María Inés, y a Kevin, por su apoyo moral y material a lo largo de mis estudios. Por ello les estaré por siempre agradecida.

Índice general	
Resumen	2
Agradecimientos	3
Introducción	5
Capítulo I	13
1) El contexto nacional	13
1.1) El proceso de sojización	13
1.2) El fin de la convertibilidad	17
2) El contexto internacional	18
2.1) El <i>boom</i> de los commodities	18
2.2) Las crisis internacionales del 2008	21
Capítulo II	24
1) Los tipos de actores internacionales	24
1.1) Los individuos	24
1.2) Los gobiernos	25
1.3) Las empresas transnacionales	27
2) El origen de los actores internacionales	32
Capítulo III	36
1) La legislación	36
2) Las políticas públicas	40
3) La cesión de tierras fiscales	41
4) El apoyo público	42
Conclusión	46
Bibliografía citada	48
Anexo	53

Introducción

La expresión “acaparamiento de tierras” –*land grabbing* en inglés- se difundió rápidamente después de las crisis internacionales del 2008¹. A pesar de que las adquisiciones de tierras a gran escala no son un fenómeno nuevo², en la actualidad poseen algunos rasgos distintivos.³ Aquella noción se caracteriza por tener una connotación negativa: es comúnmente utilizada por organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales para denunciar las consecuencias socio-ambientales negativas del acaparamiento de tierras.⁴ En un comienzo proliferó la literatura sobre el continente africano como principal lugar donde se acaparan tierras, pero recientemente se ha observado un creciente interés por Asia y América Latina.

En Latinoamérica, el fenómeno ganó visibilidad luego de la publicación de dos informes –sobre América Latina y el Caribe- por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) en los años 2010 y 2011. A nivel regional, Argentina se encuentra entre los países con mayores niveles de acaparamiento de tierras: en 2016 las adquisiciones superaban los 1.5 millones de hectáreas (ha) (Land Matrix, 2017). No obstante, Argentina es un país de carácter “mixto” (Costantino, 2015a) ya que algunos inversores nacionales también acaparan tierras en este Estado y en otros de la región, particularmente en el Cono Sur (en Brasil, Paraguay y Uruguay) y a través de empresas multilaterales.

En Argentina, y a nivel mundial en general, predominan los acaparamientos para la producción de alimentos (Land Matrix, 2016; Land Matrix, 2017). Una particularidad de la región es que esto se realiza mayoritariamente a través de los cultivos flexibles⁵. Hacia 2016, el 51% de las adquisiciones de tierras en Argentina tenía aquel fin, prevaleciendo en las mismas el cultivo de soja (Land Matrix, 2017). Ésta fue introducida en Argentina a mediados de la década de los 70 y desde entonces, el país ha experimentado un creciente proceso de “sojización” (Strada y Vila, 2015). En los años

¹ Las crisis alimentaria (2007-2008), energética (2008) y financiera (2008-2009).

² Puesto que tienen sus orígenes en la época colonial de América (Amigos de la Tierra Argentina, 2015).

³ “(...) el contexto, la condición, la orientación y la gama de participantes principales en el acaparamiento de tierras contemporáneo son radicalmente distintos en comparación con episodios anteriores” (Borras, Franco, Kay y Spoor, 2011: 18).

⁴ Sin embargo, para ciertas organizaciones internacionales las adquisiciones de tierras reportan beneficios económicos, en especial para los países en desarrollo. Véase <http://www.fao.org/3/a-ak357s.pdf>.

⁵ Los cultivos y materias primas flexibles –o “*flex-crop*” o comodín- son aquellos que “(...) tienen usos múltiples y/o flexibles: alimentos, pienso para animales, combustibles y otros usos comerciales-industriales” (Transnational Institute, s.f.).

90, la superficie cultivada se extendió aún más debido a la desregulación del sector agropecuario y a la difusión de un nuevo paquete tecnológico que incluyó la semilla de soja transgénica. En la primera década del siglo XXI, el proceso fue impulsado por el *boom* de los commodities, que a su vez favoreció la “pampeanización” de la región extra-pampeana⁶ (Costantino, 2015a). En la actualidad, Argentina es el tercer productor mundial de poroto de soja, y el grueso de su producción, ya sea en forma de grano y/o sus derivados, se exporta (Strada & Vila, 2015).

Con posterioridad a la devaluación de enero del año 2002 –la posconvertibilidad–, el número y tamaño de las adquisiciones se multiplicó con respecto a los niveles de la década de los 90. Esto se debió a la mayor rentabilidad en pesos de la producción agropecuaria y a la creciente valorización de la tierra, lo cual también generó una mayor concentración de las mismas⁷ (Costantino, 2015a). Además, en el país el acaparamiento de tierras ha experimentado picos esporádicos en 2002, 2007 y 2011 (Land Matrix, 2017), lo cual se condice con las subas de los precios de los commodities, y tras la crisis financiera internacional, los capitales de los países desarrollados buscaron con creces diversificar geográficamente sus inversiones.

En materia de acaparadores, sobresalen las empresas transnacionales dedicadas a la producción agropecuaria y a la compra-venta de tierras. En los años 2000, también cobraron relevancia las empresas estatales de países emergentes como China, India y Arabia Saudita, cuyo objetivo es el abastecimiento de materias primas para sus países de origen (Costantino, 2015a). En cuanto a la procedencia de los capitales, los estadounidenses son los mayoritarios, con 25 adquisiciones que suman más de 500.000 ha (Land Matrix, 2016).

Por lo arriba expuesto, la pregunta que guía la presente tesina es *¿cómo fue el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas, en particular para la producción de soja, en la República Argentina en el período comprendido entre los años 2002 y 2013?*

El objetivo general de esta investigación es analizar el proceso de acaparamiento de tierras para la agricultura, haciendo énfasis en la soja, en Argentina entre los años 2002

⁶ La “pampeanización” refiere a la posibilidad de producir en las provincias del Norte o de la Patagonia cultivos que antes sólo podían producirse en la región Pampeana, como soja, trigo y/o maíz (Costantino, 2015a). (En el Anexo se puede consultar un mapa –Mapa N° 1- de las regiones geográficas de Argentina.)

⁷ Pequeños y medianos productores debieron abandonar (vender o entregar a los bancos) sus campos (Costantino, 2015a).

y 2013. Para ello, primero se describen los contextos nacional e internacional que han impulsado el acaparamiento de tierras agrícolas para la producción de soja. En segundo lugar, se identifican los actores internacionales más relevantes que han realizado y promovido el acaparamiento de tierras agrícolas. Finalmente, se analizan las acciones del Estado y de otros actores nacionales relevantes en torno al acaparamiento de tierras agrícolas.

En esta tesina se sostiene, a manera de hipótesis, que el capital nacional se ha asociado con el internacional en lo que a acaparamiento de tierras agrícolas concierne. Además, el Estado no ha sido imparcial en dicho proceso, sino que lo ha favorecido explícitamente a través de legislación; políticas públicas; cesión de tierras fiscales y apoyo público.

De acuerdo a la FAO, para que una adquisición sea considerada como acaparamiento de tierras debe cumplir tres requisitos: “(...) i) el gran alcance de las adquisiciones de tierra a gran escala [mayores a las 1.000 ha]; ii) la participación de los gobiernos extranjeros en estos tratos sobre tierras; y iii) el impacto negativo de dichas inversiones recientes en tierras sobre la seguridad alimentaria del país receptor” (Borras Jr., Franco, Kay y Spoor, 2011: 4).⁸ Sin embargo, esta definición no contempla la intervención de otros actores internacionales aparte de los Estados, y que los acaparamientos no necesariamente atentan contra la soberanía alimentaria del país donde se llevan a cabo (Borras Jr. et al., 2011). Los autores también establecen como un rasgo característico las modalidades de compra o arrendamiento a través de las cuales se realizan las adquisiciones. De esta manera, en esta investigación se entiende por acaparamiento de tierras a las adquisiciones (la compra, el arrendamiento y/o la concesión) de tierras (superiores a las 1.000 ha) realizadas por actores internacionales (individuos, empresas transnacionales y gobiernos, entre otros). Aquí es necesario aclarar que el hecho de no incluir a actores domésticos como acaparadores no implica su desconocimiento: “(...) los casos de acaparamiento no son solo por parte de empresas, Estados o personas “del norte” o del resto de América Latina, sino también por algunos actores nacionales con mucha influencia” (Amigos de la Tierra Argentina, 2015: 7).

⁸ Para la FAO, según las condiciones señaladas, en América Latina y el Caribe sólo hay acaparamiento de tierras en Argentina y Brasil.

Para explicar el fenómeno del acaparamiento de tierras se recurre con frecuencia al concepto de “acumulación por desposesión” desarrollado por David Harvey (2004), quien lo adopta para sustituir al de acumulación “originaria” (también llamada “previa” o “primitiva”) acuñado por Karl Marx. En términos sintéticos, para Marx aquella es el punto de partida del régimen de producción capitalista, a saber: el proceso histórico de disociación entre el productor y los medios de producción.

No obstante, según Harvey (2004), en nuestros días dicha acumulación comprende una serie más amplia de procesos entre los que se destacan los siguientes: la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión forzosa de las poblaciones campesinas; la conversión de diversas formas de derechos de propiedad –común, colectiva, estatal, etc.- en derechos de propiedad exclusivos; la supresión del derecho a los bienes comunes y los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de activos, incluyendo los recursos naturales. Asimismo, “El Estado, con su monopolio de la violencia y sus definiciones de legalidad, juega un rol crucial al respaldar y promover estos procesos” (Harvey, 2004: 113). Esta manera de acumulación está íntimamente vinculada con el hecho de que “(...) el capitalismo está obligado a expandirse geográficamente para sobrevivir y escapar a las crisis de sobreacumulación a las que es proclive el sistema” (Giraldo, 2015).

Así, el acaparamiento de tierras es una forma de acumular capital a partir de la apertura de nuevos espacios a la valorización del mismo, o sea, la transformación en capital de un recurso que antes no lo era (Costantino, 2015a). Esto se observa con claridad luego de la crisis financiera internacional, cuando los capitales de los países desarrollados, más afectados por la misma, buscaron con creces diversificar geográficamente sus inversiones. También aquí se hace necesario agregar que a pesar de que Harvey destaca el carácter conflictivo de la acumulación por desposesión, no todos los acaparamientos de tierras se realizan de manera violenta. Como subraya María Agustina Costantino (2015a), “(...) se deja así de lado una parte sustancial del fenómeno que ocurre por las “normales” vías del mercado, pero que genera igualmente efectos económicos, políticos y sociales de relevancia” (Costantino, 2015a: 75).

Pero los acaparamientos de tierras no sólo se pueden explicar como una nueva forma de valorización del capital. Tal es así que uno de los procesos a nivel internacional que impulsó la tendencia global actual de acaparamiento de tierras fue el *boom* de los commodities entre 2003 y 2013. Maristella Svampa (2013) emplea el término “consenso

de los commodities” para dar cuenta del ingreso de América Latina, en el primer decenio del presente siglo, en un nuevo orden económico, político e ideológico, basado en la exportación de bienes primarios a gran escala y sostenido por el *boom* de los precios internacionales de las materias primas. Para la autora, el mencionado consenso “(...) conlleva la profundización de la dinámica de desposesión o despojo de tierras, recursos y territorios y produce nuevas y peligrosas formas de dependencia y dominación” (Svampa, 2013: 32). Además, uno de los elementos característicos del estilo de desarrollo neextractivista es “(...) la expansión de las fronteras hacia territorios antes considerados como «improductivos»” (Svampa, 2013: 31). En Argentina, esto se vislumbra en la “pampeanización” de la región extra-pampeana. En relación a las lógicas territoriales, la autora señala que las elites y las corporaciones económicas

“(...) se enmarcan en un paradigma economicista, el de la producción de commodities, que señala la importancia de transformar los espacios donde se encuentran los bienes naturales en territorios eficientes y productivos. Por su parte, la lógica estatal, en sus diversos niveles, suele insertarse en un espacio de geometría variable, que apunta a articular una visión de los bienes naturales como commodities y, al mismo tiempo, como recursos naturales estratégicos (una visión ligada al control estatal de la renta extractivista), eludiendo toda consideración que incluya, como proponen movimientos sociales, organizaciones indígenas e intelectuales críticos, una perspectiva en términos de bienes comunes” (Svampa, 2013: 43).

A su vez, el *boom* de los commodities aumentó la permisividad internacional de la Argentina. De acuerdo a Roberto Miranda (2013), la puesta en valor actual del término “permisibilidad internacional”, elaborado por Hélio Jaguaribe, no difiere del espíritu de aquella definición. Dicha noción “(...) refiere fundamentalmente a la medida en que, dada la situación geopolítica de un país y sus relaciones internacionales, este país disponga de condiciones para neutralizar el riesgo proveniente de terceros países, dotados de suficiente capacidad para ejercer sobre él formas eficaces de coacción (...)” (Jaguaribe, 1979: 97).⁹ Para Miranda (2013), en el primer decenio del siglo XXI, la permisividad internacional amplia producto del *boom* de los commodities fue beneficiosa para Argentina, país exportador de materias primas, porque obtuvo una importante

⁹ Ésta es la segunda condición estructural con que deben contar los países para iniciar un curso de acción que les permita superar su situación dependiente (Lorenzini, 2014).

rentabilidad y peso político en el comercio mundial. Pero este contexto externo favorable no impidió la desnacionalización de ciertos sectores estratégicos de la economía¹⁰, debido a la compra y cooptación de algunas empresas nacionales mixtas y privadas por capitales extranjeros. De esta forma, las decisiones tomadas por las empresas controladas por dichos capitales se orientan en función de sus intereses (Lorenzini, 2014). En Argentina, las acciones de algunas grandes empresas agropecuarias que realizan acaparamiento de tierras están mayoritariamente en manos de extranjeros.

El comportamiento de las elites económicas y políticas en torno al acaparamiento de tierras también se puede analizar desde los aportes realizados por Juan Carlos Puig. En el primer estadio del *continuum* de la dependencia a la autonomía, la “dependencia paracolonia”¹¹, se constituyen verdaderos “enclaves” económicos sin enlace verdadero con el país, que transfieren sus beneficios al exterior en lugar de reinvertirlos y promover un desarrollo económico autóctono (Puig, 1984). En los proyectos de acaparamientos de tierras, las concesiones realizadas suelen ser superiores a las contraprestaciones ofrecidas por los acaparadores, en especial en materia de infraestructura, y en caso de haberlas. En la segunda etapa, la “dependencia nacional”¹², la dependencia se “racionaliza” en tanto se acepta la situación dependiente, pero sometida a la aspiración a sacar el máximo provecho de ella. A veces, esto sucede porque se considera que es lo más conveniente dado los condicionamientos existentes desde el punto de vista de la élite (Puig, 1984). En este sentido, a pesar de la retórica industrialista y emancipatoria de los gobiernos progresistas (Svampa, 2013), en repetidas ocasiones las elites políticas optaron por respaldar públicamente diferentes acaparamientos ante los cuestionamientos de movimientos ambientalistas y de la sociedad civil.

En esta tesina, la unidad de análisis son los acaparamientos –los proyectos- de tierras agrícolas, en especial para la producción de soja. La delimitación espacial del objeto de estudio es la República Argentina, y la temporal, el período comprendido entre los años 2002 y 2013. Esto último se debe a que a partir de la devaluación del año 2002,

¹⁰ Según Jaguaribe (1979), ésta es una de las tendencias estructurales que marcan la condición de dependencia de los países latinoamericanos y caribeños.

¹¹ “(...) el Estado posee formalmente un gobierno soberano (...) y no es una colonia, pero (...) los grupos que detentan el poder efectivo en la sociedad nacional no constituyen otra cosa que un apéndice del aparato gubernativo y de la estructura del poder real de otro Estado (...)” (Puig, 1984: 74).

¹² “(...) los grupos que detentan el poder real (...) racionalizan la dependencia y, por tanto, se fijan fines propios que pueden llegar a conformar un «proyecto nacional» compartido globalmente en sus rasgos esenciales” (Puig, 1984: 75).

el proceso de acaparamiento de tierras en el país experimentó cambios de carácter cuantitativo y cualitativo (Costantino, 2015a) y, porque en el 2013 los precios de los commodities comenzaron a descender de forma generalizada y sostenida.

La elección de Argentina (2002-2013) como caso de estudio responde a que es uno de los principales países donde se acaparan tierras en América Latina: Argentina figura en el sexto puesto (detrás de Brasil) dentro de los 20 principales países donde se acaparan tierras (Land Matrix, 2016)¹³. Además, el caso argentino se diferencia de otros más estudiados, como los países africanos, ya que en estos últimos los cultivos flexibles impulsaron los acaparamientos de tierras con posterioridad a las crisis internacionales del 2008, mientras que en Argentina, los mismos se vienen produciendo desde los años 90 (Costantino, 2015a).

La metodología aplicada en esta investigación es la perspectiva cualitativa. Este método se caracteriza por poner el énfasis en la descripción y la comprensión interpretativa de la conducta humana, y por la recolección flexible de información, por tratarse de un fenómeno cuya investigación se encuentra en desarrollo. Para la recolección y el análisis de la información se emplean las técnicas de observación de documentos y datos disponibles a través del análisis de fuentes primarias y secundarias. Entre las primeras se destaca la base de datos Land Matrix. Cabe aclarar que ésta considera como acaparamientos a las adquisiciones superiores a las 200 ha. Su informe mundial (2016) se centra en los acaparamientos de tierras agrícolas realizados entre los años 2000 y 2016, y el referido a la Argentina (2017), presenta datos –del mismo período- de 48 adquisiciones, excluyendo a aquéllas llevadas a cabo para la minería y por inversores nacionales. Por esto último, también se recurre a datos elaborados por otros autores, en particular a los de Costantino (2015a), quien se basa en el período de estudio 2002-2013. Asimismo, se hace referencia a la legislación nacional que se vincula al acaparamiento de tierras agrícolas. Como fuentes secundarias, se usan artículos de periódicos nacionales e internacionales, artículos con referato publicados en revistas y documentos de organizaciones no gubernamentales. Para el análisis de los datos se emplea la técnica estadística univariable. También se lleva a cabo una triangulación de datos mediante la

¹³ No obstante, también figura en el puesto n° 10 del ranking de los 20 países que más realizan acaparamientos de tierras (Land Matrix, 2016).

utilización de investigaciones procedentes de distintas áreas de conocimiento, debido a la transversalidad del objeto de estudio.

La estructura de esta tesina es como sigue: en el Capítulo I se describe el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas en Argentina a partir de los contextos nacional e internacional dentro de los cuales se ha desarrollado; en el Capítulo II se identifican los actores internacionales más importantes que han acaparado tierras para la producción de soja, y en el Capítulo III se analizan las acciones del Estado nacional, entre otros, en relación al acaparamiento de tierras agrícolas.

Capítulo I

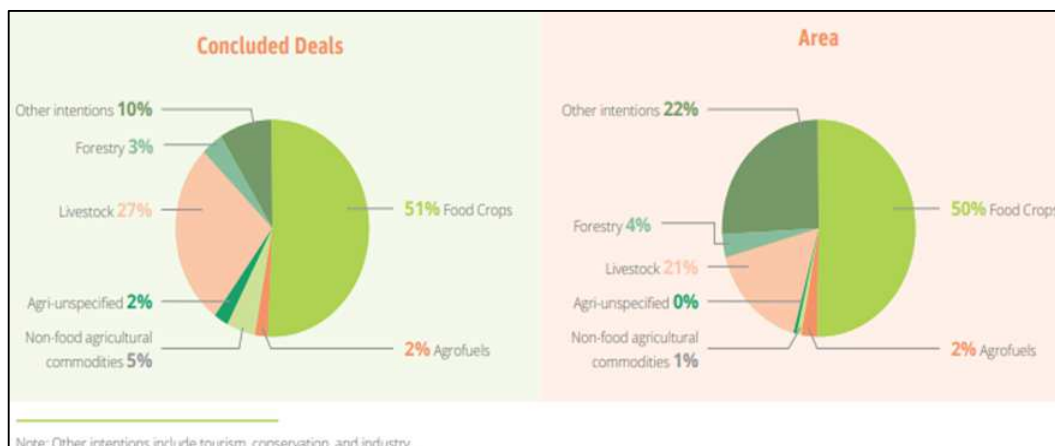
En el presente capítulo se describen los contextos nacional e internacional dentro de los cuales se ha desarrollado el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas para la producción de soja. En el plano interno se encuentran el proceso de sojización y el fin de la convertibilidad, y en el externo, el *boom* de los commodities y las crisis internacionales del 2008. Aunque estos fenómenos se abordan en apartados separados, los mismos están estrechamente relacionados a la hora de describir el mencionado proceso. A modo de conclusión, se presentan de forma sintética los efectos de los fenómenos contemplados sobre el acaparamiento de tierras en el país.

1) El contexto nacional

1.1) El proceso de sojización

A nivel mundial en general, y en Argentina en particular, predominan los acaparamientos de tierras para la producción de cultivos alimenticios (Land Matrix, 2016; Land Matrix, 2017). En el país, esto se observa tanto en términos de cantidad de adquisiciones de tierras (51%) como de la superficie por ellas comprendida (50%) (Gráfico I).

Gráfico I: Finalidad de los acaparamientos de tierras en Argentina (2000-2016)



Fuente: Land Matrix (2017)

En nuestro país, dentro de los acaparamientos de tierras para la producción de alimentos prevalece la soja (Land Matrix, 2017). Además de ser un commodity¹⁴, ésta es un cultivo flexible, es decir que puede ser utilizado como alimento animal y humano; para

¹⁴ Los commodities son “(...) «productos indiferenciados cuyos precios se fijan internacionalmente», o (...) «productos de fabricación, disponibilidad y demanda mundial, que tienen un rango de precios internacional y no requieren tecnología avanzada para su fabricación y procesamiento»” (Svampa, 2013: 31).

la producción de biocombustibles –en este caso biodiésel-; y/o para la especulación financiera (Amigos de la Tierra Argentina, 2015).¹⁵

Hoy día, Argentina es el tercer productor y exportador mundial de soja detrás de los Estados Unidos y Brasil (Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas –CAPECO-, s.f.). “La soja es el principal cultivo de la Argentina no sólo por la producción, sino por la superficie ocupada. En la actualidad [2016] representa el 55% de las casi 37 millones de hectáreas que se siembran (...)” (INTA, 2016: 5). Como se ve en la Tabla 1 (Anexo), en la campaña 2015/6 se produjeron 58,5 millones de toneladas y se sembraron más de 20 millones de ha (INTA, 2016). Asimismo, la casi totalidad de su producción, ya sea en forma de grano y/o sus derivados –el aceite y la harina son los principales-, se exporta (Strada y Vila, 2015): “(...) más del 95% de su producción se destina a los mercados internacionales” (Gómez Lende, 2015: 10).

Aunque la soja se conoce en Argentina desde el año 1867 (Amigos de la Tierra Argentina, 2015), se comenzó a sembrar recién a mediados de la década de 1970. Desde entonces, y hasta nuestros días, el cultivo ha experimentado un avance inédito (Strada y Vila, 2015).¹⁶ Esto es lo que se conoce como “proceso de sojización”.

En el decenio de los 90, los factores que impulsaron dicho proceso fueron el nuevo orden jurídico, y el ingreso de la soja transgénica y el nuevo paquete tecnológico a ella asociado. El primero refiere concretamente al Decreto N° 2.284 de Desregulación Económica del año 1991, que liberalizó el sector agropecuario¹⁷. A partir de aquél, el sector agrícola se alejó cada vez más de las necesidades del consumo local y pasó a orientarse progresivamente por la rentabilidad de los cultivos (Strada y Vila, 2015). Algunas de las medidas más relevantes del decreto fueron:

“(...) la eliminación de casi todos los impuestos a las exportaciones, lo que dio un nuevo impulso a la orientación externa de la producción; la supresión de aranceles a la importación de bienes de capital, que se tradujo en una importante renovación del parque de maquinarias; la eliminación de casi todos los organismos reguladores,

¹⁵ A los dos primeros usos también se los llama triple destino alimento-forraje-biocombustible (Gorenstein y Ortíz, 2016).

¹⁶ “Su expansión en nuestro territorio fue rápida, debido a la alta demanda, buenos precios y una coyuntura climática favorable” (Amigos de la Tierra Argentina, 2015: 18).

¹⁷ “En rigor, estos cambios se remontan a mediados de la década de los setenta, cuando la dictadura militar puso en marcha un proceso de liberalización económica y favoreció la orientación exportadora de la actividad. Pero fue recién en los años noventa cuando ese proceso se consolidó y profundizó” (Gras, 2013: 77).

lo que dejó a los productores más expuestos a los vaivenes del mercado internacional; la privatización de los servicios públicos, lo que alteró la estructura de costos de las explotaciones; y finalmente, la retracción del Estado del mercado financiero, lo que redujo notablemente el acceso a créditos baratos o a tasas subsidiadas e impulsó una mayor presencia de entidades privadas (...) los fideicomisos se extendieron a la actividad agropecuaria, canalizando inversiones financieras hacia el sector” (Gras, 2013: 77).

En segundo lugar, en 1996 se introdujo la semilla de soja transgénica, comercialmente conocida como “*Roundup Ready*” o “*RR*” (Strada y Vila, 2015). Dos años más tarde, el 72% de la producción de soja resultaba de la semilla transgénica, y hacia 2015, aquella representaba el 98% de su producción total (Amigos de la Tierra Argentina, 2015).

“La semilla RR, comercializada por las empresas multinacionales, fue alterada genéticamente para resistir al glifosato, un potente herbicida que acompaña el cultivo. A partir de estas transformaciones tecnológicas, la producción de soja queda estrechamente vinculada a la utilización del “paquete tecnológico” que combina estos tres elementos: la utilización del glifosato se conjuga con la siembra directa mecanizada y con la semilla transgénica” (Strada y Vila, 2015).

En los años 2000, el proceso de sojización tuvo una serie de impactos, los cuales profundizaron el fenómeno aún más. Entre ellos se observan el aumento del valor de la tierra, su concentración y la concentración exportadora, o sea, el crecimiento del peso de las exportaciones del complejo sojero sobre el total de las exportaciones del país (Strada y Vila, 2015). El primero¹⁸ fue el resultado de la conjunción del *boom* de los commodities y de los bajos niveles de las tasas de interés real en el país a lo largo de toda la década de los 2000 (Costantino, 2015a). Sin embargo, el aumento no fue homogéneo en términos de cultivos ya que experimentó una suba mucho mayor en la zona núcleo sojera¹⁹ (Strada y Vila, 2015).

¹⁸ “(...) entre 2001 y 2013, el valor de la tierra en Argentina creció, medido en dólares, un 363%” (Strada y Vila, 2015).

¹⁹ Ésta es el corazón de la “pampa húmeda”, formado por Buenos Aires; el sur de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos; y el norte de La Pampa (Gómez Lende, 2015).

El segundo impacto, la concentración de la tierra, fue impulsado por el anterior y el nuevo paquete tecnológico. Éste último²⁰ favoreció una mayor concentración empresarial en el sector agropecuario por los altos requerimientos de capital y su asociación con grandes escalas de producción, lo cual se tradujo en un menor espacio y participación de los pequeños y medianos productores (Strada y Vila, 2015; Gras, 2013).

Producto de la concentración de la tierra, no sólo se reconfiguró la composición del sector agrícola, sino que también se modificaron las formas de organización de la producción. Los *pools* de siembra²¹ y las empresas de agronegocios²², que habían surgido en los años 90, se afianzaron en los 2000 como resultado del *boom* de los commodities y de la devaluación del 2002 (Amigos de la Tierra Argentina, 2015; Martínez Dougnac, 2014).

Además, una de las consecuencias más sobresalientes de la consolidación del modelo de agronegocio fue la expansión de la frontera productiva (Gras, 2013). En este sentido, se observa una “pampeanización” de la región extra-pampeana (Costantino, 2015a) por la expansión de la producción –o de la frontera agrícola– a áreas que antes eran consideradas marginales como el norte de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos; el este de San Luis; Corrientes, Misiones, Jujuy y, sobre todo, Chaco, Santiago del Estero, Tucumán, Formosa y Salta (Gómez Lende, 2015). Como se observa en el Mapa 2 (Anexo), gran cantidad de acaparamientos de tierras en Argentina se han realizado en las regiones Centro y Noreste del país.

La concentración de la tierra también favoreció la tendencia, en curso desde los años 90, hacia la extranjerización de la economía. El capital externo se consolidó en el país

“(…) como el agente principal de los procesos de concentración y centralización capitalista, debido en gran medida a su significativa participación en las ramas más rentables, donde tiende a constituir oligopolios favorecido por el gran tamaño de

²⁰ La tríada glifosato-siembra directa mecanizada-semilla de soja transgénica.

²¹ “La idea de los *pools* de siembra es reunir el capital para pagar a los ingenieros y la mano de obra, alquilar la tierra, comprar el material necesario para la producción y los productos químicos. Al finalizar el cultivo comparten los beneficios” (Amigos de la Tierra Argentina, 2015: 16).

²² Éstas se basan “(…) en el empleo de biotecnologías, un intenso ritmo de innovación tecnológica, altos requerimientos de capital, la participación creciente del capital financiero, la reorganización del trabajo y de la producción” (Gras, 2013: 74 y 75).

las escalas productivas que opera, captando elevados dividendos en virtud de sus ventajas competitivas” (Martínez Dougnac, 2014: 146 y 147).

Por último, la concentración exportadora –el tercer impacto- también fue impulsada por la concentración de las tierras. A partir de la devaluación del 2002, las exportaciones del complejo sojero crecieron con fuerza sobre el total de las exportaciones del país, dando cuenta del 25% de las mismas en 2014 (Strada y Vila, 2015; Martínez Dougnac, 2014).

Lo expuesto en este apartado se encuentra resumido en la siguiente tabla (2).

Tabla 2: Causas e impactos del proceso de sojización (1975-)

Proceso de sojización (1975-)	
Causas:	1) Nuevo orden jurídico (1991). 2) Ingreso de la soja transgénica (1996) y nuevo paquete tecnológico.
Impactos:	1) Aumento del valor de la tierra. 2) Concentración de la tierra. → Afianzamiento de los <i>pools</i> de siembra y las empresas de agronegocios. → Pampeanización de la región extra-pampeana. Profundización de la extranjerización de la economía. 3) Concentración exportadora.

Fuente: Elaboración propia

1.2) El fin de la convertibilidad

En enero del año 2002, mediante la devaluación del peso ordenada por la Ley N° 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario, se puso fin al régimen de convertibilidad (Ley N° 23.928 de Convertibilidad) vigente desde 1991.

En la posconvertibilidad, más allá de la nueva política cambiaria y las medidas económicas que la acompañaron, incluido un rol más activo del Estado, se mantuvieron las principales tendencias vigentes durante el predominio del neoliberalismo y la llamada “valorización financiera”, destacándose la profundización de la concentración y centralización del capital y la extranjerización de la economía antes mencionadas (Martínez Dougnac, 2014).

Si bien los precios de los commodities venían en ascenso desde un par de años antes de la devaluación (desde inicios de los 2000), la compra de tierras en Argentina se disparó recién después de la misma. Esto se debió a que la devaluación generó un aumento

de la rentabilidad en pesos de las exportaciones agrícolas y un abaratamiento relativo de los activos en dólares (Costantino, 2015a).

En relación al proceso de acaparamiento de tierras, lo anterior se plasmó en un cambio de índole cuantitativo: tanto el número de transacciones como de ha adquiridas aumentaron significativamente. Tal es así que en el período 2002-2013 los acaparamientos se más que duplicaron con respecto a los niveles de los años comprendidos entre 1992 y 2001 (Costantino, 2015a) (Tabla 3 y Gráfico 2 –Anexo-).

Tabla 3: Comparación del acaparamiento de tierras en Argentina (1992-2001 y 2002-2013)

	1992-2001	2002-2013
Promedio anual de hectáreas adquiridas	94.123	215.561
No. Medio de transacciones anuales	3	7
Tamaño medio de las transacciones (has.)	32.114	61.912

Fuente: Costantino (2015a)

2) El contexto internacional

2.1) El *boom* de los commodities

Sintéticamente, el *boom* de los commodities refiere a sus elevados precios desde comienzos de la década de los 2000 y hasta el año 2013, cuando empezaron a descender de forma generalizada y sostenida. Este fenómeno se debió a factores relacionados con la oferta²³, la demanda y factores financieros que se reforzaron mutuamente (Ramírez, Polo y Sabatini, 2008). En cuanto a la demanda, el crecimiento de China y de las demás economías emergentes, en especial las del Sudeste Asiático como India, impulsaron la demanda de materias primas, lo cual presionó a la suba de sus precios. Lo mismo ocurrió como resultado de la mayor producción de biocombustibles (Ramírez, Polo y Sabatini, 2008).

Además, la crisis financiera internacional (2008-2009) provocó la “financionalización de los commodities”: “(...) los inversores comenzaron a refugiarse en los commodities mediante la compra de instrumentos derivados. Este desarrollo incipiente en los mercados financieros hizo que el precio de los commodities tomara un nuevo impulso a mediados del año pasado [2008]” (Ramírez, Polo y Sabatini, 2008: 9).

²³ “(...) tensiones geopolíticas, [y] condiciones meteorológicas que impactan negativamente en la producción agrícola (...)” (Ramírez, Polo y Sabatini, 2008: 7).

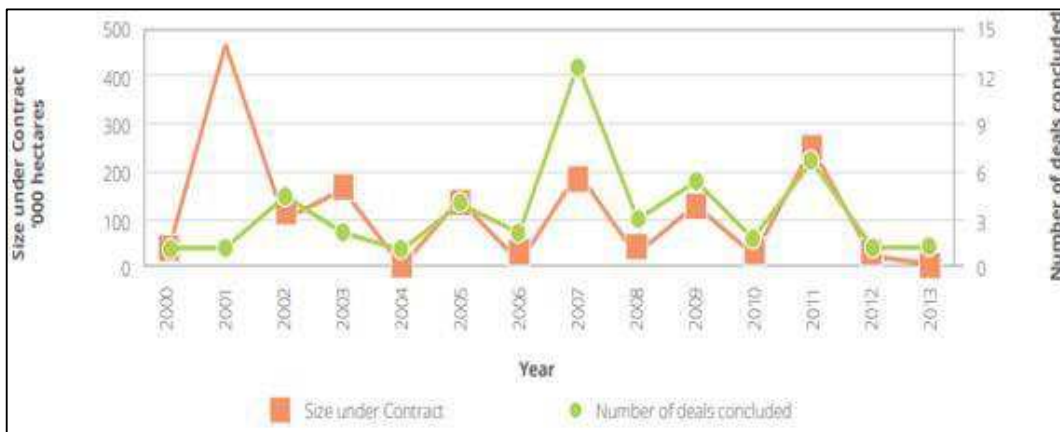
Como se verá más adelante, la tierra comenzó a tener un mayor atractivo como opción de inversión no sólo para las empresas de agronegocios sino también para operadores financieros interesados en incrementar los retornos y disminuir los riesgos (Costantino, 2015a).

Lo anterior se observa en la evolución de los precios de los commodities:

“(…) un crecimiento exponencial hasta el año 2008, con un súbito aumento, pero luego una importante caída ocurre durante la crisis internacional, aunque no tan pronunciada, dado que se mantuvieron los niveles de precios posteriores al 2004. A partir de 2009, retoma el crecimiento exponencial con una tasa más acelerada hasta mediados de 2011, y en el caso de la soja hasta mediados de 2012. Luego comienza una fase de desaceleración de los precios hasta la fecha [2013] (…)” (Curcio y Vilker, 2014: 103).²⁴

El proceso de acaparamiento de tierras en Argentina ha estado íntimamente vinculado con la evolución de los precios de los commodities. Si bien las adquisiciones de tierras en el país han sido relativamente estables, han tenido picos esporádicos en los años 2002, 2007 y 2011 (Land Matrix, 2017) (Gráficos 2 y 3), lo cual se condice con las subas de los precios de las materias primas. Esto se debe a que el precio de dichos productos determina la rentabilidad de su producción, y si ésta aumenta, también lo hace el acaparamiento de tierras porque aumenta el valor de la tierra (Costantino, 2015a) (Gráfico 4 –Anexo-).

Gráfico 3: Evolución del acaparamiento de tierras en Argentina (2000-2013)



Fuente: Land Matrix (2017)

²⁴ La soja experimentó un alza casi constante hasta el 2013 de aproximadamente el 200% en el precio del grano (Martínez Dougnac, 2014).

Para Svampa (2013), en los países latinoamericanos el “consenso de los commodities” profundizó la dinámica del acaparamiento de tierras y provocó una reprimarización de las economías debido a la consolidación del estilo de desarrollo neoextractivista²⁵. En este marco, y como se verá en el Capítulo III, muchos gobiernos de la región empezaron a incentivar la inversión extranjera en toda la cadena agroindustrial como parte de planes de desarrollo focalizados en el aumento de la producción y exportación de los commodities (Costantino, 2015a).

En el primer decenio del presente siglo, los países productores de commodities como la Argentina, gozaron de una mayor permisividad internacional en los términos expuestos por Miranda (2013). El fuerte crecimiento de las economías emergentes se puede explicar por el aumento en los precios de sus productos exportables y la relativa estabilidad de los precios de las importaciones (Ramírez, Polo y Sabatini, 2014). La economía argentina creció, según datos oficiales, un 7,5% anual en promedio entre los años 2003 y 2011 (Spotorno, 2012).

En Argentina, la concentración exportadora terminó haciendo que el complejo agroindustrial oleaginoso se configurara como el principal sector exportador del país, con remesas que representaron el 25% de los envíos argentinos al exterior en 2011. Las retenciones a las exportaciones -25% durante el período 2003-2008 y 35% desde 2008 hasta 2015-, permitieron resolver, parcial y coyunturalmente, algunos desequilibrios comerciales y contribuir al sostenimiento de las cuentas fiscales para el pago de los intereses de la deuda externa (Gómez Lende, 2015).

Empero, dicha permisividad internacional producto del *boom* de los commodities puede ser calificada como transitoria: si bien los equilibrios macroeconómicos fueron favorables, porque se mejoraron las balanzas de pagos y así se relajaron los problemas recurrentes de restricción externa, al mismo tiempo se intensificó el grado de exposición al riesgo de los ciclos internacionales derivada de este tipo de inserción en la economía internacional (Gorenstein y Ortíz, 2017).

²⁵ El neoextractivismo “(...) puede ser definido como aquel patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales, en gran parte no renovables, así como en la expansión de las fronteras hacia territorios antes considerados como «improductivos»” (Svampa, 2013: 34).

2.2) Las crisis internacionales del 2008

El término crisis internacionales del 2008 engloba a las siguientes crisis: la alimentaria del 2007 y 2008, la energética del 2008 y la financiera del 2008 y 2009. Resumidamente, la primera refiere a la escasez de alimentos ocasionada por una mayor demanda y una menor oferta debido a problemas climáticos en los principales países productores; la segunda, a la expansión de la industria de los biocombustibles en los Estados Unidos y Europa y al aumento de los precios de los commodities (entre ellos los energéticos), sujetos a una incipiente especulación financiera; y la tercera, a la crisis de las hipotecas en Estados Unidos, Irlanda y España (Gras y Cáceres, 2017).

No es casual que la expresión *land grabbing* –utilizada para designar la tendencia global actual de acaparamiento de tierras- se difundiera rápidamente después de aquellas crisis. Tal es así que la convergencia de las tres “(...) hizo de la agricultura un sector de actividad fundamental para las necesidades de acumulación de distintos actores, para quienes el acaparamiento de diferentes recursos (entre ellos la tierra) cobra una importancia reciente” (Gras y Cáceres, 2017: 165).

Asimismo, Costantino (2015a) diferencia dos etapas en el ciclo de acaparamiento de tierras iniciado en los años 2000. En la primera (2000-2008):

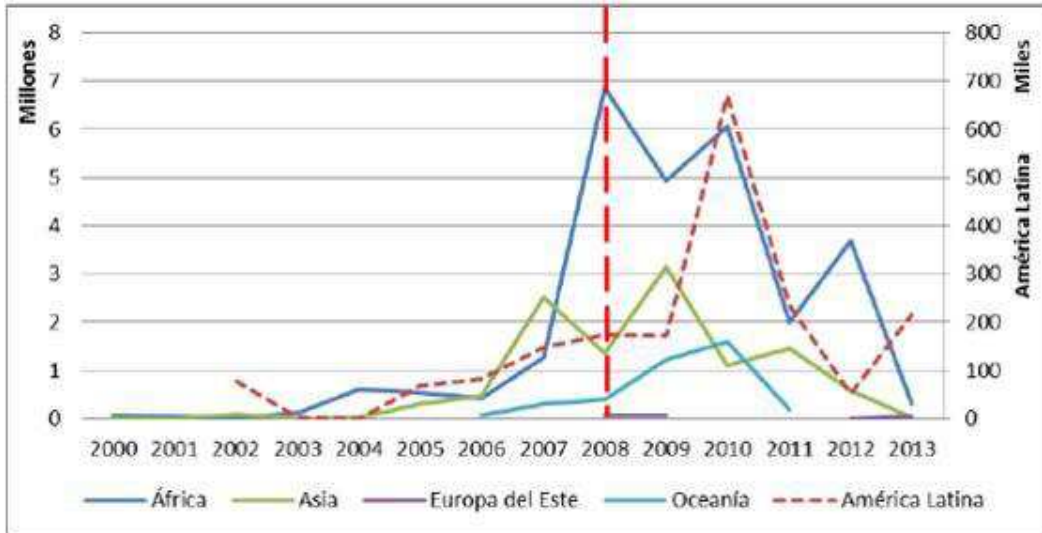
“(...) las primeras tierras (...) se empiezan a adquirir por parte de extranjeros en África y Asia (...) [y] la cantidad de hectáreas que se adquieren en esos primeros años es aún muy menor a la magnitud que van a adquirir estas adquisiciones una década después. Si bien a partir del 2004 y 2005 empiezan a aparecer este mismo tipo de inversiones en otras regiones del mundo (como América Latina u Oceanía), el interés durante esta etapa está claramente en las tierras africanas y asiáticas” (Costantino, 2015a: 85).

La segunda fase (2008-) comenzó con la crisis financiera internacional, cuando las inversiones empezaron a diversificarse geográficamente, dirigiéndose a otras regiones del mundo como Latinoamérica, Europa del Este y Oceanía (Gráfico 5). En este momento, la crisis financiera se conectó con la alimentaria a través de un proceso de “financierización” del sector agro-alimentario:

“Como consecuencia de la crisis financiera (...) la tierra comenzó a tener un mayor atractivo como una opción de inversión no sólo por las empresas de agro-negocios (que son las que protagonizan la adquisición de tierras de la etapa anterior) sino por

operadores financieros interesados en disminuir los riesgos de su cartera (...) Esto potenció el aumento en el precio de los alimentos (sumado a otros factores, como el aumento en el precio de los biocombustibles y el petróleo) (...)” (Costantino, 2015a: 88).

Gráfico 5: Evolución del acaparamiento de tierras por regiones (2000-2013)



Fuente: Costantino (2015a)

De esta forma, tras la caída de la tasa de ganancia potenciada a partir de la crisis financiera internacional, se buscaron nuevas oportunidades de inversión en la adquisición de tierras en distintas partes del mundo (Costantino, 2015a). Sin embargo, no se debe obviar que los acaparamientos de tierras a partir de las crisis internacionales del 2008 deben ser concebidos como una fase de la evolución del capitalismo en la que cada crisis está ligada una con la otra (Amigos de la Tierra Argentina, 2015).

Aquí estaríamos frente a lo que Harvey (2004) denomina “expansión geográfica” del capital. Esta diversificación del destino de las inversiones es uno de los mecanismos, aparte del aplazamiento temporal del capital, utilizados para resolver las crisis capitalistas de sobreacumulación. El desplazamiento espacial del capital comprende la apertura de nuevos mercados, nuevas capacidades productivas y nuevas posibilidades de recursos y de trabajo en otros lugares (Harvey, 2004). Además, esta clase de desplazamiento puede darse sola o de manera combinada con el desplazamiento temporal, a lo cual el autor llama “ajuste espacio-temporal”.

No obstante, la crisis financiera internacional no sólo incentivó una diversificación del destino de las inversiones, sino también del tipo y origen de los

inversores. A este cambio, Costantino (2015a) lo denomina cualitativo. Como se verá en el próximo capítulo, en lo que respecta al acaparamiento de tierras en Argentina, se sumaron nuevos países como China, India y Arabia Saudita, cuyas empresas estatales buscarán abastecer de materias primas a sus países de origen (Costantino, 2015a).

A continuación, se presentan las consecuencias de los fenómenos abordados a lo largo del capítulo sobre el acaparamiento de tierras en Argentina (Tabla 4).

Tabla 4: Consecuencias de los fenómenos contemplados sobre el acaparamiento de tierras en Argentina (2002-2013)

Contexto		Consecuencias sobre el acaparamiento de tierras en Argentina (2002-2013)
Interno	1) Proceso de sojización (1975-)	Focalización de los acaparamientos para la producción de alimentos en la soja.
	2) Fin de la convertibilidad (2002)	Cambio cuantitativo: aumento x 2 de los acaparamientos en Argentina.
Externo	3) <i>Boom</i> de los commodities	Aumento de los acaparamientos.
	4) Crisis internacionales del 2008	Cambio cualitativo: diversificación de las inversiones y del tipo y origen de los inversores.

Fuente: Elaboración propia.

En el orden interno, el proceso de sojización (1975-) hizo que los acaparamientos de tierras se focalizaran en el cultivo de soja, y tras el fin de la convertibilidad (2002), las adquisiciones se modificaron cuantitativamente al multiplicarse con respecto a los años 90. En el ámbito externo, y siguiendo a Svampa (2013), el *boom* de los commodities aumentó los acaparamientos. Luego de las crisis internacionales del 2008, en particular de la financiera (2008-2009), las adquisiciones se modificaron cualitativamente: como señala Harvey (2004), las inversiones en tierras se diversificaron geográficamente.

Capítulo II

En este capítulo se identifican los actores internacionales más relevantes que han acaparado tierras agrícolas, en especial para producir soja, en el país. Para ello, se los ha clasificado en dos categorías, a saber: tipo y origen. Por un lado, y siguiendo la definición de acaparamiento de tierras aquí utilizada²⁶, la primera categoría comprende a los individuos, las empresas transnacionales y los gobiernos. La subcategoría empresas multinacionales incluye a los fondos privados de inversión, y la subcategoría gobiernos contiene a las empresas estatales y a los fondos soberanos de inversión. Por otro lado, el origen refiere a los países de procedencia de los capitales. Para el caso de las transnacionales, se considera que su país de origen es el Estado de su incorporación o, dicho en otros términos, donde están asentadas sus casas matrices. Sin embargo, en algunas ocasiones se las estimará de acuerdo a la nacionalidad de la mayoría de sus accionistas, ya que muchas veces las decisiones de las empresas se orientan en función de los intereses de aquéllos.

1) Los tipos de actores internacionales

1.1) Los individuos

Dentro de las clases de actores internacionales aquí contempladas, las personas físicas son los que acaparan tierras en menor medida. Esto se observa a nivel mundial (Tabla 5 –Anexo-), donde dan cuenta del 3% del total de las adquisiciones (Land Matrix, 2016), en el ámbito regional (Tabla 6 –Anexo-), donde ocupan el último lugar (Land Matrix, 2016) (Tabla 6), y en el país (Tabla 7 –Anexo-) (Land Matrix, 2017), donde entre los años 2002 y 2013 realizaron dos transacciones por 24.296 ha (Costantino, 2015a). Cabe aclarar que según la Dirección Nacional del Registro Nacional de Tierras Rurales (DNRTR), en 2017 el 5,57% del territorio nacional, o sea 15.484.600 ha, estaba en manos extranjeras (Pereira, 2018).

Si bien en la bibliografía relevada no se ha encontrado información sobre personas físicas que hayan acaparado tierras en el país para la agricultura, sí se poseen datos sobre adquisiciones que se han llevado a cabo con fines conservacionistas, inmobiliarios y/o turísticos. En este sentido, en los últimos años se ha extendido el término “acaparamiento

²⁶ Las adquisiciones (la compra, el arrendamiento y/o la concesión) de tierras (superiores a las 1.000 ha) llevadas a cabo por actores internacionales (individuos, empresas transnacionales y gobiernos, entre otros). (Introducción.)

verde” –o *green-grabbing* en inglés-, entendido como “(...) la apropiación de la tierra y de sus recursos para fines ambientales” (Amigos de la Tierra Argentina, 2015: 25).²⁷

En relación con lo anterior, en la Patagonia se encuentran el norteamericano Ted Turner con 38.000 ha en Neuquén y el británico Joseph Lewis con 15.000 ha en Río Negro (Gorenstein y Ortíz, 2016; Land Matrix, 2017). El estadounidense Douglas Tompkins – con Tompkins Conservation- posee unas 6.000 ha en Entre Ríos y 58.000 ha en Corrientes (Land Matrix, 2017; Tompkins Conservation, s.f.)²⁸. Para la deforestación, sobresale el uruguayo Bruno Mauricio Varela Marín con más de 14.000 ha en Salta (Gorenstein y Ortíz, 2016; Land Matrix, 2017) (Mapa 2).

1.2) Los gobiernos

A los individuos, les siguen en importancia los gobiernos. Nuevamente, esto se verifica a nivel mundial (Tabla 5), regional (Tabla 6) y país (Tabla 7). En el Capítulo I se señaló que la crisis financiera internacional (2008-2009) propició una diversificación del tipo de inversores. Con esto se refiere a que surgieron –como acaparadores- empresas estatales o para-estatales, es decir, inversiones privadas con significativo apoyo estatal, que buscan garantizar el abastecimiento de materias primas para sus países de origen (Costantino, 2015a). Estos son “(...) sobre todo países que en los últimos años vienen experimentando procesos de fuerte crecimiento e industrialización y que requieren del abastecimiento constante de materias primas para sostener estas tasas” (Costantino, 2015a: 186).

En Argentina, uno de los casos más controvertidos de acaparamiento de tierras agrícolas ha sido el encabezado por la empresa estatal china *Heilongjiang Beidahuang State Farms Business Trade Group* –de ahora en más *Heilongjiang*-, la compañía agrícola más importante de China (Gorenstein y Ortíz, 2016). En el año 2010, dicha empresa y el gobierno de la provincia de Río Negro concluyeron un acuerdo para un proyecto de inversión agroalimenticio (Kozameh, 2016): *Heilongjiang* invertiría en un sistema de riego para más de 300.000 ha –en el área de los Valles, lindante al Río Negro- y, entre otras facilidades²⁹, Río Negro le otorgaría la concesión de la zona portuaria de San

²⁷ El término fue utilizado por primera vez por el periodista –del periódico inglés *The Guardian*- John Vidal (Transnational Institute, 2013).

²⁸ Tompkins también ha puesto en el mercado algunas tierras previamente rehabilitadas (FAO, 2012): “(...) busca el comprador que prometa ser el mejor custodio de los recursos y valores ecosistémicos de la tierra a largo plazo” (Murmis y Murmis, 2012: 18).

²⁹ “(...) el gobierno rionegrino ofrecía brindar sin cargo alguno espacio para oficinas y viviendas “en el domicilio del gobierno provincial”, cubrir todos los gastos de los técnicos y especialistas de la empresa

Antonio Este³⁰ sin cargo por 50 años y con renovación automática (Costantino, 2015a; Gorenstein y Ortíz, 2016). Pero eso no es todo:

“(…) la empresa realizaría la inversión en el sistema de riego y la misma se iba a computar como un préstamo a los productores que se vieran beneficiados por dicho sistema. Los productores seguirían produciendo ellos mismos sus tierras, pero a cambio del préstamo, debían producir sólo lo que la empresa china les pidiera y vender exclusivamente a ellos toda la producción. Si los productores no estaban dispuestos a esto podían vender o alquilar su tierra siempre que el comprador o arrendador se comprometiera a producir los bienes encargados por la empresa china: de lo contrario las tierras podían ser expropiadas por el Estado. Además, los productores debían ceder el 30% de sus tierras como garantía por la inversión china y pagar, durante 20 años, la deuda por esta inversión (si no querían o no podían hacerlo, tenían la posibilidad de entregar el 30% de la tierra que habían puesto en garantía)” (Costantino, 2015a: 187).

Entonces, aun cuando *Heilongjiang* no se apropiaba legalmente del territorio en cuestión, sí pasaba a tener el control absoluto sobre esas tierras y su producción (Costantino, 2015a). Hacia 2011, el acuerdo, que se había mantenido en secreto (GRAIN, 2011), fue desestimado por el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro después de la presentación de diversos recursos judiciales (Kozameh, 2016).

Seguidamente, dentro de las empresas para-estatales, encontramos a la firma *Alkhorayef Group* de Arabia Saudita (Costantino, 2015a) (Mapa 2). Ésta posee unas 200.000 ha en el noroeste de la provincia del Chaco, en la región de El Impenetrable (Costantino, 2015a, Gorenstein y Ortíz, 2016).

“En el año 2011 el sheik árabe Mohammed Al-Khorayef firmó un convenio con el gobierno de la provincia del Chaco para explotar 200,000 hectáreas en la región del bosque Impenetrable para producir granos y exportarlos al país árabe, comprometiéndose a invertir en infraestructura de riego (…). Al igual que en el caso

china que realicen los estudios de viabilidad de la inversión, entregar tierras para la implementación de un campo experimental de cultivos, entregar parte de la zona portuaria de San Antonio Este, exceptuar de impuestos provinciales a la inversión y gestionar lo mismo ante el gobierno nacional, poniendo a disposición de la empresa china todos los apoyos técnicos provinciales necesarios” (Gorenstein y Ortíz, 2016: 20).

³⁰ Heilongjiang y Río Negro también habían firmado un convenio (en 2010) para una propuesta de inversión para la construcción de una nueva terminal en el área del puerto San Antonio Este (Kozameh, 2016).

de Río Negro, la inversión del mega-emprendimiento agrícola se realiza (con fondos árabes) a través de un préstamo al gobierno provincial por 12 años” (Costantino, 2015a: 188 y 189).

Al igual que el anterior acuerdo, éste proyecto ha sido desactivado –por el momento- debido a la oposición de organizaciones sociales y productivas del Chaco (Gorenstein y Ortíz, 2016).

Los dos acaparamientos anteriores se pueden enmarcar dentro de la etapa de la “dependencia para-colonial” de Puig. A pesar de que las empresas otorgaron contraprestaciones vinculadas a la infraestructura de riego, las concesiones ofrecidas por los gobiernos provinciales fueron, a nuestro entender, mayores, en particular en el caso de *Heilongjiang*. Este último proyecto también se puede contemplar desde la “dependencia nacional” –el segundo estadio de Puig-: en el próximo capítulo se verá como gran parte de la elite política del país optó por defender públicamente dicha adquisición, aún en un contexto de generalizada negativa social (Kozameh, 2016).

En lo que respecta a los fondos de inversión soberanos, sobresale *Qatar Investment Authority* (Mapa 2). Qatar controla unas 198.087 ha en Argentina, posicionándose como el segundo inversor detrás de los Estados Unidos (Land Matrix, 2017). Según datos de Land Matrix, todas las adquisiciones llevadas a cabo en el país por dicho fondo han sido compras de tierras para la agricultura y la ganadería, y han contado con la participación de la empresa Adecoagro –como inversor primario- y del fondo privado de inversión de origen mayoritariamente norteamericano, *Soros Fund Management*.

1.3) Las empresas transnacionales

Por último, las empresas multinacionales son los actores internacionales que más acaparan tierras. Una vez más, esto se constata a nivel mundial (Tabla 5), regional (Tabla 6) y país (Tabla 7). En la Tabla 8 se encuentran las transnacionales y los fondos privados de inversión que han acaparado tierras agrícolas en el país. En la mayoría de los casos, dichas adquisiciones no sólo se realizaron para la agricultura, sino también para la ganadería y el turismo, entre otros fines³¹. En los grupos empresarios en los cuales se ha detectado la presencia de capital nacional, se señalan el inversor primario y el/los inversor/es secundario/s. Ellos son: Adecoagro; *AgroGeneration* y La Suerte Agro;

³¹ Más arriba vimos que esto también es así en los tipos de los gobiernos y los individuos.

Agroinvest (Adecoagro + El Tejar Ltd.); *Chongqing Red Dragonfly Oil* y *Chongqing Grain & Oil Group Dazu Grain & Oil Purchase and Sales*; Cresud; *DWS GALOF*; *Edizione Holding International N.V.* (Grupo Benetton); *Olam International*; *Pergam Finance*; *Sojitz Group* y *Walbrook*. Allí donde se dispone de información, también se incluye la fecha de inicio de las operaciones de las adquisiciones.

Tabla 8: Empresas transnacionales y fondos privados de inversión que han acaparado tierras agrícolas en Argentina

Grupo empresario	Superficie controlada (ha)	Localización (provincias)	Origen del capital	Inversor primario	Inversor/es secundario/s
Adecoagro (2007)	210.262 (estimación mínima)	Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Santa Fe, Salta, San Luis y Santiago del Estero	Luxemburgo *	Adecoagro y El Tejar	-El Tejar Ltd. (Argentina) -Adecoagro (Luxemburgo)
<i>AgroGeneración</i> y La Suerte Agro (2012)	14.000	Buenos Aires, Córdoba, Formosa, Entre Ríos, Mendoza y Santiago del Estero	Francia y Argentina	AgerAustral (Argentina)	- <i>AgroGeneración</i> (Francia) -La Suerte Agro (Argentina)
<i>Agroinvest</i> (Adecoagro + El Tejar Ltd.)	27.929	Salta, Santa Fe y Santiago del Estero	Luxemburgo *	Adecoagro y El Tejar Ltd.	-El Tejar Ltd. (Argentina) -Adecoagro (Luxemburgo)
<i>Almarai</i> (2011)	12.306	Buenos Aires y Entre Ríos	Arabia Saudita		
<i>Bema Agri BV</i> (2009)	1.000	Entre Ríos	Holanda		
<i>BXR Group</i>	60.000	Salta	Holanda		
<i>Chongqing Red Dragonfly Oil</i> y <i>Chongqing Grain & Oil Group Dazu Grain & Oil Purchase and Sales</i> (2011, proyecto abandonado)	13.500	Santiago del Estero	China	Oro Esperanza Agro (Argentina)	- <i>Chongqing Red Dragonfly Oil</i> (China) - <i>Chongqing Grain & Oil Group Dazu Grain & Oil Purchase and Sales</i> (China)

Cresud	558.212 (estimación mínima)	Catamarca, Chaco, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, Salta, San Luis, Santa Cruz y Santa Fe	Bermuda		
<i>DWS GALOF</i> (2009)	30.000	Buenos Aires	Singapur	Los Yaros Agropecuaria (Argentina)	<i>DWS GALOF</i> (Singapur)
<i>Edizione Holding International N.V.</i> (Grupo Benetton)	900.000	Buenos Aires, Rio Negro, Chubut y Santa Cruz	Italia		
<i>Finlays</i>	2.000	Misiones	Reino Unido (RU)		
<i>Infinita Renovables, Isolux Corsán Group, Santander Group</i> y otros (2007, proyecto abandonado)	50.000	Buenos Aires	España		
Los Poquiteros (proyecto no iniciado hacia 2016)	116.300	Catamarca	Estados Unidos (EE.UU.)		
<i>Olam International</i> (2005)	17.000	Córdoba	Singapur	Olam Argentina (Argentina)	<i>Olam International</i> (Singapur)
<i>Pacific Century Group, TRG Management (The Rohatyn Group), Said Holding, Pictet Private Equity Investors, Solvia Investment Management y Louis Dreyfus Group</i>	9.085	Buenos Aires y Santa Fe	China, Hong Kong, EE.UU., Bermuda, Suiza, RU y Holanda		

<i>(CalyxAgro)</i> (2007)					
<i>Pergam Finance</i> (2011)	16.866	Corrientes y Salta	Francia y Argentina	Campos Orientales (Argentina)	- <i>Pergam Finance</i> (Francia) -Bellamar Estancias (Argentina)
<i>Salentein</i> (2002)	1.775	Corrientes, Mendoza, San Juan y San Luis	Holanda		
<i>Sojitz Group</i> (2010)	11.000	La Pampa	Japón	Sojitz Buenas Tierras del Sur (Argentina)	<i>Sojitz Group</i> (Japón)
<i>Sterling Group</i>	2.000	Catamarca	India		
<i>Walbrook</i> (2011)	472.000	Mendoza	Malasia**	Nieves de Mendoza (Argentina)	<i>Walbrook</i> (Malasia)
<i>Ward Lay</i>	73.451	Mendoza y Neuquén	EE.UU.		

*Fondos de inversión soberanos y privados de EE.UU., Qatar y Holanda, entre otros países

** Para Silvia Gorenstein y Ricardo Ortíz (2016) y Land Matrix (2017), *Walbrook* es de origen malayo, mientras que para Costantino (2015a) procede de India.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Gorenstein y Ortíz (2016) y Land Matrix (2017)

El acaparamiento de tierras agrícolas de mayor tamaño y el más conocido en el país es el del Grupo italiano Benetton. En la actualidad, éste –que empezó a adquirir tierras en Argentina en los años 90- controla casi 900.000 ha (Tabla 8), las cuales están destinadas a la producción de lana y la ganadería (Smink, 2011). El grupo opera en el país a través de la empresa nacional Compañía de Tierras del Sud Argentino (Gorenstein y Ortíz, 2016).

De la Tabla 8 se infiere que en muchos acaparamientos los capitales nacionales se han asociado con los internacionales. “En estos procesos intervienen actores, fundamentalmente nacionales, que en los casos de las más grandes acaparadoras involucran asociaciones y alianzas con compañías nacionales e internacionales de las cadenas de valor de la soja y el maíz, así como también con grandes capitales financieros” (Gras, 2016: 165). Probablemente, esto se deba a los condicionamientos y facilidades

existentes para el capital en los planos interno y externo.³² Ante esto, y para Puig, la elite económica trataría de sacar los mayores beneficios posibles.

En relación con lo anterior, algunas de las firmas locales más importantes del sector agrícola se han vinculado con el capital internacional a través de modalidades como los fondos privados de inversión, la adquisición de paquetes accionarios y/o la provisión de financiamiento (Martínez Dougnac, 2014). Un caso que ilustra esto es el de Sojitz Buenas Tierras del Sur (Tabla 8). En el año 2010, *Sojitz Group* y la “nacional” Cresud crearon aquella empresa, la cual arrendó unas 11.000 ha en la provincia de La Pampa para producir soja con destino a Japón, “(...) además de desarrollar planes para la adquisición de campos en Argentina, Brasil y Uruguay” (Martínez Dougnac, 2014: 155).

Con respecto a Cresud, a pesar de que la misma tiene asiento en Argentina, desde el año 1998 cotiza en los Estados Unidos, por lo cual se la pondera como una inversión de capitales norteamericanos (Costantino, 2015a). Como se verá en el apartado de origen de los inversores, los capitales estadounidenses lideran el acaparamiento de tierras en Argentina (Costantino, 2015a). “Se trata de empresas transnacionales dedicadas a la producción agropecuaria y a la compra-venta de tierras” (Costantino, 2015a: 174). (Tabla 9.)

Tabla 9: Principales empresas transnacionales norteamericanas en Argentina (2002-2013)

Empresa	Hectáreas	%
Cresud	252,221	31.8
Adecoagro SA	250,856	31.6
Quebracho Colorado SA (Paul Gabel)	123,116	15.5
Harvard Corporation	87,884	11.1
Tomkins Conservation	50,649	6.4
Adecoagro SA, El Tejar SA	27,929	3.5
Total	792,655	100.0

Fuente: Costantino (2015a)

Cresud y Adecoagro, dos de las más importantes empresas agrícolas del país, son responsables de más del 65% de las adquisiciones de tierras realizadas por capitales estadounidenses entre los años 2002 y 2013 (Tabla 9). A su vez, las dos ilustran las

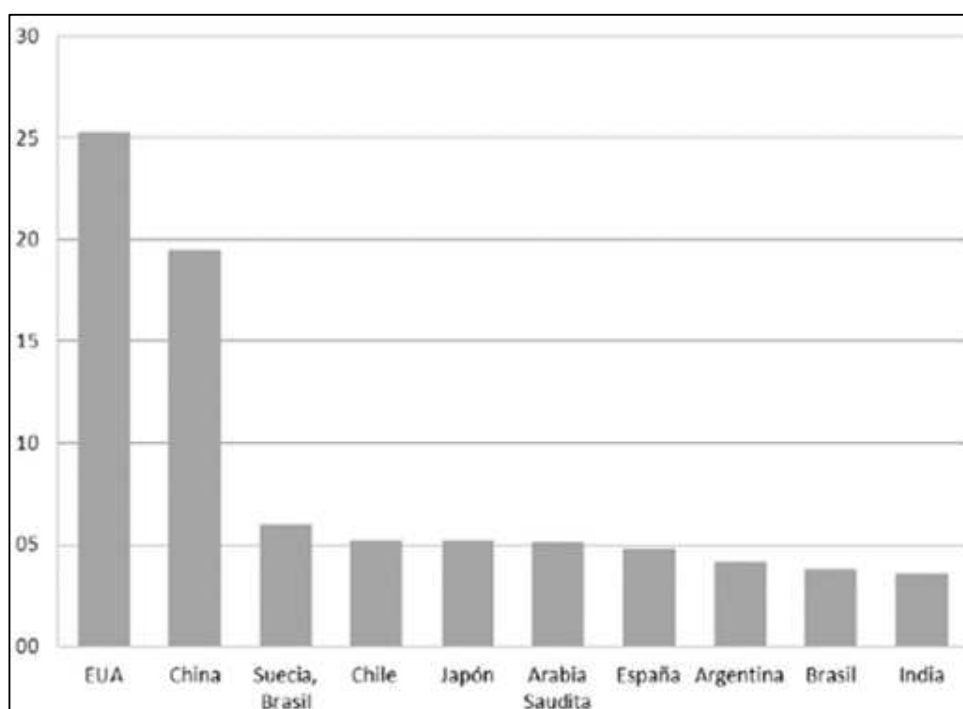
³² “Al igual que las inversiones argentinas en el extranjero, las inversiones extranjeras en la Argentina suelen ser mixtas, con participación de capital nacional, y tierras propias y arrendadas” (Dirven, 2014: 145).

dificultades que las compañías argentinas experimentan para competir con las extranjeras, razón por la cual frecuentemente terminan siendo absorbidas³³ (Costantino, 2015a).

2) El origen de los actores internacionales

En el apartado anterior se mencionó que los capitales vinculados al acaparamiento de tierras en el país proceden en su mayoría de los Estados Unidos. En efecto, dicho país se encuentra en segundo lugar –luego de Malasia- como origen de los inversores en adquisiciones de tierras agrícolas a nivel mundial (Land Matrix, 2016), y en América Latina, ocupa el primer lugar (Costantino, 2015a) (Gráfico 6).

Gráfico 6: Principales países de origen de los inversores en Latinoamérica



Fuente: (Costantino, 2015a)

El segundo país de origen de los inversores a nivel regional y en el país es China (Gráfico 6). En América Latina, Estados Unidos y China representan el 49% de los acaparamientos realizados por extranjeros (Costantino, 2015b).³⁴

³³ Adecoagro fue creada por George Soros a partir de la adquisición de la firma nacional Pecom Agropecuaria, perteneciente a Gregorio Pérez Companc. Cresud también fue adquirida por Soros a mediados de los años 90 y en 1998 comenzó a cotizar en la Bolsa de *Wall Street* (Costantino, 2015a).

³⁴ Para Costantino (2015b), a diferencia de lo que sucede en otras regiones, la similar e importante presencia de ambos países en Latinoamérica parecería indicar que se trata de una disputa de poder e influencia en la región.

En el Gráfico 6 también se observa la presencia de capitales intrarregionales provenientes de Brasil, Chile y Argentina. Esto se debe a que los inversionistas de América del Sur por lo general optan por permanecer dentro de la propia región: esto es al menos así en el 85% de las adquisiciones de tierras en las cuales están involucrados (Land Matrix, 2016).

Según Costantino (2015a), lo anterior se explicaría en gran medida porque en América Latina, a diferencia de las demás regiones, a las inversiones nacionales y extranjeras se les otorga el mismo tratamiento, es decir, no se las discrimina en términos de derechos y obligaciones. Esto, a su vez, habría impulsado la “translatinización” de muchas empresas de los países de la región. Uno de los casos más emblemáticos en el país es el de la ya mencionada Cresud (Amigos de la Tierra Argentina, 2015). Éste también sirve para poner de manifiesto, una vez más, la asociación del capital local con el foráneo en materia de acaparamiento de tierras.

“En 2011, Cresud era el mayor terrateniente argentino, controlando 628.000 hectáreas, en las cuales produce principalmente soja y vacunos, así como tierras en los países vecinos (Paraguay, Bolivia y Brasil). Además, el banco de tierras agrícolas de Cresud alcanza a 962.000 hectáreas. Elsztain³⁵ normalmente financia las expansiones de Cresud a través de la venta de acciones en Nasdaq. Pero está encontrando nuevas fuentes de dinero. En junio de 2011, firmó un trato para una iniciativa conjunta con la mayor compañía agrícola china, Heilongjiang Beidahuang Nongken Group, para comprar tierras en la Argentina y fincas de soja para el grupo” (Amigos de la Tierra Argentina, 2015: 22).

Ahora bien, estas tendencias a nivel regional se replican en Argentina. Entre los años 2002 y 2013, los inversores de origen norteamericano realizaron 38 adquisiciones por 792.655 ha (Costantino, 2015a) (Tabla 10). Aquellas cifras no sólo corresponden a las tierras en manos de capitales efectivamente estadounidenses, sino también a las adquiridas por capitales de Luxemburgo y por empresas con asiento en Argentina pero que cotizan en Estados Unidos y tienen participaciones mayoritarias de accionistas de ese país (Costantino, 2015a) (Tabla 10). El primer caso es el de la empresa Adecoagro, cuyo principal accionista es el estadounidense Soros y el segundo, el de Cresud: en el año 2005,

³⁵ El argentino Eduardo Elsztain es uno de los propietarios de Cresud.

el 76,6% del total de sus acciones estaban en manos de tenedores estadounidenses (Costantino, 2015a).

Tabla 10: 6 principales países de origen de los inversores en Argentina (1992-2001 y 2002-2013)

1992-2001				
País	Hectáreas	%	N° de transacciones	%
Estados Unidos	388,017	30.1	8	25.8
Argentina (cotiza en EUA)	314,653	24.4	7	22.6
Total Estados Unidos	702,670	54.5	15	48.4
Italia	340,000	26.4	1	3.2
Alemania	126,556	9.8	5	16.1
Australia	40,000	3.1	1	3.2
Chile	31,000	2.4	5	16.1
2002-2013				
País	Hectáreas	%	N° de transacciones	%
Luxemburgo	278,785	10.6	21	24.1
Argentina (cotiza en EUA)	252,221	9.6	8	9.2
Estados Unidos	261,649	10.0	9	10.3
Total Estados Unidos	792,655	30.2	38	43.7
China	386,000	14.7	2	2.3
Canadá	367,469	14.0	8	9.2
India	273,700	10.4	4	5.7

Fuente: Costantino (2015a)

Siguiendo a Costantino (2015a), durante el decenio de los 90 el acaparamiento de tierras en el país estuvo más concentrado en inversores provenientes de los Estados Unidos y Europa. En cambio, en el período comprendido entre los años 2002 y 2013, además de Estados Unidos –que continuó en el primer puesto, aunque con una participación menor con respecto a la anterior década–, cobraron importancia otros países como China, Canadá e India. En este sentido, y como ya se trató, como resultado del comienzo del ascenso de las hoy llamadas economías emergentes y de la devaluación del año 2002, aparecieron acaparando tierras empresas estatales y para-estatales de países como China³⁶ y Arabia Saudita, respectivamente.

³⁶ Aparte de acaparar tierras, China también invirtió en diversos sectores estratégicos de la economía argentina (el energético, el de finanzas, el de transporte y el químico) para garantizarse materias primas necesarias para su proceso de acumulación de capital (Costantino, 2015a).

De esta manera, cambiaron los fines en relación a los acaparamientos: si en la década de los 90

“(…) se hacían para un fin productivo (y dentro de este objetivo, para la producción agropecuaria en mayor medida), y también con objetivos de conservación y turismo (sobre todo, en la etapa de precios de la tierra más bajos durante la crisis de la Convertibilidad) (…)” [en los 2000] “(…) se duplicaron las tierras para producción agropecuaria, ganan importancia las adquisiciones para explotaciones mineras y surge un nuevo objetivo antes inexistente: el control de tierras para garantizar el abastecimiento de materias primas y alimentos de los países inversores” (Costantino, 2015a: 179).

A modo de cierre, resumimos los puntos fundamentales desarrollados a lo largo del capítulo. Primero, los tipos de actores internacionales que han acaparado tierras agrícolas en el país han sido, de mayor a menor importancia, las empresas transnacionales y los gobiernos. Tras la crisis financiera internacional, surgieron compañías estatales y para-estatales de países emergentes como China y Arabia Saudita, respectivamente, cuyo fin ha sido el abastecimiento de materias primas. Segundo, las compañías nacionales han tendido a asociarse con las multinacionales a través de diferentes modalidades. Tercero, las provincias han otorgado facilidades económicas a las adquisiciones realizadas por gobiernos. Esto se ha analizado desde la etapa de “dependencia para-colonial” de Puig (1984), especialmente visible en el caso de la estatal china *Heilongjiang*. Cuarto, el origen de los capitales ha sido primero estadounidense, seguido de cerca por China, y en último lugar, por países de la región.

Capítulo III

Aquí se analizan las acciones del Estado nacional y de otros actores domésticos relevantes –de la elite política- en torno al acaparamiento de tierras agrícolas. El capítulo está organizado en cuatro apartados: 1) legislación, 2) políticas públicas, 3) cesión de tierras fiscales y 4) apoyo público. En ellos veremos cómo el gobierno nacional y los subnacionales (los Estados provinciales) han favorecido explícitamente el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas.

Como se observa en la Tabla 11 (Anexo), entre los años 2002 y 2013 el Estado tuvo una participación manifiesta en más de la mitad (59%) de las ha acaparadas en el país. Dicha participación ha sido mayor en las regiones patagónica y Norte, y se ha orientado en gran medida a los nuevos países de origen de los inversores (Costantino, 2015a).

1) La legislación

Una de las principales formas en las que el Estado nacional ha influido en el proceso de acaparamiento de tierras ha sido a través de la existencia o no de leyes que normen sus aspectos fundamentales, a saber: los grados de propiedad y concentración de las tierras (Murmis y Murmis, 2012). Recordemos que para Harvey (2004), el Estado desempeña un rol importante en los acaparamientos al respaldarlos y promoverlos a través de las definiciones de lo que es legal, y como se verá en el apartado relativo al apoyo público, mediante el monopolio de la violencia. A continuación, relevamos el marco legal del país vinculado al acaparamiento de tierras agrícolas.

Ante todo, el artículo (art.) 20 de la Constitución Nacional (CN) establece:

“Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos (...) No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias” (Constitución de la Nación Argentina, 1994).

En el Capítulo II se señaló que en América Latina se les suele otorgar un tratamiento igualitario a las inversiones nacionales y foráneas. En Argentina, esto es así por la Ley N° 21.382 de Inversiones Extranjeras, sancionada en el año 1976 y reafirmada por decreto en 1993. Según su art. 1,

“Los inversores extranjeros que inviertan capitales en el país (...) destinados a la promoción de actividades de índole económica, o a la ampliación o perfeccionamiento de las existentes, tendrán los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes acuerdan a los inversores nacionales (...)” (Ley N° 21.382, 1993).

De esta forma, los inversores extranjeros tienen total libertad para transferir al exterior las utilidades provenientes de sus inversiones, así como para repatriar su inversión (Costantino, 2015a).³⁷ Esto, siguiendo a Puig (1984), propiciaría la formación de enclaves económicos que transfieren sus beneficios al exterior, en lugar de reinvertirlos y promover así un desarrollo autóctono.

Seguidamente, de acuerdo a la Ley de Creación de Zonas de Seguridad (Ley N° 15.385 del año 1944, modificada por la Ley N° 23.554 de 1988), el ancho de las zonas de seguridad de fronteras no puede exceder los 150 km en la frontera terrestre, los 50 km en la marítima y los 30 km en las zonas del interior (art. 2), y declara de conveniencia nacional que los bienes allí ubicados pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos (art. 4) (Ley N° 15.385, 1944).

En relación con la anterior, la Ley de Adjudicación de Tierras Fiscales en Zonas de Frontera (Ley N° 21.900 de 1978) dispone una serie de requisitos para ser adjudicatario de las mismas (art. 11):

“Para las personas físicas: a) Ser argentino nativo, o naturalizado, o extranjero originario de país no limítrofe al lugar de adjudicación (...) [y] Para personas jurídicas: (...) b) Desarrollar sus actividades principales en el país y acreditar que el 100% del capital y de los votos pertenecen a personas domiciliadas en la República” (Ley N° 21.900, 1978).

Estas dos normas han sido incumplidas de manera reiterada (Murmis y Murmis, 2012; Costantino, 2015a). En los años 2000, muchos gobiernos provinciales comenzaron a otorgar concesiones o a vender tierras en las zonas de seguridad a inversores extranjeros

³⁷ Además, “(...) no hay áreas en las cuales no puedan invertir, pueden ocupar las ganancias del modo que mejor les convenga y no tienen que requerir autorizaciones burocráticas previas” (Costantino, 2015b: 46).

para la producción agropecuaria, sobre todo en provincias de la Patagonia y sobre las fronteras cordilleranas y marítimas (Costantino, 2015a).³⁸

Si bien en los últimos años varios gobiernos latinoamericanos (como Argentina, Bolivia y Brasil) han estado discutiendo o han sancionado leyes para limitar la propiedad extranjera de la tierra, en la mayoría de los casos su alcance ha sido limitado (Costantino, 2015a). En el país, esto se observa en la Ley N° 26.737 de Tierras Rurales, relativa al Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales, sancionada en el año 2011. Según sus arts. 8, 9 y 10, respectivamente,

“Se establece en el quince por ciento (15%) el límite a toda titularidad de dominio o posesión de tierras rurales en el territorio nacional (...) Dicho porcentual se computará también sobre el territorio de la provincia, municipio, o entidad administrativa equivalente en que esté situado el inmueble rural”; “En ningún caso las personas físicas o jurídicas, de una misma nacionalidad extranjera, podrán superar el treinta por ciento (30%) del porcentual asignado en el artículo precedente a la titularidad o posesión extranjera sobre tierras rurales”, y “Las tierras rurales de un mismo titular extranjero no podrán superar las mil hectáreas (1.000 ha) en la zona núcleo, o superficie equivalente, según la ubicación territorial” (Ley N° 26.737, 2011).³⁹

Aun cuando esta ley constituye un avance positivo en materia de acaparamiento de tierras, no limita la tenencia de las tierras a título nacional (o por nacionales) y, como vimos en el tipo de actores empresas transnacionales, el capital nacional se suele asociar con el internacional en lo que a adquisiciones de tierras agrícolas concierne. La ley tampoco afecta derechos adquiridos (art. 17), y sólo se aplica a la modalidad de compra de tierras, sin contemplar las de arrendamiento o concesión (Ley N° 26.737, 2011; Amigos de la Tierra Argentina, 2015).

Otra norma relevante para el acaparamiento de tierras agrícolas es la N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques Nativos, también conocida como

³⁸ Tampoco se llevan a cabo registros adecuados y se carece de la institucionalidad necesaria para la fiscalización (Dirven, 2014).

³⁹ En el año 2016, mediante el Decreto N° 820, se flexibilizó la ley para facilitar el ingreso de inversiones externas: “(...) [el decreto] define que se considera titular extranjero a quien sea titular de “más del 51% del capital social de una persona jurídica”, cambiando la norma de la Ley que definía como extranjero a quien sea titular de “un porcentaje superior al veinticinco por ciento (25%)”. Por otro lado, pone reparos a otro punto central de la ley respecto a que no pueden adquirir más de 1000 hectáreas cada uno, o su equivalente en la zona núcleo (ubicada en la región pampeana)” (Gorenstein y Ortíz, 2016: 10).

Ley de Bosques, sancionada en el año 2007. Según ésta, cada provincia debía realizar – en el plazo de un año- un ordenamiento territorial de sus bosques (art. 6) en función de tres categorías de conservación (art. 9):

“Categoría I (rojo): sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluirá áreas que por sus ubicaciones relativas a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica. Categoría II (amarillo): sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica. Categoría III (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley” (Ley N° 26.331, 2007).

Para Costantino (2015a), uno de los principales roles explícitos que ha tenido el Estado para favorecer el acaparamiento de tierras ha sido la “autorización para desmontar”. Esto se debe a que muchas provincias del Norte han reclasificado sus bosques, de la categoría I (rojo) a la III (verde), autorizando así los desmontes para la producción de soja: “Emblemático y frecuentemente denunciado en los medios fue el desmonte de grandes extensiones para el cultivo de soja en provincias como Salta, Formosa y Chaco” (Murmis y Murmis, 2012: 22).

Otra de las críticas que se le hace a la ley, más allá de su incorrecta aplicación, es su incompatibilidad con el Plan Estratégico Agroalimentario, el cual se desarrolla en el apartado siguiente. Esto se explica porque “(...) los aumentos previstos para la producción de cultivos industriales implicarían una profundización del avance sobre las superficies de bosques nativos que aún existen” (Amigos de la Tierra Argentina, 2015: 70).

Por último, también hay normas que han incidido de forma indirecta en el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas. Entre ellas se encuentran la Ley de Fideicomisos⁴⁰

⁴⁰ Ley N° 24.441 de Financiamiento de la Vivienda y la Construcción, sancionada en 1994.

y la de Arrendamientos. La primera permitió realizar negocios con herramientas ágiles y seguridad jurídica, uniendo la fortaleza de distintos actores que forman parte del sector agropecuario.⁴¹ La segunda, al excluir el contrato accidental, impulsó la formación de una capa empresaria que se capitalizó en maquinaria y proveyó servicios y arreglos contractuales de corto plazo para trabajar tierras de terceros (Murmis y Murmis, 2012).

2) Las políticas públicas

En el Capítulo I vimos cómo el fin de la convertibilidad –fenómeno contextual interno- impulsó el acaparamiento de tierras agrícolas, y también cómo debido al *boom* de los commodities muchos gobiernos latinoamericanos incentivaron la inversión foránea en el sector agrícola con la intención de aumentar su producción y exportación. En el año 2010 se presentó el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020 (PEA).

El documento propone el “crecimiento sustentable de la producción agroalimentaria y agroindustrial” y establece fines, estrategias y cifras metas de producción y exportación para el 2020 para los veinticuatro complejos agroalimentarios y agroindustriales más importantes del país (Amigos de la Tierra Argentina, 2015). Algunas de las medidas más relevantes para el acaparamiento de tierras agrícolas son: aumentar la tierra cultivada un 30% y producir 160 millones de toneladas de granos, lo cual implicaría un incremento de la superficie cultivada en un 27%; aumentar las exportaciones del sector agroalimentario un 80%; incrementar la producción de soja un 35%, extendiendo la superficie sembrada un 20%, y un 93% sus exportaciones, y aumentar un 317% la producción de biocombustibles (Amigos de la Tierra Argentina, 2015; Costantino, 2015a; Costantino 2015b).

Coincidimos con Amigos de la Tierra Argentina (2015) en que aunque el PEA es valioso porque el país define a futuro su política agropecuaria, con objetivos claros y fomentando áreas de producción en decadencia e impulsando el valor agregado, el mismo es insustentable: los granos siguen siendo los protagonistas y, dentro de ellos, la soja y el maíz transgénicos –con las consecuencias ambientales que acarrear- son los ejes para expandir la superficie cultivada.

⁴¹ En el Capítulo I, en referencia al proceso de sojización, mencionamos que el Decreto de Desregulación Económica hizo que los fideicomisos se extendieran a la actividad agropecuaria.

3) La cesión de tierras fiscales

La cesión de tierras públicas, mediante el arrendamiento, la concesión y/o la venta, es uno de los roles explícitos más importantes que ha tenido el Estado para facilitar la entrada a inversores extranjeros en los años 2000 (Costantino, 2015a).

De acuerdo al art. 1 de la Ley N° 313 de Tierras Fiscales Provinciales, sancionada en el año 1996,

“Son Tierras Fiscales Provinciales todos los bienes inmuebles que no se encuentren en el dominio privado de las personas físicas o jurídicas conforme a las disposiciones legales vigentes, ubicados fuera de los ejidos municipales o comunales, las pertenecientes al Estado Nacional o a los entes descentralizados (...)” (Ley N° 313, 1996).

A partir de la reforma constitucional (1994), el manejo y la adjudicación de las tierras públicas quedaron en manos de los gobiernos provinciales.⁴² Según el art. 124 de la CN “Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio” (Constitución de la Nación Argentina, 1994).

De acuerdo a Costantino (2015a), la posesión de tierras por parte de los Estados provinciales ha sido uno más de sus recursos para la obtención de rentas y el financiamiento del gasto público. En la década de los 2000, en un contexto de elevada demanda de tierras, en especial por parte de inversores extranjeros, las provincias privatizaron cada vez más tierras. El mecanismo de cesión de tierras fiscales se vio en los casos de la empresa estatal china *Heilongjiang* y la para-estatal saudí *Alkhorayef Group*. El primero contó también con el apoyo del gobierno de la provincia de Río Negro, lo cual se verá en el siguiente apartado.

Además, el mecanismo en cuestión se ha aplicado con más frecuencia en las provincias del Norte, que son las que mayor proporción de tierras fiscales tienen. Esto provocó grandes conflictos por el desplazamiento de comunidades que ocupaban dichas tierras (Costantino, 2015a).

Entonces, en Argentina, y siguiendo a Costantino (2015a), la cesión de tierras fiscales sería una de las vías “normales”, en este caso del Estado y no del mercado, a

⁴² Ya en 1991, la Ley de Tierras Fiscales (N° 23.967) había establecido el traspaso de las tierras en propiedad del Estado nacional, sus empresas y entes descentralizados a las provincias, incluida a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Costantino, 2015a).

través de las cuales se realiza el acaparamiento de tierras, lo cual no significa la ausencia de efectos negativos de índole social.

4) El apoyo público

El apoyo público refiere al apoyo económico y político, en especial en caso de conflictos con grupos ambientalistas y/o comunidades indígenas (Costantino, 2015a), brindado por el gobierno (nacional y/o subnacionales) a los actores internacionales que acaparan tierras. En este sentido, muchas veces las adquisiciones se promueven a través de la mediación del poder político-institucional del poder público territorial. Los casos más claros de intervención de las autoridades políticas provinciales se han dado en Chaco y Río Negro (Gorenstein y Ortíz, 2016).

Según Gorenstein y Ortíz (2016), en el memorándum de entendimiento firmado en el año 2011 entre el gobierno provincial de Chaco y la para-estatal saudí *Al Khorayef*, las tierras que la provincia se había comprometido a entregar (unas 200.000 ha) figuraban como “tierras disponibles”. Sin embargo, las tierras no estaban desocupadas: en ellas había pequeñas producciones familiares dispersas dedicadas a la explotación de productos forestales y a la actividad ganadera, principalmente caprina y vacuna, así como comunidades indígenas.

De los nuevos países de origen de los inversores, China ha sido el que más apoyo ha recibido por parte del Estado (Costantino, 2015a). Ambos tipos de apoyo, el económico y el político, han estado presentes en el caso de la estatal china *Heilongjiang*. En relación a la primera clase de apoyo, en el Capítulo II vimos las facilidades de carácter económicas que el gobierno provincial de Río Negro le otorgaría a China a cambio del sistema de riego:

“(…) la realización de todos los trámites para exceptuar a la empresa de todos los impuestos provinciales (ingresos brutos, sellos, patentes, etc.); la “mejor política de inversiones” brindando garantías mediante la creación de leyes; espacios sin cargo para las oficinas de la empresa, medios de transporte y equipamiento; cobertura de todos los gastos del viaje de los especialistas chinos para la evaluación de la viabilidad de la inversión; la concesión de la zona portuaria de San Antonio Este sin cargo durante 50 años; entre otros” (Costantino, 2015a: 191).

En cuanto al apoyo de tipo político, se observan las declaraciones públicas a favor del proyecto realizadas, una vez que los convenios se hicieron públicos, por el entonces

governador rionegrino Miguel Ángel Saiz; su ministro de Producción, Juan Accatino, y su secretario de Producción y Recursos Naturales, Humberto Iglesias, todos ellos de la Unión Cívica Radical que era el oficialismo en la provincia (Kozameh, 2016). A nivel nacional, la (ex) presidente Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) no se pronunció sobre el proyecto, sin embargo, recién reelegida (en el año 2011) hizo la siguiente declaración: “Si hay un tema del que se va a hablar mucho en el futuro, es el de la propiedad de la tierra, un recurso estratégico y no renovable. Necesitamos el tratamiento urgente de esa ley” [de la Ley de Tierras] (Dirven, 2014: 145). Su ministro de Agricultura, Julián Domínguez, tuvo una posición mixta al argumentar que

“(…) [el acuerdo] Debe ser tratado en la legislatura provincial (no legislado por decreto gubernamental) y deben declararse las tierras de utilidad pública previamente (…). Es un problema que solo se exporten a China, pero que es un proyecto que sólo manifiesta “buenas intenciones” (…).” (Kozameh, 2016: 8).⁴³

La manera cautelosa de proceder del Frente para la Victoria se puede explicar porque el partido gobernante era la principal fuerza opositora en Río Negro; por las relaciones del país con China, el cual había suspendido las compras de soja por la aplicación de medidas anti-dumping; y por la discusión del entonces proyecto de la Ley de Tierras (Kozameh, 2016).

No obstante, Oscar Gómez, el entonces representante de la Unidad de Financiamiento Internacional de Río Negro, informó a Costantino (2015a; 2015b) que “(…) no se trataba de una política aislada de la provincia, sino que tenían total apoyo del entonces presidente Néstor Kirchner [2003-2007] y que, incluso, uno de los ministros del gabinete nacional había formado parte de una de las comitivas que viajaron a China durante las negociaciones” (Costantino, 2015a: 192).

A partir de lo anterior se vislumbra cómo el gobierno progresista terminó respaldando el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas a pesar de su retórica industrialista y emancipatoria (Svampa, 2013).

“Algunos gobiernos con posturas nacionalistas (…) muchas veces funcionan a su vez como promotores activos en las negociaciones a favor de la concentración de la tierra. Es así que se muestran abiertos a atraer inversiones de empresas extranjeras

⁴³ El ministro tampoco se expidió sobre las posibles repercusiones ambientales, sociales, económicas y políticas del proyecto en la provincia (Kozameh, 2018).

que ocupan grandes áreas de territorio, facilitando su ingreso al país a través de marcos legales favorables a los negocios extractivos” (Amigos de la Tierra Argentina, 2015: 8).

En más de la mitad de las ha acaparadas en el país entre los años 2002 y 2013 hubo conflictos sociales explícitos (Costantino, 2015a). Dicha conflictividad no se distribuyó de manera homogénea en el país: el 85,5% de los conflictos tuvo lugar en las regiones Noroeste, Noreste y la Patagonia (Costantino, 2015a; Andrieu y Costantino, 2017). Estas regiones son

“(…) territorios de apertura de frontera agropecuaria con mayor proporción de tierras públicas que las provincias del centro del país (pampeana y cuyana) y, por lo tanto, con más tierras pasibles de ser acaparadas mediante la acumulación por desposesión. Además, estas mismas tres regiones son aquellas en donde el Estado ha tenido mayor participación explícita en la entrada de capitales extranjeros a la tierra” (Andrieu y Costantino, 2017: 88).

Las principales causas de los conflictos fueron la contaminación, el desmonte y el desalojo, y estuvieron protagonizados en mayor medida por campesinos o comunidades indígenas (Costantino 2015a; Andrieu y Costantino, 2017) (Tabla 12 –Anexo-).

Aquí debemos detenernos en la legislación concerniente a la posesión veintenal y a las comunidades indígenas. De acuerdo a los arts. 4.015 y 4.016 del Código Civil⁴⁴ “(…) el dominio de un inmueble se puede adquirir por prescripción adquisitiva, por la posesión durante 20 años, si se ha poseído el inmueble en forma pacífica, continua e ininterrumpida, aunque no se tenga título” (Murmis y Murmis, 2012: 19). Asimismo, la Ley N° 26.160 de Comunidades Indígenas del año 2006, entre otras cosas, suspendió los desalojos o desocupaciones de dichas comunidades por el término de cuatro años (Arts. 1 y 2, Ley N° 26.160, 2006; Costantino, 2015a).

No obstante lo dispuesto por aquel marco legal, se llevaron a cabo muchos desplazamientos por parte de inversores extranjeros, que tuvieron el visto bueno de la justicia⁴⁵ y los gobiernos provinciales (Costantino, 2015a). Uno de los casos más notorios en este sentido lo constituye el de la comunidad mapuche en la provincia de Chubut:

⁴⁴ En el año 2015 el Código Civil fue reemplazado por el Código Civil y Comercial.

⁴⁵ “Los jueces de primera instancia, más permeables a las redes de poder local, imbricadas con los intereses del poder económico dominante (local y/o extra-local) operan deslegitimando las demandas de las

“En Santa Rosa-Leleque (Chubut, agosto de 2002) el matrimonio de Atilio Curiñanco y Rosa Nahuelquir ocuparon algo más de 500 ha de tierra de la Compañía de Tierras del Sud Argentino, propiedad de la firma Benetton. Tras la denuncia de usurpación realizada por el grupo italiano, el matrimonio mapuche enfrentó, en 2004, un juicio en el cual fue sobreesido porque ya habían sido desalojados. En febrero de 2007, la comunidad mapuche Santa Rosa-Leleque, conformada entre otros por Rosa y Atilio, recuperó nuevamente el lote, una vez más en disputa judicial con Benetton (...) En 2011 se ordenó nuevamente el desalojo, pero en 2014 en base a la Ley 26.160, se reconoció el derecho comunitario sobre el territorio” (Gorenstein y Ortíz, 2016: 22).

De acuerdo a los resultados obtenidos en este capítulo, podemos afirmar que el Estado no se ha conducido de manera imparcial en relación al proceso de acaparamiento de tierras agrícolas, sino que lo ha favorecido explícitamente a través de los siguientes mecanismos: legislación; políticas públicas; cesión de tierras fiscales, con apoyo de los gobiernos provinciales, y apoyo público. En este sentido, para Harvey (2004) el Estado desempeña un rol crucial mediante las definiciones de la legalidad y el monopolio de la violencia. Además, la cesión de tierras fiscales y el apoyo público han estado presentes en los casos de *Al Khorayef* y *Heilongjiang*. En relación al apoyo público, ambos, pero sobre todo el último, pueden enmarcarse en el estadio de “dependencia nacional” de Puig (1984).

organizaciones de campesinos o indígenas que se ven afectadas en el ejercicio de su derecho a la tierra o al territorio, respectivamente. Estas situaciones se ven agravadas, adicionalmente, cuando los desalojos son ordenados por los jueces y son ejecutados ante la presencia de grupos parapoliciales contratados por los empresarios vinculados con el acaparamiento de tierras” (Gorenstein y Ortíz, 2016: 22).

Conclusión

A modo de conclusión, aquí presentamos los principales resultados de esta tesina conforme a la pregunta de investigación: ¿cómo fue el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas, en particular para la producción de soja, en la República Argentina en el período comprendido entre los años 2002 y 2013?

Primero, el proceso se desarrolló en unos contextos nacional e internacional signados por el proceso de sojización y el fin de la convertibilidad, y por el *boom* de los commodities y las crisis internacionales del 2008, respectivamente. Estos fenómenos impulsaron los acaparamientos en el país de diversas maneras. El proceso de sojización (1975-), y también el *boom* de los commodities, hicieron que los acaparamientos se centraran en el cultivo de soja. Con el fin de la convertibilidad (2002), las adquisiciones experimentaron un cambio de tipo cuantitativo al más que duplicarse con respecto a los años 90. Como señala Svampa (2013), como resultado del *boom* de los commodities los acaparamientos aumentaron: el aumento de los precios de dichos productos provocó una suba del valor de las tierras agrícolas, lo cual se plasmó en una mayor cantidad de adquisiciones. Esto se ha verificado en la coincidencia de los toques de los precios de los commodities con los picos de los acaparamientos –en los años 2002, 2007 y 2011-. Además, según Miranda (2013) el *boom* de los commodities aumentó la permisividad internacional – en los términos de Jaguaribe (1979)- del país. Las crisis internacionales del 2008, en particular la financiera (2008-2009), propiciaron una diversificación del destino de los acaparamientos. Siguiendo a Harvey (2004), el capital se expandió geográficamente, observándose mayores niveles de adquisiciones en América Latina, entre otras regiones. Asimismo, la crisis financiera generó un cambio de tipo cualitativo dada la diversificación del tipo y origen de los acaparadores.

Segundo, dentro de los actores internacionales que acaparan tierras se encuentran, ordenados de menor a mayor importancia, los individuos, los gobiernos y las empresas transnacionales. Esta tendencia se ha corroborado también a nivel regional y mundial. No se han encontrado evidencias sobre acaparamientos de tierras agrícolas por parte de personas físicas, aunque estos sí han realizado adquisiciones con fines conservacionistas, inmobiliarios y/o turísticos. Con respecto a los gobiernos, y en relación a la diversificación del tipo de los acaparadores, después de la crisis financiera surgieron empresas estatales y para-estatales de países emergentes que buscaban garantizarse materias primas. Los casos de la estatal china *Heilongjiang* y la para-estatal saudí

Alkhorayef Group se han contemplado desde la categoría de “dependencia para-colonial” de Puig (1984) porque los gobiernos provinciales, en especial el de Río Negro, estuvieron dispuestos a hacer grandes concesiones que no se correspondían con los beneficios obtenidos. En el país, los acaparamientos realizados por el fondo soberano de inversión qatari (*Qatar Investment Authority*) –el segundo país acaparador detrás de los Estados Unidos- han contado con la participación de una empresa nacional (como Adecoagro). En relación a las empresas transnacionales, se ha comprobado que el capital nacional ha tendido a asociarse con el internacional a través de diferentes modalidades. Además, el origen de los inversores en el país es primero estadounidense, luego chino, y por último, de carácter intrarregional.

Tercero, la elite política no se ha conducido de manera imparcial en el proceso de acaparamiento de tierras agrícolas. Tal es así que lo ha favorecido de forma explícita a través de los siguientes mecanismos: legislación, políticas públicas, cesión de tierras fiscales (con el visto bueno de los gobiernos provinciales) y apoyo público. En lo que respecta a la normativa, si bien la Ley de Tierras (2011) y la de Bosques (2007) constituyen avances relevantes, las mismas han sido deficientes. La primera no restringe la adquisición por nacionales, los cuales se alían con el capital multinacional, y tampoco contempla las modalidades de arrendamiento o concesión. La segunda ha sido incorrectamente aplicada, permitiendo la autorización para desmontar con la finalidad de producir soja. Para Harvey (2004), el Estado tiene un papel fundamental al respaldar y promover las definiciones de lo que es o no legal y por el monopolio de la violencia física. La última ley también entra en contradicción con el PEA, política pública valiosa pero insustentable porque se centra en la soja (y también en el maíz) transgénica. La cesión de tierras fiscales, prerrogativa de las provincias, se vio en los casos de *Heilongjiang* y *Alkhorayef Group*. Este mecanismo, que se aplicó en mayor medida en las provincias del Norte, que son las que tienen mayor cantidad de tierras fiscales, sería una de las vías normales a través de las cuales el Estado y no el mercado fomenta los acaparamientos. Por último, el apoyo público se centró en los acaparamientos de los nuevos países de origen de los capitales, tal como se vio en los casos de la compañía estatal china y la para-estatal saudí, ambos abordados a través de la óptica de la “dependencia nacional” de Puig (1984). En la mayoría de los casos, los acaparamientos acarrearón conflictos sociales, los cuales se concentraron en las regiones Norte y la Patagonia, y fueron más visibles en los casos de desalojos de comunidades indígenas.

Bibliografía citada

- Andrieu, J. y Costantino, M. A. (2017). La tierra como acervo de bienes comunes. Los conflictos sociales sobre bienes comunes ligados a la extranjerización de la tierra en la Argentina reciente. *Eutopía Revista de Desarrollo Económico Territorial* 11: 77-94.
- Amigos de la Tierra Argentina. (2015). Acaparamiento de tierras y bienes comunes. Perspectivas y dimensiones del fenómeno en Argentina. Recuperado de: https://www.farmlandgrab.org/uploads/attachment/Acaparamiento_de_tierras_y_bienes_comunes_Perspectivas_y_dimensiones_del_fen%C3%B3meno_en_Argentina.pdf
- Borras Jr., S. M., Franco, J. C., Kay, C. y Spoor, M. (2011). El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe visto desde una perspectiva internacional más amplia. Recuperado de: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/eventos/229269/borras.pdf
- Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO). (S.f.). Ranking Mundial. Recuperado de: <http://capeco.org.py/ranking-mundial-es/>
- Constitución de la Nación Argentina. (1994). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Costantino, M. A. (2015a). *La extracción del territorio: Extranjerización de la tierra y modo de desarrollo en Argentina, 2002-2013*. (Tesis doctoral). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México.
- _____. (2015b). ¿Quiénes son y para qué? El proceso de extranjerización de la tierra en Argentina a partir del 2002. *Ambiente y Sostenibilidad* (5): 43-56.
- Curcio, S. y Vilker, A. S. (2014). Impacto de las variaciones de precios de las commodities exportadas en la economía real de los países de América Latina. *Revista de Investigación en Modelos Financieros 1*: 93-114.
- Dirven, M. (2014). IV. Dinámicas del mercado de tierras en los países del Mercosur y Chile: una mirada analítica-crítica. En Soto Baquero, F. y Gómez, S. (Eds.), *Reflexiones sobre la concentración y extranjerización de la tierra en América*

- Latina y el Caribe (pp. 135-158). Recuperado de: <http://www.fao.org/3/a-i3075s.pdf>
- Giraldo, O. F. (2015). Agroextractivismo y acaparamiento de tierras en América Latina: una lectura desde la ecología política. *Revista Mexicana de Sociología* 77 (4): 637-662.
- Gómez Lende, S. (2015). El modelo sojero en la Argentina (1996-2014), un caso de acumulación por desposesión. *Mercator (Fortaleza)* 14 (3): 7-25.
- Gorenstein, S. y Ortíz, R. (2016). La tierra en disputa. Agricultura, acumulación y territorio en la Argentina reciente. *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales (ReLaER)* 1 (2): 1-26.
- _____. (2017). El nuevo ciclo de primarización en el Cono Sur latinoamericano. Aportes para una aproximación crítica. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* 46: 141-160.
- GRAIN. (2011). Acaparamiento de tierras en Argentina. Un “manual de Instrucciones” para entregar el territorio. Recuperado de: <https://www.grain.org/article/entries/4273-acaparamiento-de-tierras-en-argentina-un-manual-de-instrucciones-para-entregar-el-territorio>
- Gras, C. (2013). Expansión agrícola y agricultura empresarial. El caso argentino. *Revista de Ciencias Sociales* 26 (32): 73-92.
- Gras, C. y Cáceres, D. M. (2017). El acaparamiento de tierras como proceso dinámico. Las estrategias de los actores en contextos de estancamiento económico. *Población & Sociedad* 24 (2): 163-194.
- Harvey, D. (2004). El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión. *Social Register*: 99-129.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). 2016. Informe estadístico mercado de la soja. Recuperado de: https://inta.gob.ar/sites/default/files/inta_informe_estadistico_del_mercado_de_soja.pdf
- Jaguaribe, H. (1979). Autonomía periférica y hegemonía céntrica. *Estudios Internacionales* 12 (46): 91-180.

- Kozameh, O. (2016). Enclaves para la Cooperación Sur - Sur: Política china en el Río de La Plata. El caso del convenio Río Negro – Beidahuang Group Ltda. En VIII Congreso de Relaciones Internacionales. Congreso llevado a cabo en La Plata, Buenos Aires.
- Land Matrix. (2016). International Land Deals for Agriculture. Fresh insights from the Land Matrix: Analytical Report II. Recuperado de: https://landmatrix.org/media/filer_public/ab/c8/abc8b563-9d74-4a47-9548-cb59e4809b4e/land_matrix_2016_analytical_report_draft_ii.pdf
- _____. (2017). Large scale land acquisitions profile Argentina. Recuperado de https://landmatrix.org/media/filer_public/36/cb/36cbca7e-604c-4321-9d80-2ba24b6c75de/land_matrix_-_focal_point_latina_america_-_country_profile_argentina.pdf
- Ley N° 21.382 de Inversiones Extranjeras. (1993). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/56254/texact.htm>
- Ley N° 15.385 de Creación de Zonas de Seguridad (1944). Recuperado de: <http://www.infoleg.gob.ar/wp-content/uploads/2014/10/leyR-0254.htm>
- Ley N° 21.900 de Adjudicación de Tierras Fiscales en Zonas de Frontera. (1978). Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/legislacion/ley-nacional-21900-adjudicacion-tierras-fiscales-en.htm>
- Ley N° 26.737 de Tierras Rurales. (2011). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/192150/norma.htm>
- Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (2007). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/136125/norma.htm>
- Ley N° 313 de Tierras Fiscales Provinciales. (1996). Recuperado de: faolex.fao.org/docs/texts/arg77825.doc

- Ley N° 26.160 de Comunidades Indígenas. (2006). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/norma.htm>
- Lorenzini, M. E. (2014). Pensando desde el Sur: ideas, aportes y contribuciones teórico-conceptuales de Hélio Jaguaribe para comprender las realidades latinoamericanas. *Pensadores del Cono Sur. Los aportes de Jaguaribe, Methol Ferré, Puig y Tomassini a las Relaciones Internacionales* 8: 14-33.
- Martínez Dougnac, G. (2014). De la apropiación terrateniente a la expansión del capital: notas desde una visión histórica sobre la concentración y los conflictos por la tierra. *Documentos de Trabajo del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CEIA)* (10): 137-159.
- Miranda, R. (2013). Anacronismo y actualidad autonomista: El problema del poder internacional de Argentina. *Relaciones Internacionales* (45): 1-26.
- Murmis, M. y Murmis, M. R. (2012). El caso de Argentina. En Soto Baquero, F. y Gómez, S. (Eds.), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización* (pp. 15-58). Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/019/i2547s/i2547s.pdf>
- Pereira, L. I. (2018). Tudo para o capital transnacional: a apropriação de terras por estrangeiros no Paraguai. *Geografia em questão* 9 (02): 107-125.
- Puig, J. C. (1984). *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Ramírez, W., Polo, M. y Sabatini, A. (2008). El Boom de los Commodities. ¿Transitorio o Permanente? *Revista del Instituto Argentino de Ejecutivos de Finanzas* (213): 6-10.
- Smink, V. (9 de junio de 2011). Benetton, uno de los "dueños" de la Patagonia argentina. BBC News Mundo. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/06/110603_argentina_ley_tierra_ext_ranjeros_vs

- Spotorno, F. (14 de mayo de 2012). Crecimiento argentino. ¿Por qué tiende a ser entre 3% y 5%? El Economista. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.ar/2012-05-crecimiento-argentino/>
- Strada, J. y Vila, I. A. (2015). La producción de soja en Argentina: causas e impactos de su expansión. *La revista del CCC (Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini)* (23).
- Svampa, M. (2013). «Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad* (244): 30-46.
- Tompkins Conservation. (S.f.). Estancias y Campos Argentinos. Recuperado de: http://www.tompkinsconservation.org/sp/argentine_farms.htm
- Transnational Institute. (2013). El acaparamiento global de tierras. Guía básica. Recuperado de: <https://www.tni.org/files/download/landgrabbingprimeres.pdf>
- _____. (s.f.). Cultivos flexibles. Recuperado de: <https://www.tni.org/es/tema/cultivos-flexibles>

Anexo

Mapa 1: Regiones geográficas de Argentina



Fuente: Gifex.com (s.f.)⁴⁶

⁴⁶ Gifex.com. (S.f.). Mapa de Regiones de Argentina. Recuperado de: https://www.gifex.com/argentina_mapas/Mapa_Regiones_Argentina.htm

Tabla 1: Evolución de la soja en Argentina por campañas (2005-2016)

Campaña	Superficie Sembrada (ha)	Superficie Cosechada (ha)	Producción (tn)	Rendimiento (kg/ha)
2005/06	15.393.474	15.130.038	40.537.363	2.679
2006/07	16.141.337	15.981.264	47.482.786	2.971
2007/08	16.608.935	16.389.509	46.238.893	2.821
2008/09	18.042.895	16.771.003	30.989.469	1.848
2009/10	18.343.940	18.130.799	52.675.466	2.905
2010/11	18.902.259	18.764.850	48.888.538	2.605
2011/12	18.670.937	17.577.320	40.100.196	2.281
2012/13	20.035.572	19.418.825	49.306.201	2.539
2013/14	19.781.812	19.252.552	53.397.715	2.774
2014/15	19.792.100	19.334.915	61.398.272	3.176
2015/16*	20.300.000	19.500.000	58.500.000	3.000

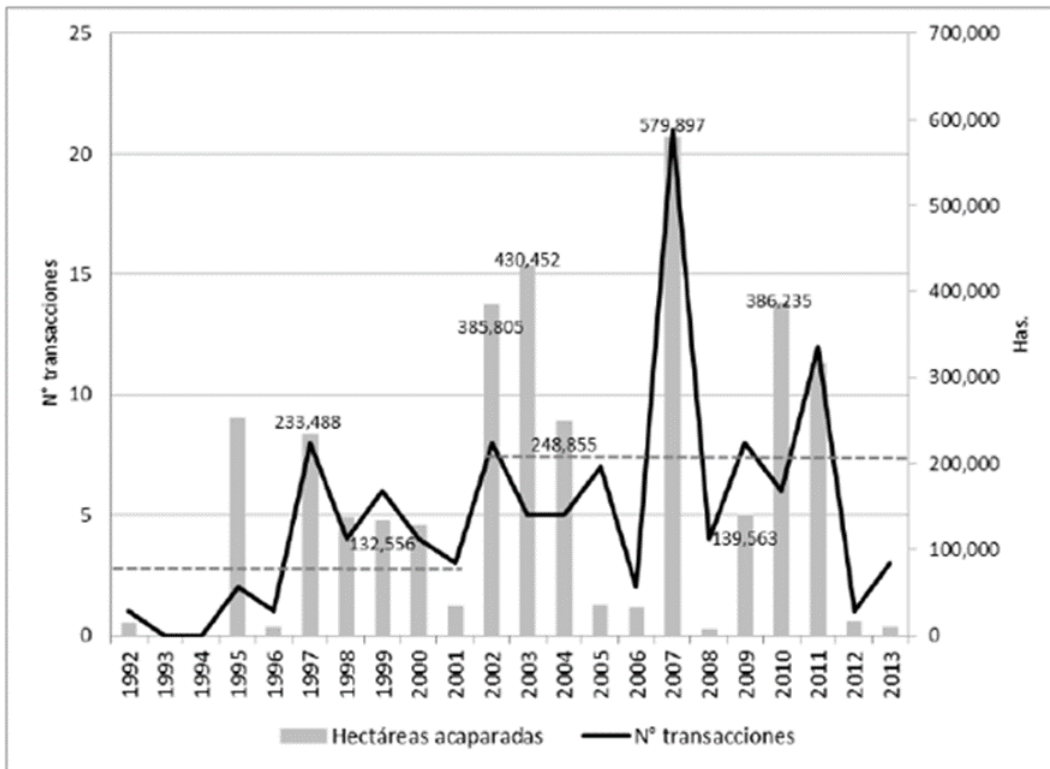
Fuente: INTA (2016)

Mapa 2: Acaparamientos de tierras en Argentina (2000-2016)



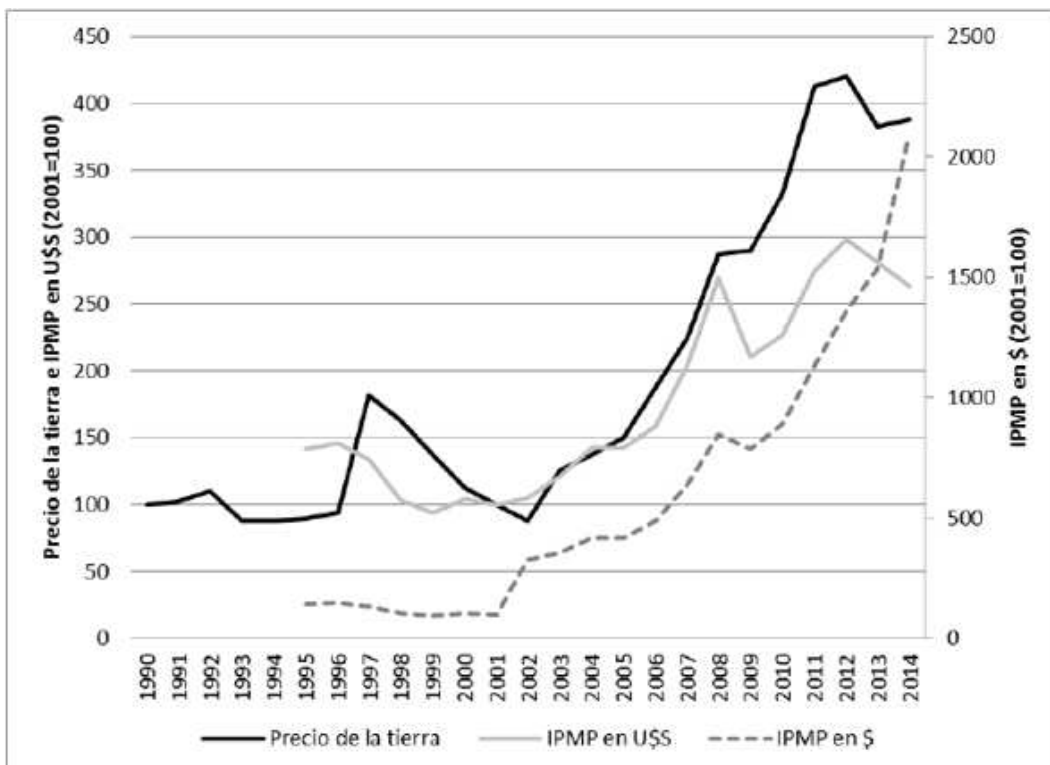
Fuente: Land Matrix (2017)

Gráfico 2: Evolución del acaparamiento de tierras en Argentina (1992-2013)



Fuente: Costantino (2015a)

Gráfico 4: Correlación entre el índice de precios de las materias primas de exportación (IPMP) y el precio de la tierra (en la región pampeana) (1990-2014)



Fuente: Costantino (2015a)

Tabla 5: Tipos de acaparadores a nivel mundial

INVESTOR TYPE	AREA (1 000 HECTARES)	% OF TOTAL AREA	DEALS	% OF TOTAL DEALS
Private company	12 087	45%	407	41%
Stock exchange-listed company	8 485	32%	299	30%
Investment fund	2 521	9%	89	9%
State-owned entity	926	4%	62	6%
Individual entrepreneur	648	2%	31	3%
Other	74	0.3%	8	1%
No information	3 202	12%	165	16%

Fuente: Land Matrix (2016)

Tabla 6: Tipos de acaparadores a nivel regional

INVESTOR TYPE	AFRICA	AMERICAS	ASIA	EUROPE	OCEANIA
AREA IN 1 000 HECTARES					
Private company	4 571	2 139	1 247	2 224	1 907
Stock exchange-listed company	1 683	1 334	3 152	2 257	60
Investment fund	1 254	809	6	452	0
State-owned entity	422	190	277	36	0
Individual entrepreneur	223	314	6	106	0
Other	67	0	0	7	0
No information	2 332	31	522	55	263

Fuente: Land Matrix (2016)

Tabla 7: Tipos de acaparadores a nivel país

Inversor extranjero	1992-2001				2002-2013			
	Hectáreas	%	N° transacciones	%	Hectáreas	%	N° transacciones	%
Empresa trasnacional	1,224,590	94.9	27	87.1	2,045,363	78.0	70	81.4
Empresa estatal	0.0	0.0	0.0	0.0	406,000	15.5	3	3.5
Fondo de inversión	55,451	4.3	3	9.7	146,171	5.6	11	12.8
Inversor individual	9,712	0.8	1	3.2	24,296	0.9	2	2.3

Fuente: Costantino (2015a)

Tabla 11: Roles explícitos del Estado en el proceso de acaparamiento de tierras (1992-2001 y 2002-2013)

Rol explícito del Estado	1992-2001		2002-2013	
	Hectáreas	%	Hectáreas	%
Apoyo público o favoritismo	155,163	59.8	948,270	61.4
Cesión de tierras fiscales	14,000	5.4	256,567	16.6
Cesión de tierras fiscales y permiso para desmontar	40,000	15.4	184,394	11.9
Autorización para desmontar	41,993	16.2	156,165	10.1
Denuncia a la empresa	8,527	3.3	-	0.0
Total tierras con rol explícito del Estado	259,683	100.0	1,545,396	100.0
Total tierras acaparadas	1,289,753		2,621,830	

Fuente: Costantino (2015a)

Tabla 12: Causas y protagonistas de los conflictos por acaparamiento de tierras en Argentina

Causa de los conflictos	Desalojos de ocupantes y desmontes	Cuando el propietario expulsa de las tierras a otros ciudadanos que previamente las usufructuaban (incluso, teniendo derechos), y desmonta para producción agropecuaria alterando el ecosistema.
	Contaminación	Cuando el propietario contamina los medios que permiten la reproducción de la vida de otros ciudadanos (ríos, aire, napas, etc.)
	Cesión irregular de tierras públicas	Cuando los Estados provinciales o nacional venden o concesionan tierras de manera poco transparente o fraudulenta
	Cercamiento de accesos públicos	Cuando el propietario impide el paso por caminos o acceso a ríos a otros ciudadanos
	Otros conflictos	Incluye actividades ilegales
Principales actores que demandan	Comunidades indígenas	Por ejemplo, la comunidad mapuche, la comunidad qom, etc.
	Organizaciones ambientalistas	Por ejemplo, la Asamblea en Defensa del Agua y la Tierra, Salvemos Juntos al Ayuní, Greenpeace, etc.
	Organizaciones campesinas	Por ejemplo, MOCASE, MOCACOR, etc.
	Productores familiares	Principalmente, a través de sus organizaciones
	Campesinos	Cuando no lo hacen como organización
	Vecinos	Pobladores urbanos reunidos, principalmente, en asambleas

Fuente: Andrieu y Costantino (2017)