



Un agricultor indígena de la municipalidad de Sayaxché en el departamento de Petén, Guatemala, contempla lo poco que ha crecido el maíz en su parcela junto a una plantación de palma de aceite. Fotografía: Oxfam / Pablo Tosco

# LA PEQUEÑA AGRICULTURA EN PELIGRO

Expansión de los monocultivos, tierra, alimentos y medios de vida en América Latina

Los estudios de caso sobre inversión agrícola a gran escala realizados en Paraguay, Guatemala y Colombia muestran cómo la expansión de los monocultivos está desplazando las comunidades, socavando los medios de vida campesinos y empeorando la seguridad alimentaria local. Incluso cuando las empresas aseguran actuar de forma responsable, su modelo de negocio determina quién asume el riesgo, quién accede al capital y quién tiene dominancia en el mercado. La responsabilidad debería consistir en un reparto justo de beneficios y costes y en el respeto de todos los derechos, incluido el derecho a la tierra. La inversión privada es necesaria, pero debe complementar en lugar de debilitar a los pequeños productores y productoras, que son los principales inversores en agricultura.

## RESUMEN

Para reducir la pobreza rural y mejorar la seguridad alimentaria se necesita invertir más en agricultura. Esto no sólo significa producir más, sino garantizar que todas las personas tengan siempre acceso a alimentos suficientes y nutritivos. Cómo se invierte, el contexto y las condiciones en que se produce la inversión son al menos tan importantes como cuánto se invierte.

La reciente oleada de adquisición de tierra a gran escala que se ha producido al aumentar la inversión en agricultura ha despertado preocupación por sus impactos sobre la seguridad alimentaria y los medios de vida rurales. Estudios de caso en todo el mundo revelan que los perjuicios para las comunidades campesinas suelen superar los escasos beneficios. Para abordar estos problemas se requieren estándares rigurosos que promuevan una inversión responsable. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) ha puesto en marcha un proceso decisivo que busca acordar un conjunto de principios para una inversión agrícola responsable que contribuya a la realización progresiva del derecho a la alimentación.

Para ello es importante comprender cómo la inversión privada en agricultura, incluso aquélla que parece realizarse de forma responsable, afecta a la pequeña agricultura, el acceso a la tierra y la seguridad alimentaria. Este informe comparte los hallazgos de tres estudios de caso encargados por Oxfam América, centrados en adquisiciones de tierra por parte de empresas con sede en Estados Unidos o con capital estadounidense para cultivar materias primas agrícolas que están en expansión en todo el mundo: soja en Paraguay por Desarrollo Agrícola del Paraguay (DAP), palma de aceite en Guatemala por Palmas del Ixcán, y maíz y soja en Colombia por Cargill.

Estos tres casos, aun siendo diferentes en muchos aspectos, comparten algunos elementos comunes. Todos tienen lugar en regiones marginales, olvidadas en el pasado pero consideradas hoy como posibles polos de desarrollo agrícola industrial donde producir materias primas para los mercados regional y global. Los Gobiernos están allanando el camino a las grandes empresas por medio de incentivos, políticas fiscales e inversiones públicas focalizadas, convencidos de que este modelo es el único capaz de liderar la transformación productiva y tecnológica que se requiere.

Si bien las empresas aseguran que se están expandiendo hacia tierras que no están en uso o están siendo infrautilizadas, la investigación de campo realizada por Oxfam en Guatemala y Paraguay ofrece un panorama diferente: la expansión de los monocultivos está desplazando a las comunidades locales y sus medios de vida tradicionales. En algunos casos el desplazamiento es directo, como en Guatemala, donde Palmas del Ixcán ha comprado tierra a pequeños propietarios. En otros casos es indirecto, como en Paraguay, donde las familias que viven prácticamente rodeadas por plantaciones de soja transgénica (Roundup Ready) ya no pueden convivir con los problemas ambientales y de salud causados por el uso intensivo de agroquímicos, que dañan también sus cultivos y animales de cría.

En Guatemala y Paraguay también se observó cómo la expansión de los grandes monocultivos compite por la tierra con la pequeña producción de alimentos básicos. Por ello, familias que antes producían sus propios alimentos hoy dependen del comercio local, donde no siempre encuentran alimentos nutritivos. Además, los escasos ingresos que obtienen de trabajos estacionales y mal pagados en las plantaciones de palma de aceite y de soja (esta última emplea a muy pocos trabajadores) tampoco garantizan a

los hogares el suficiente poder adquisitivo para acceder a alimentos adecuados.

Incluso cuando existe una legislación para preservar la tierra en manos del sector campesino también puede producirse el desplazamiento. En Colombia, la tierra distribuida por el Estado en procesos de reforma agraria está sujeta a restricciones para evitar la concentración de la propiedad. Aún así, Cargill logró evadir la legislación creando 36 sociedades fantasma para que cada una de ellas comprase una cantidad de tierra inferior al límite legal. De esta forma adquirió más de 52.000 hectáreas en el departamento de Vichada, 30 veces el máximo permitido para un solo propietario.

En los casos estudiados, incluso cuando se adoptaron modelos de negocio más incluyentes, ofreciendo a los pequeños productores la oportunidad de participar en las cadenas de suministro agrícolas, éstos terminaron peor aún de lo que estaban. En Paraguay y Guatemala las empresas fomentaron una agricultura mecanizada y muy dependiente del uso de insumos. La mayor parte del riesgo debía ser asumido por los pequeños productores, sin abordar los problemas de desigualdad, los desequilibrios de poder o la ausencia de financiación a largo plazo. Simplemente reproducir el modelo de producción del monocultivo a gran escala no generó beneficios para los pequeños propietarios, quienes han terminado atrapados en deudas y arriesgándose a perder sus escasos activos.

A partir de estos estudios de caso se pueden extraer varios aprendizajes. La expansión del monocultivo a gran escala, impulsada por las dinámicas del comercio mundial y los intereses financieros, tiende a profundizar la concentración de la propiedad de la tierra, limitar el acceso equitativo a los recursos, degradar el medio ambiente, dañar la salud de las personas, crear condiciones laborales de explotación y poner en peligro los medios de vida tradicionales campesinos. Mientras no se aborden los problemas que origina este modelo de negocio, la responsabilidad social empresarial aportará escasos beneficios.

Una inversión responsable debe reconocer el papel central de quienes más invierten en agricultura: los pequeños productores, y especialmente las mujeres. Debe complementar en lugar de desplazar las inversiones que éstos realizan, atender sus necesidades y sus retos y contribuir a que desarrollen todo su potencial. Los modelos de inversión deben basarse en el respeto a los derechos humanos y evitar vulnerar los derechos y medios de vida de los pequeños productores y las comunidades locales. Los costes sociales y ambientales deberían ser asumidos por los inversores, o compensados proporcionalmente para impedir que se obtengan beneficios privados a expensas de las comunidades locales y de la sociedad en su conjunto.

Los principios de inversión agrícola responsable que serán adoptados por el CSA deberían establecer una “regla de oro” que oriente cualquier forma de inversión, tanto pública como privada. Esto incluye abordar el modelo de inversión y asociación, que determina los impactos locales. Los equilibrios de poder, cómo se comparte el riesgo y cómo se ve afectado el acceso y control sobre la información, la tierra y otros recursos naturales, en gran medida son los que definen si los pequeños productores y productoras se verán beneficiados o si sus derechos resultarán vulnerados. La ayuda bilateral y las instituciones financieras internacionales deben promover modelos de inversión agrícola realmente incluyentes y sostenibles y revisar la eficacia de sus estándares de desempeño a la luz de los resultados sociales y ambientales de sus inversiones.

Por último, el papel del Estado es vital para establecer un marco para la inversión

privada en el que las políticas, la legislación y las instituciones aseguren que los beneficios y costes se repartan de forma justa y que se respeten todos los derechos. La inversión pública en bienes públicos tales como infraestructura rural, mercados informales, educación y servicios de investigación y extensión agrícola aporta importantes beneficios sociales y económicos que favorecerán a la sociedad en su conjunto.

La persistencia de la pobreza rural y la desigualdad extrema en América Latina son el resultado de políticas sesgadas que no han logrado promover un desarrollo incluyente. Para que la agricultura contribuya al desarrollo sostenible y a reducir la pobreza y la desigualdad los Gobiernos deben dejar de centrarse exclusivamente en atraer la inversión empresarial y comenzar a abordar la exclusión estructural de los pequeños productores y productoras, que son quienes más invierten en la agricultura.

# 1 INTRODUCCIÓN

Hacer posible que todas las personas dispongan de suficientes alimentos nutritivos ahora y en el futuro es una de las mayores preocupaciones mundiales. Hoy en día una de cada ocho personas en el mundo sufre hambre crónica. Pero la inseguridad alimentaria no es sólo un problema de producción de alimentos. Las medidas para incrementar la productividad agrícola deben complementarse con políticas que garanticen a todas las personas el acceso a suficientes alimentos nutritivos. Esto requiere aumentar los ingresos, luchar contra la pobreza—sobre todo en las áreas rurales—y crear programas eficaces de protección social.

A raíz de la crisis por el precio de los alimentos en 2007/8 la necesidad de aumentar la inversión en agricultura escaló a lo más alto de la agenda global. Pero la pregunta que deberían hacerse Gobiernos, agricultores, organismos de desarrollo y el sector privado es cuál es la combinación de tipos de inversión que permitirá alcanzar los resultados deseados de incremento de la producción y acceso equitativo a los alimentos: ¿pública o privada? ¿a pequeña escala o a gran escala? ¿basada en modelos agroecológicos y bajo uso de insumos o en modelos de producción industrial, dependientes de insumos externos? Los resultados dependerán de las políticas públicas que afectan a la inversión agrícola y de en qué medida los pequeños productores y productoras resulten fortalecidos para desarrollar su potencial.

La inversión pública en agricultura y desarrollo rural resulta fundamental para proporcionar bienes públicos, así como para atraer y guiar una inversión privada efectiva. La evidencia ha demostrado los importantes beneficios de este tipo de inversión en materia de reducción de la pobreza y desarrollo agrícola, cuando se tienen en cuenta las necesidades de la pequeña agricultura.<sup>1</sup> El renovado interés en la agricultura ha llevado a incrementar el gasto público a lo largo de la última década, aunque la proporción real del sector en la inversión pública total ha descendido en todo el mundo excepto en el sudeste asiático.<sup>2</sup> Pero se necesita mucho más, sobre todo para abordar los desafíos que afrontan los pequeños productores y productoras.

En los últimos años se ha producido un cambio de enfoque: desde la necesidad de incrementar la inversión pública a la pregunta de qué pueden hacer los Gobiernos para atraer mayor inversión privada.<sup>3</sup> Mientras, la mayoría de la inversión agrícola en los países en desarrollo la siguen haciendo los propios agricultores y agricultoras, superando en más del triple la cantidad invertida por Gobiernos y empresas nacionales.<sup>4</sup>

La agricultura está dominada por los pequeños productores,<sup>5</sup> una gran parte de los cuales son mujeres.<sup>6</sup> Son quienes proporcionan más del 80% de los alimentos que se consumen en gran parte del mundo en desarrollo.<sup>7</sup> En América Latina y el Caribe, en torno a 15 millones de pequeñas explotaciones agrícolas juegan un papel clave en la economía y la seguridad alimentaria de la región, así como en el futuro de los 62 millones de personas rurales que aún viven en la pobreza.<sup>8</sup> Paradójicamente, son estos mismos pequeños productores y productoras quienes sufren mayor inseguridad alimentaria.

Invertir en la pequeña agricultura puede contribuir eficazmente y de forma significativa a la seguridad alimentaria, el crecimiento económico, la generación de empleo y la reducción de la pobreza y la desigualdad.<sup>9</sup> Pero se enfrenta a grandes desafíos. Y una

reciente oleada de inversión empresarial para adquirir grandes extensiones de tierra, sobre todo en algunos de los países y regiones más pobres del mundo, ha despertado una verdadera preocupación de que los pequeños productores y productoras—campesinos, pastores y recolectores—resulten marginados y desplazados en el proceso.

Estudios de caso en todo el mundo muestran cómo los impactos negativos de la adquisición de tierra a gran escala en países en desarrollo, entre ellos la expulsión forzosa de comunidades locales, casi siempre superan sus escasos beneficios, básicamente la creación de empleo.<sup>10</sup> Por ello Oxfam ha hecho un llamamiento a las principales empresas de alimentos y bebidas para que se comprometan con una tolerancia cero ante el acaparamiento de tierras a lo largo de sus cadenas de suministro en todo el mundo.<sup>11</sup> Aunque no sólo las inversiones que se ajustan a la definición de acaparamiento de tierras<sup>12</sup> socavan los medios de vida campesinos, la seguridad alimentaria y el medio ambiente.

Cuando no existen marcos políticos y regulatorios adecuados y los actores públicos o privados ignoran su responsabilidad en la promoción del desarrollo sostenible y el derecho a la alimentación para todas las personas, las grandes inversiones pueden aumentar la desigualdad y provocar acaparamiento de tierras, violación de los derechos laborales, degradación de los recursos naturales, mayores emisiones de gases de efecto invernadero y, a fin de cuentas, más pobreza y más hambre.

Aún no existen directrices mundialmente aceptadas acerca de en qué consiste una inversión agrícola responsable. Pero hay importantes esfuerzos en marcha para acordar dichas normas. En 2012 el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) lanzó una consulta en la que participan Gobiernos, organismos internacionales y actores de la sociedad civil y el sector privado de todo el mundo. El resultado que se espera de este proceso, por concluir antes de finales de 2014, es “un conjunto de principios para promover inversiones agrícolas que contribuyan a la seguridad alimentaria y a la nutrición, y que apoyen la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”.<sup>13</sup>

A medida que avanzan las negociaciones para establecer normas para una inversión agrícola responsable es importante comprender cómo tales inversiones, especialmente aquéllas que parecen realizarse de forma más responsable, afectan a la pequeña agricultura, el acceso a la tierra y la seguridad alimentaria.

## 2 TRES INVERSIONES EN TIERRA EN AMÉRICA LATINA

A medida que aumentan la magnitud y la velocidad de la adquisición de tierra a gran escala, se acumula la evidencia acerca del precio inaceptablemente alto que están pagando las comunidades afectadas. En el contexto de la campaña CRECE, que exhorta a Gobiernos y empresas a promover un sistema alimentario más sostenible y justo, Oxfam ha realizado estudios en todo el mundo para evaluar el impacto de las grandes inversiones en tierra en países en desarrollo.<sup>14</sup> Estos estudios han buscado comprender las condiciones bajo las cuales se producen estas adquisiciones y cómo afectan localmente a las personas—sobre todo a los pequeños productores y productoras—, su acceso a la tierra, sus medios de vida y su seguridad alimentaria, así como las condiciones ambientales, de salud y laborales en las plantaciones.

Este informe comparte las conclusiones y aprendizajes extraídos de tres estudios de caso en América Latina encargados por Oxfam América a finales de 2012 y en 2013. Se centran en adquisiciones de tierra por parte de empresas con sede en Estados Unidos o con capital estadounidense para producir algunas de las materias primas agrícolas que más rápidamente se están expandiendo en todo el mundo: soja en Paraguay, palma de aceite en Guatemala y maíz y soja en Colombia.

La investigación primaria—entrevistas y evidencias de terreno—se complementó con información secundaria a partir de la revisión de literatura. Para el trabajo de campo se escogieron métodos cualitativos, incluyendo entrevistas semi-estructuradas en profundidad y grupos focales con actores clave: representantes de las empresas, pequeños agricultores y agricultoras, líderes comunitarios, trabajadores y ex-trabajadores de las plantaciones, autoridades nacionales y locales, organizaciones de la sociedad civil, expertos nacionales y organismos internacionales.

El resto de esta sección ofrece un breve resumen de los problemas en torno a la tierra en América Latina y describe el contexto y las características de las tres inversiones en tierra estudiadas. Se puede consultar la descripción completa de cada caso en los respectivos informes individuales.<sup>15</sup> Las conclusiones y aprendizajes se presentan en la sección 3.

## TIERRA, DESIGUALDAD Y EXPANSIÓN AGRÍCOLA EN AMÉRICA LATINA

América Latina y el Caribe es la región del mundo con mayor desigualdad económica en las áreas rurales.<sup>16</sup> En tres décadas (1980-2010) la tasa de pobreza rural sólo descendió desde un 60 hasta un 52%, a pesar del importante incremento en las exportaciones agrícolas de la región y un crecimiento económico sin precedentes.<sup>17</sup> La proporción de personas bajo la línea de pobreza en las áreas rurales es el doble que en las áreas urbanas, si bien dos tercios de las personas pobres de la región viven en ciudades.<sup>18</sup>

Uno de los principales desafíos para un sistema agrícola y alimentario sostenible y justo en América Latina es la extrema concentración de la propiedad de la tierra. La tierra es además fuente de numerosos conflictos. La lucha por el derecho a la tierra ha

estado en el origen de guerras civiles en Colombia y Guatemala y de un “golpe constitucional” en Paraguay. Estos tres países se encuentran entre los que presentan los mayores índices de concentración de la propiedad de la tierra del mundo.<sup>19</sup>

Las políticas gubernamentales no han logrado superar este problema. Las reformas agrarias emprendidas en muchos países latinoamericanos a lo largo de los dos últimos siglos dieron lugar a una cierta democratización de la propiedad de la tierra, pero fueron sistemáticamente obstaculizadas por las oligarquías económicas, carecieron de continuidad o no lograron fortalecer a los pequeños productores y productoras. Cuando el papel del Estado se redujo en las dos últimas décadas los Gobiernos reorientaron sus políticas agrarias para estimular el mercado de tierras, lo que a menudo significó revertir los procesos redistributivos.

Las políticas agrícolas en la región se han centrado en mejorar el acceso al mercado internacional. Por ello la inversión pública ha priorizado el apoyo a productos con alta demanda mundial, como frutas tropicales, carne, azúcar, y más recientemente cereales y oleaginosas (sobre todo soja) para biocombustibles.<sup>20</sup> La producción de estas materias primas está dominada por grandes empresas agrícolas que se benefician de incentivos, exenciones fiscales, acceso al crédito, protección en el mercado, infraestructuras y legislaciones laborales y ambientales débiles y laxas. Mientras, la gran mayoría de los pequeños productores y productoras dependen de los mercados nacionales, ignorados por la inversión pública y las agencias de desarrollo.<sup>21</sup> Y sus derechos y necesidades no se han priorizado en los marcos políticos y regulatorios que podrían fortalecer su poder de mercado y mejorar su acceso a la tierra y otros recursos naturales.<sup>22</sup>

El resultado ha sido un modelo de agricultura a dos velocidades que aumenta la exclusión y favorece la concentración de la tierra, la riqueza y el poder en pocas manos.

Este desequilibrio corre el riesgo de profundizarse aún más. Un nuevo apetito por las materias primas agrícolas, en parte desencadenado por los subsidios y mandatos sobre biocombustibles en Estados Unidos, Europa y algunos países de América Latina, ha estimulado una oleada de nuevas inversiones en soja, palma de aceite, azúcar y otros “cultivos comodín”.<sup>23</sup> Estos cultivos forman parte de extensas cadenas mundiales de suministro dominadas por unas cuantas compañías y alimentadas por monocultivos intensivos que dependen de economías de escala en el procesado, el transporte y la comercialización.

La expansión acelerada de los grandes monocultivos en América Latina está transformando el uso del suelo y las estructuras agrarias hacia una mayor concentración de la propiedad. Esto se traduce en mayores obstáculos para la reforma agraria y para las políticas que buscan reducir la pobreza y la desigualdad a través de un mayor acceso a la tierra y fortalecer los derechos sobre la tierra.

## EL CASO DE PARAGUAY

Paraguay es el sexto país productor y el cuarto exportador de soja del mundo. La soja es la base de la economía paraguaya, que creció un 14% en 2010 (la mayor tasa de América Latina y la tercera del mundo).<sup>24</sup> Sin embargo la pobreza apenas ha descendido, pues esta riqueza no se distribuye adecuadamente.<sup>25</sup> Existe una profunda brecha urbano-rural: en el campo una de cada dos personas vive en la pobreza y una de cada tres en la extrema pobreza, proporción tres veces superior a la de las



ciudades.<sup>26</sup> La pobreza rural en Paraguay está íntimamente ligada a la concentración de la propiedad de la tierra, la más alta de América Latina. Un privilegiado 1,6% de los propietarios acaparan el 80% de la tierra disponible para la agricultura y la ganadería.<sup>27</sup>

Durante la dictadura de Stroessner (1954-1989) el Estado distribuyó aproximadamente 10 millones de hectáreas (el 25% del total nacional) pero una gran parte pasó ilícitamente a amigos del régimen, mientras que la escasa tierra que recibieron los pequeños propietarios nunca se tituló.<sup>28</sup> Esto ha causado numerosos conflictos por la tierra, miles de mujeres y hombres campesinos encarcelados y más de 130 ejecuciones extrajudiciales de líderes comunitarios desde el final de la dictadura.<sup>29</sup>

Unas políticas públicas sesgadas<sup>30</sup> y una legislación laboral y ambiental ineficaz<sup>31</sup> han estimulado la rápida expansión del monocultivo de soja a lo largo de las últimas dos décadas. Actualmente la soja abarca tres millones de hectáreas, el 80% de la tierra de cultivo en Paraguay.<sup>32</sup> Aproximadamente la mitad había estado ocupada anteriormente por explotaciones ganaderas (hoy desplazadas hacia el norte del país) mientras que la otra mitad pertenecía a familias campesinas e indígenas, muchas de las cuales han terminado engrosando las filas de pobres urbanos.<sup>33</sup> Este desplazamiento ha agravado la concentración de la propiedad de la tierra y la pobreza rural.<sup>34</sup>

La soja en Paraguay se produce casi exclusivamente en grandes plantaciones, altamente mecanizadas e intensivas en el uso de insumos.<sup>35</sup> Más de la mitad pertenecen a empresas brasileñas, mientras que el 80% de las exportaciones de soja está controlado por sólo seis multinacionales.<sup>36</sup> El 95% de las semillas empleadas han sido genéticamente modificadas para tolerar el herbicida glifosato o Roundup, cuya aplicación en grandes cantidades ha despertado gran preocupación,<sup>37</sup> así como la resistencia por parte de comunidades campesinas e indígenas y grupos ambientalistas.<sup>38</sup>

En este contexto, la empresa Desarrollo Agrícola del Paraguay (DAP) —una subsidiaria local de NF Developers, con sede en Bermudas—llegó a adquirir o arrendar 35.000 hectáreas de antiguas explotaciones ganaderas para transformarlas en plantaciones intensivas y mecanizadas de soja en rotación con maíz y girasol. DAP captó capital de inversores nacionales e internacionales, entre ellos los grupos Rohatyn y JP Morgan. La Corporación Financiera Internacional (CFI) del Banco Mundial también aportó 28 millones de dólares en crédito y capital de riesgo en 2009 y 2011.

DAP ha buscado diferenciarse del resto de empresas sojeras y evitar la resistencia de la población local, adoptando prácticas más responsables. En asociación con organizaciones no gubernamentales nacionales ha desarrollado proyectos comunitarios y ofrecido apoyo a algunos pequeños productores. Gracias a estos esfuerzos, DAP ha sido reconocida por “su particular modelo de negocio centrado en forjar alianzas a largo plazo con actores locales interesados, con el fin de garantizar una triple línea de base: social, ambiental y económica”.<sup>39</sup> La CFI se ha referido a esta empresa como un ejemplo de cómo las buenas prácticas para el desarrollo agroempresarial sostenible se pueden llevar a la práctica de forma efectiva.<sup>40</sup>

La investigación de Oxfam se propuso contrastar estas afirmaciones *in situ*. El trabajo de campo examinó cómo se han desarrollado las inversiones de DAP en la práctica, cómo son percibidas por los actores locales, quiénes se han beneficiado de ellas, si existen evidencias de impactos negativos directos o indirectos y cuáles han sido los resultados de los proyectos comunitarios promovidos por la empresa como parte de su política de responsabilidad social empresarial.

## EL CASO DE GUATEMALA

El 80% de la tierra de cultivo en Guatemala pertenece a apenas un 8% de los productores agrícolas, mientras que medio millón de hogares rurales no tienen tierra.<sup>41</sup> Esta desigualdad extrema estuvo en el origen de la guerra civil que ha devastado el país durante 36 años. Y a pesar de que los Acuerdos de Paz firmados en 1996 incluyeron medidas para abordar el problema, la situación no ha mejorado.

La rápida expansión de los monocultivos industriales—sobre todo caña de azúcar y palma de aceite—está desplazando la producción de alimentos básicos.<sup>42</sup> El Plan Estratégico para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (2012-2016) señala cómo el rápido incremento de los cultivos no alimentarios socava la producción nacional de granos básicos, lo que despierta preocupación en torno a la seguridad alimentaria.<sup>43</sup> Esto resulta grave en un país donde uno de cada dos niños sufre desnutrición crónica,<sup>44</sup> y donde la producción de alimentos per cápita ha descendido a lo largo de los últimos 15 años.<sup>45</sup>

La palma de aceite se comenzó a cultivar en Guatemala en la década de 1980 como una alternativa comercial al algodón. A lo largo de los últimos diez años el área cubierta por palma casi se ha cuadruplicado, hasta ocupar actualmente el 8% de la tierra cultivable.<sup>46</sup> La industria de la palma de aceite en Guatemala está enormemente concentrada: seis grupos empresariales dominan toda la cadena de valor, desde la finca al consumidor, controlando la provisión de insumos, la producción, el procesado, la comercialización y los precios.<sup>47</sup> Estas seis empresas ocupan un área equivalente a la superficie utilizada por más de 66.000 agricultores de subsistencia.<sup>48</sup> La mayor parte del aceite de palma producido en Guatemala se exporta—el 66% a México—para ser utilizado en la industria alimentaria y, más recientemente, en la producción de biocombustibles. La producción nacional de biodiesel, a diferencia del etanol a partir de caña de azúcar, aún se encuentra en una etapa muy incipiente de desarrollo.

El estudio de caso se centró en la empresa Palmas del Ixcán, establecida en Guatemala como una subsidiaria de Green Earth Fuels (una de las mayores compañías productoras de biocombustibles en Estados Unidos). También aportaron capital a Palmas del Ixcán fondos de inversión como el Grupo Carlyle, Riverstone Holdings y Goldman Sachs. Pero tras la retirada de Green Earth Fuels del proyecto en 2011 sólo quedaron accionistas nacionales. Palmas del Ixcán proyectaba convertirse en el primer exportador de biodiesel de Guatemala. Pero las restricciones financieras limitaron la adquisición de tierras a 4.600 hectáreas (una cuarta parte de lo planificado inicialmente) además de contratos con productores independientes en un total de más de 2.100 hectáreas.

La investigación de Oxfam en el terreno examinó cómo han afectado las operaciones de esta empresa a los medios de vida de los pequeños productores y productoras, así como su acceso a la tierra. Se analizaron las dos formas de adquirir control sobre la tierra: la compra directa y la producción a través de contratos con pequeños agricultores en las municipalidades de Ixcán, Sayaxché y Chisec. La investigación también estudió los conflictos laborales en los que está involucrada Palmas del Ixcán junto a otras compañías productoras de palma en la municipalidad de Sayaxché.

## EL CASO DE COLOMBIA

Cerca de un 80% de la tierra productiva en Colombia se encuentra en manos del 14% de los propietarios.<sup>49</sup> Al igual que en Guatemala, esta desigualdad ha sido al mismo tiempo causa y consecuencia del conflicto armado interno. Se estima que la violencia y el desplazamiento forzoso de casi cinco millones de personas han dejado unos ocho millones de hectáreas de tierra desposeídas, más que la superficie hoy destinada a la agricultura en todo el país.<sup>50</sup>

La tierra productiva está siendo infrautilizada, pues una gran parte se encuentra ocupada por explotaciones ganaderas extensivas. No existen restricciones generales sobre el tamaño de la propiedad, excepto en el caso de tierras que hayan pertenecido al Estado. Dichos bienes (llamados “baldíos”) son asignados por el Estado en cumplimiento del mandato constitucional de promover el acceso a los agricultores sin tierra con el fin de mejorar los ingresos y la calidad de vida de la población rural. Para evitar la acumulación de baldíos, ningún individuo o entidad puede adquirir más de una “unidad agrícola familiar”.<sup>51</sup> Se trata de la cantidad de tierra considerada necesaria para que una familia pueda vivir dignamente, y varía según la zona del país de acuerdo a las diferentes condiciones agroecológicas, hasta un máximo de 1.725 hectáreas en algunas municipalidades.

Hay quienes ven este límite como un obstáculo al desarrollo agrícola, entre ellos el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.<sup>52</sup> El Gobierno actual de Santos también ha cuestionado la necesidad de esta norma e intentado en varias ocasiones modificar su aplicación. A estos intentos se han opuesto numerosos actores, y en algún caso han sido rechazados por la Corte Constitucional.<sup>53</sup>

El estudio de caso en Colombia se centró en la forma en que Cargill, la mayor comercializadora de materias primas agrícolas del mundo, adquirió tierras en la región de la Altillanura para producir maíz y soja. La información se obtuvo a partir de las oficinas de registro gubernamentales, la cámara de comercio e informantes indirectos. Las importantes restricciones logísticas y los riesgos para la seguridad impidieron el acceso directo al terreno o a los anteriores propietarios. La investigación buscó revelar específicamente si la adquisición de tierras por parte de Cargill afectó a baldíos, en el contexto de un debate nacional en marcha acerca de la distribución de la tierra, y unas conversaciones de paz en las que el Gobierno se ha comprometido a avanzar hacia una reforma rural integral que incluya un mejor acceso de las personas pobres rurales a la tierra.

# 3 IMPACTO DE LAS INVERSIONES SOBRE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES

Los casos estudiados en Paraguay, Guatemala y Colombia ayudan a ilustrar los preocupantes impactos de las inversiones agrícolas a gran escala sobre los pequeños productores y productoras y las comunidades locales; en especial sus efectos sobre la seguridad alimentaria, el acceso a la tierra, la sostenibilidad medioambiental y la reducción de la pobreza. Esta sección analiza siete motivos de preocupación específicos.

Los aprendizajes extraídos a partir de estos casos no se pueden generalizar para todas las inversiones en tierra de este tipo. Aunque sí hay una lección general: el modelo de producción específico y el contexto local son los principales factores que determinan si los impactos resultarán positivos o negativos para las poblaciones locales.

Los tres casos comparten dos aspectos fundamentales. Los tres países han invertido en monocultivos a gran escala para producir materias primas agrícolas muy demandadas en el mercado internacional: aceite de palma, soja y maíz. Y las tres empresas agrícolas involucradas—DAP, Palmas del Ixcán y Cargill—han expresado públicamente su compromiso con la responsabilidad social empresarial y su interés en contribuir al crecimiento económico y al desarrollo comunitario en las áreas donde desarrolla su actividad. Aunque estos casos no son representativos de las corporaciones agrícolas en general, las lecciones extraídas de estos estudios señalan asuntos que deben ser tenidos en cuenta en un debate basado en evidencias sobre lo que significa una inversión agrícola responsable.

## LA EXPANSIÓN DE LOS MONOCULTIVOS ESTÁ DESPLAZANDO LA PEQUEÑA AGRICULTURA

La creciente demanda mundial de materias primas agrícolas y energéticas ha atraído la atención sobre el potencial económico de transformar regiones olvidadas en polos de desarrollo agrícola, conectados a través de corredores de comercio internacionales. Algunos países de América Latina están allanando el camino a los grandes inversores corporativos, esperando que sean ellos quienes lideren una transformación productiva y tecnológica. De esta forma tratan de seguir el ejemplo de Brasil en la región del Cerrado, donde extensas sabanas han sido transformadas en plantaciones altamente productivas, aunque no sin un alto coste social y ambiental.<sup>54</sup>

La evidencia en los tres casos sugiere que el monocultivo a gran escala está avanzando rápidamente en regiones antes ocupadas por comunidades indígenas y campesinas y privándolas del acceso a la tierra, un activo esencial para producir. A menudo la tierra que se considera infrutilizada suele tener gran importancia para los medios de vida de los pequeños productores, los pastores, las mujeres y las poblaciones indígenas.

En Guatemala, la Franja Transversal del Norte recibió escasa atención hasta que el

Gobierno invirtió en una carretera desde la frontera con México hasta el Caribe, lo que impulsó varios proyectos agrícolas, extractivos y energéticos. Esta región, con una historia de intensos conflictos por la tierra, fue poblada principalmente por familias campesinas sin tierra que resultaron beneficiarias de un proceso de reforma agraria basada en el mercado y recibieron un crédito por parte del Estado para comprar pequeñas parcelas.

La falta de inversión pública en desarrollo rural, servicios e infraestructura productiva, así como las barreras para acceder al mercado, impidieron a la pequeña agricultura ser rentable. Incapaces de devolver su deuda al Estado, el 40% de los pequeños propietarios que habían recibido títulos a través de un proceso de legalización de tierras bajo los Acuerdos de Paz de 1996 vendieron sus parcelas a inversores para la ganadería extensiva, el cultivo de palma de aceite y las plantaciones de teca.<sup>55</sup> En realidad, todo indica que la tierra que era de interés particular para los palmicultores, entre ellos Palmas del Ixcán, se legalizó más rápidamente.<sup>56</sup> También se informó durante el trabajo de campo acerca de casos de coacción indirecta para la venta, cuando comunidades enteras quedaron rodeadas por plantaciones de palma y se bloqueó el acceso a las parcelas familiares con cercas y guardias de seguridad.

Circunstancias similares se observaron en la región oriental de Paraguay. El departamento de San Pedro está experimentando un rápido avance de las grandes plantaciones de soja, fomentado por políticas nacionales que promueven la conversión de explotaciones ganaderas y establecen incentivos y metas nacionales para el biodiesel. Además, la inversión pública en carreteras está mejorando la conectividad con Brasil. Todo ello ha atraído nuevas plantaciones de soja en una zona anteriormente ocupada por pequeñas explotaciones agrícolas, comunidades indígenas y fincas ganaderas. Como resultado, las comunidades locales están siendo desplazadas y existen casos de expulsión forzosa de familias indígenas, que son las más vulnerables.<sup>57</sup>

Cuando no son directamente desplazadas, las comunidades sufren una expulsión indirecta. La mayoría de las familias entrevistadas en la zona coincidieron en que resulta prácticamente imposible convivir con las plantaciones intensivas de soja debido a los daños sobre la salud y el medioambiente. Además de afectar a los cultivos familiares y los animales de cría, la exposición prolongada a pesticidas y herbicidas provoca enfermedades respiratorias, afecciones a la piel, alergias, dolores de cabeza y de estómago, y representa un grave riesgo para las mujeres embarazadas y los niños.<sup>58</sup> Los profesionales de la salud entrevistados en el área informaron sobre una mayor frecuencia de casos de leucemia, cáncer de hígado y de piel.<sup>59</sup> Ha quedado demostrado que la legislación existente sobre el uso de agroquímicos resulta insuficiente para proteger eficazmente el entorno y la salud de las personas. Bajo estas condiciones, muchas familias ven como mejor opción vender su tierra y trasladarse a otro lugar para huir de un medioambiente tóxico.

La Altillanura colombiana presenta características similares a las descritas en los casos de Guatemala y Paraguay. Se trata de una región remota, fronteriza con Venezuela y Brasil, con uno de los mayores índices de pobreza del país, deficientes infraestructuras públicas y graves violaciones a los derechos humanos debido a la presencia de grupos armados y al tráfico ilícito de drogas y armas. En ausencia de inversión pública, su economía se ha basado en la extracción de petróleo y la ganadería extensiva.

Hoy el Gobierno colombiano ve esta región como “la última frontera agrícola” y ha comenzado a establecer incentivos para atraer a grandes inversores, pues los

considera los más adecuados para desarrollar su potencial y producir materias primas altamente demandadas en los mercados internacionales.<sup>60</sup> Pero muchas de estas tierras son baldíos (pertenecientes al Estado) que habían sido asignados a la pequeña agricultura para beneficiar a la población rural con escasos recursos. Por ello, y como parte de su estrategia para facilitar la expansión de la agricultura industrial a gran escala, el Gobierno colombiano ha tratado de flexibilizar o incluso eliminar las restricciones a la acumulación de baldíos para permitir a grandes corporaciones como Cargill adquirir grandes extensiones de tierra. Esto significa un retroceso en los procesos distributivos y una nueva fase de concentración en la propiedad de la tierra.

## MÁS TIERRA EN MENOS MANOS

En los casos descritos la expansión de los monocultivos tuvo lugar en gran medida en tierras cuya propiedad ya estaba muy concentrada. En ellas se ha dado un proceso de reconcentración a partir de grandes fincas, dando lugar a plantaciones mecanizadas aún más extensas.

En Paraguay, enormes fincas ganaderas se están convirtiendo en plantaciones de soja todavía mayores. En Guatemala, Palmas del Ixcán y otros palmicultores han adquirido tierras que en el pasado habían pertenecido a comunidades indígenas y familias desplazadas por la guerra, a quienes les fueron arrebatadas para desarrollar la ganadería. Más recientemente, comunidades indígenas que no pudieron legalizar sus tierras colectivas después de los Acuerdos de Paz han sido también víctimas de fraudes y trucos legales que han provocado un mayor desplazamiento y concentración de la propiedad de la tierra.

Pero los inversores agrícolas también están comprando tierra a pequeños propietarios, incapaces de salir adelante debido a una serie de obstáculos e impactos. Con frecuencia estas tierras habían sido previamente distribuidas por el Estado a familias vulnerables. Pero sin el apoyo necesario, sin los servicios públicos ni infraestructura básica, los pequeños productores y productoras no pueden desarrollar su potencial y acaban vendiendo su activo más valioso, la tierra, para subsistir.

Algunos países han promulgado leyes para evitar que se concentren las tierras que habían sido del Estado. Este es el caso de Colombia, donde existen restricciones sobre los baldíos (tierra entregada a familias rurales que carecían de ella). Aún así, esto no ha logrado detener a Cargill ni a otras empresas que han acumulado enormes extensiones de tierra fraccionando la compra para así sortear la ley.

Entre 2010 y 2012 Cargill creó 36 sociedades fantasma, cada una de las cuales compró una propiedad cuyo tamaño no excedía el límite legal, hasta adquirir un total de al menos 52.576 hectáreas en el departamento de Vichada, en la región de la Altillanura. De esta forma Cargill evadió las restricciones y concentró 30 veces el máximo tamaño permitido a una sola familia o entidad en este departamento. En Colombia, donde la democratización del acceso a la tierra forma parte de los acuerdos alcanzados en las conversaciones de paz entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC, que ponen fin a un conflicto de cinco años, casos como el de Cargill dan lugar a controversia y protestas por parte de los sectores campesinos.

## MÁS MATERIAS PRIMAS, PERO MENOS SEGURIDAD ALIMENTARIA

Las empresas agrícolas aseguran que se están expandiendo hacia tierras que no estaban en uso o que estaban siendo infrautilizadas por la ganadería, y que de esta forma están ayudando a mejorar la productividad sin competir con la producción de alimentos ni deforestar nuevas áreas. Pero la investigación de terreno en Guatemala y Paraguay muestra un panorama distinto.

Además de ocupar antiguas fincas ganaderas, la palma de aceite en Guatemala también se ha extendido hacia áreas donde antes se producían maíz y frijoles en parcelas familiares para el consumo local.<sup>61</sup> Estas zonas presentan altos índices de inseguridad alimentaria, pues las familias ya no pueden producir sus propios alimentos y carecen del poder adquisitivo o un fácil acceso a los mercados donde se venden alimentos nutritivos. En las comunidades cercanas a las plantaciones de Palmas del Ixcán, las familias que vendieron las tierras donde antes cultivaban alimentos ahora deben comprarlos, pero a menudo no tienen con qué pues el trabajo en las plantaciones es estacional y está mal pagado. Al ser casi siempre los hombres quienes controlan el dinero, y con un problema creciente de alcoholismo, la inseguridad alimentaria ha aumentado. Por otro lado, muchas familias que antes alquilaban parcelas para sus cultivos de subsistencia ahora tienen más dificultades en encontrar tierra disponible y el precio ha subido por la demanda de las empresas palmicultoras. Incluso cuando conservan su tierra, las familias que trabajan en las plantaciones tienden a abandonar sus cultivos de subsistencia y sus animales de cría debido a la falta de tiempo.

Otro factor que amenaza la producción familiar de alimentos en Paraguay es la cercanía de las plantaciones de soja, que se fumigan de forma intensiva. Las familias rurales suelen cultivar los alimentos que consumen—maíz, frijoles y yuca—junto con cultivos comerciales como el sésamo y el algodón. Pero quienes viven cerca de los campos de soja de DAP denunciaron que el uso excesivo de herbicidas y pesticidas está afectando a sus cultivos y animales. Se quejaron de la pérdida frecuente de frutales, yuca y frijoles, además de la elevada mortandad que afecta a sus animales de cría. También indicaron que cuando se fumigan las plantaciones de soja las plagas se desplazan a sus parcelas, dañando los cultivos y reduciendo la productividad.

## CAMBIAR MEDIOS DE VIDA POR EMPLEOS INFORMALES

Las plantaciones industriales arrebatan a los pequeños productores el control sobre la tierra y los medios de vida para, en teoría, ofrecer a cambio oportunidades de empleo. De esta forma, donde se establecen grandes plantaciones, las familias campesinas se transforman poco a poco en trabajadores agrícolas. También pueden desarrollarse negocios complementarios para brindar servicios a las plantaciones, pero éstos suelen requerir unas capacidades o un capital de inversión de los que carecen las comunidades campesinas. En Paraguay, por ejemplo, las empresas sojeras normalmente contratan servicios de mecanización solo a los menonitas,<sup>62</sup> los únicos que disponen de maquinaria.

La demanda de trabajo en las plantaciones se suele concentrar en la etapa inicial de la

inversión, para limpiar la tierra y preparar el suelo. Una vez que el cultivo se ha establecido y mecanizado, la necesidad de mano de obra decae. Las comunidades en Paraguay donde las estancias ganaderas han sido sustituidas por plantaciones de soja mecanizadas coinciden en que la ganadería generaba más empleo, pues hoy un solo trabajador puede ocuparse de 200 hectáreas de soja. Cuando requieren mano de obra adicional, en particular para eliminar malas hierbas, las plantaciones contratan a trabajadores temporales por medio de contratistas locales. Pero las condiciones de trabajo son peligrosas debido a la exposición a agroquímicos.

La palma de aceite, por el contrario, depende más de la mano de obra. Se generan aproximadamente treinta veces más empleos que en otros cultivos industriales como la soja, el sorgo o el caucho.<sup>63</sup> Los palmicultores aseguran que sus plantaciones crean miles de puestos de trabajo. Pero la calidad de este empleo es motivo de preocupación, pues en su mayoría es temporal, poco cualificado, mal pagado y expuesto a condiciones inseguras.

Los testimonios recogidos en Guatemala confirman que la legislación y los estándares laborales se violan sistemáticamente en las plantaciones de palma de aceite. En 2011, trabajadores de la municipalidad de Sayaxché apoyados por organizaciones de la sociedad civil presentaron una queja ante el Ministerio de Trabajo exigiendo una inspección laboral en cuatro empresas (incluyendo a Palmas del Ixcán) por la ausencia de contratos, el incumplimiento del salario mínimo nacional y los beneficios laborales, la violación de los derechos de las mujeres y menores de edad, la ausencia de medidas de salud e higiene y de un medio de transporte seguro al lugar de trabajo. Pero la inspección no tuvo lugar hasta un año más tarde, y a los funcionarios del Ministerio de Trabajo, la Oficina del Defensor de los Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos no se les permitió acceder a las plantaciones ni entrevistar a ningún trabajador. Esto demuestra la incapacidad del Gobierno para exigir a las compañías el cumplimiento de sus obligaciones laborales y la necesidad de que las empresas pongan en funcionamiento mecanismos adecuados de resolución de quejas.

Tanto en el caso de Guatemala como en el de Paraguay, las mujeres encuentran aún menos oportunidades laborales que los hombres. En las plantaciones de palma de aceite ellas trabajan en el vivero y reciben un salario inferior al de los hombres. Además deben viajar largas distancias hasta el lugar de trabajo y dejar a sus hijos menores a cargo de los mayores, quienes como resultado suelen abandonar los estudios. Incluso cuando los ingresos familiares mejoran porque los miembros de la familia pasan a ser trabajadores agrícolas, la cohesión familiar se ve afectada y la carga de trabajo aumenta considerablemente para las mujeres.

En resumen, la transformación de pequeños productores en trabajadores temporales ha empeorado la calidad de vida en las comunidades en torno a las grandes plantaciones de soja y de palma de aceite en Guatemala.

## EL RIESGO, EL CAPITAL Y EL PODER DE MERCADO DEFINEN LOS RESULTADOS PARA LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES

Los modelos de negocio incluyentes, que permiten participar a los pequeños productores en las cadenas de suministro agrícola, se han presentado como



alternativas que reducen los riesgos y aumentan los beneficios.<sup>64</sup> A diferencia de la adquisición directa de tierras, los esquemas de productores independientes o de agricultura por contrato podrían verse como opciones en que todos salen ganando, con ventajas tanto para los inversores como para los pequeños productores.<sup>65</sup> Al aprovisionarse de agricultores independientes, las empresas reducen los costes de supervisión del trabajo y eluden los riesgos asociados a la compra de tierras y las incertidumbres en la producción. Por su parte, los pequeños productores mantienen la tierra en su poder y ganan acceso al crédito, la tecnología y a mercados más rentables.

Pero estos modelos pueden llevar a relaciones desequilibradas y de explotación cuando el poder de negociación es muy desigual. También implican un alto riesgo para los pequeños productores cuando los cultivos comerciales que introducen representan una gran proporción de su ingreso, o cuando la empresa es el único comprador. Las experiencias en Guatemala y Paraguay sugieren que los resultados positivos no se deben dar por sentados. Si los pequeños productores y productoras no resultan fortalecidos en el proceso, y si además deben asumir gran parte o todo el riesgo en un contexto adverso que no se ha tenido en cuenta, estos acuerdos pueden llevar a un empobrecimiento mayor.

En Guatemala, Palmas del Ixcán involucró a los pequeños productores en el cultivo de palma de aceite por dos motivos: necesitaba materia prima para que su planta procesadora funcionara de forma rentable; y se enfrentaba a una resistencia cada vez mayor de las comunidades locales a vender su tierra. La compañía buscó apoyo del Gobierno guatemalteco, que en 2008 lanzó una iniciativa de modernización agrícola promoviendo el cultivo de palma de aceite como una alternativa comercial rentable en lugar de los granos básicos. Por medio de un crédito financiado con fondos públicos a través de una asociación de productores locales, que anteriormente apoyaba la producción de maíz a pequeña escala, más de 300 productores independientes sembraron 2.100 hectáreas de palma de aceite. Pero la asistencia prevista para tres años fue suspendida tras el primero, cuando las prioridades del Gobierno cambiaron y antes de que la palma empezase a dar frutos (se requieren al menos tres años). Sin subsidios ni apoyo técnico, los pequeños productores fueron incapaces de manejar adecuadamente el cultivo de palma, por lo que obtuvieron cosechas inferiores a lo esperado. Al no poder pagar sus deudas, cinco años más tarde los productores independientes entrevistados se encontraban en grave riesgo de perder sus inversiones e incluso su propia tierra.

De forma similar, Desarrollo Agrícola del Paraguay invitó a varias comunidades a participar en proyectos agrícolas para mecanizar<sup>66</sup> su producción y diversificar el acceso a nuevos mercados. En este caso la motivación de la compañía fue establecer buenas relaciones con los agricultores de la zona, más que adquirir su producción. Con el apoyo de organismos de desarrollo, entre ellos la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID), y con la participación de organizaciones nacionales, DAP proporcionó asistencia técnica y financiera (a devolver con la cosecha) a pequeños productores de algunas comunidades para que mecanizaran su producción, adquirieran insumos y servicios y comercializaran su producto. Consciente de que la soja no sería rentable a pequeña escala (el tamaño promedio de la propiedad es de 10 hectáreas en la zona) la empresa promovió el cultivo de maíz, frijoles y girasol. Numerosas familias decidieron participar en estos proyectos con la esperanza de mejorar sus ingresos y reducir su carga de trabajo.

Pero más de cinco años después los resultados para los pequeños productores y productoras no han cubierto las expectativas. Una vez que terminó el apoyo inicial de

DAP, fueron incapaces de manejar una producción altamente dependiente de insumos externos y los riesgos asociados. Como resultado, las cosechas cayeron y los agricultores entraron en un círculo de endeudamiento. Hoy más de un tercio de las casi 120 familias que se sumaron al proyecto en 2008 se esfuerzan por salir de sus deudas. Incapaces de hacer frente a los gastos con sus escasos márgenes de ganancia, pues además no son quienes definen los precios ya que carecen de poder de negociación, la mayoría ha retomado las prácticas tradicionales y abandonando la producción mecanizada e intensiva en insumos. La propia evaluación de DAP sobre los resultados obtenidos llevó a la compañía a revisar sus proyectos y a considerar la alternativa de apoyar la producción orgánica, menos dependiente de insumos, considerándola más adaptada a las condiciones de la pequeña agricultura.

En síntesis, las prácticas de la agricultura industrial—que exigen un uso muy intensivo de insumos externos y servicios de mecanización—no pueden simplemente reproducirse a pequeña escala. Este modelo depende del acceso al capital y obliga a los pequeños productores a endeudarse. Por otro lado, el alto riesgo asociado al clima y a las condiciones del mercado hace que una mala cosecha pueda atrapar fácilmente al agricultor en un círculo de deudas y arriesgarse a perderlo todo. Los casos en Guatemala y Paraguay muestran claramente que incluso las iniciativas bien intencionadas que tratan de ayudar a los pequeños productores a mejorar sus ingresos y su productividad pueden dejarlos aún peor de lo que estaban.

## LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL DEBE IR MÁS ALLÁ DEL MARKETING SOCIAL O LA FILANTROPÍA

Las empresas del sector agrícola cada vez tienen mayor interés en demostrar que actúan de forma responsable. Esto les puede ayudar a posicionarse mejor en nichos de mercado definidos por una mayor preocupación acerca de la sostenibilidad. Los estándares voluntarios y los procesos de certificación ofrecen una plétora de etiquetas ambientales y sociales que agregan valor al producto y a veces son un requisito previo para acceder al mercado, como en el caso de la Directiva Europea de Energía Renovable.

Palmas del Ixcán en Guatemala se unió a la Mesa Redonda de Aceite de Palma Responsable en 2008, aunque en el momento del estudio aún no había sido certificada. La empresa había iniciado un proceso de certificación con The Rainforest Alliance (RA), cuyos estándares se basan en 10 principios definidos por la Red de Agricultura Sostenible. Centrados fundamentalmente en los impactos ambientales, también incluyen otros aspectos como las condiciones laborales y las relaciones con la comunidad. Con el fin de obtener una certificación, la empresa había desarrollado un plan de buenas prácticas que RA ayudaría a poner en práctica.<sup>67</sup> Cuando se le pidió que explicase su política de responsabilidad empresarial, la empresa mencionó que pagaba el salario de un maestro, había donado pupitres y materiales escolares y había construido un parque infantil con material reciclado.<sup>68</sup>

En Paraguay, DAP fue una de las primeras empresas en incorporar la responsabilidad en el centro de su modelo de negocio. Es miembro de la Mesa Redonda de Soja Responsable, y en el momento del estudio estaba iniciando su proceso de certificación. Desde el inicio de sus operaciones DAP ha invertido en las comunidades locales cercanas a sus plantaciones por medio de acciones filantrópicas e inversiones

productivas. La población local espera que las empresas que se instalan en la zona les ayuden a satisfacer sus necesidades básicas, llenando así el vacío dejado por la falta de inversión pública en el área rural. DAP hizo un esfuerzo por identificar estas necesidades y ha financiado servicios médicos y equipamiento para las escuelas, además de construir pozos y entregar semillas y animales a las familias campesinas. Esta relación de dependencia perpetúa una práctica previamente establecida por los propietarios de las estancias ganaderas en la zona.

DAP también ha apoyado proyectos productivos para mejorar las prácticas agrícolas a pequeña escala. Aunque estos proyectos fueron bien recibidos inicialmente, han tenido escaso éxito en la mejora de los medios de vida campesinos porque no abordaron problemas clave como el acceso al capital, la gestión del riesgo y los desequilibrios de poder. Es justo reconocer que la empresa ha admitido el problema y está tratando de reorientar sus esfuerzos para adaptarse mejor a las condiciones locales.

En el caso de Cargill, públicamente ha expresado su compromiso con la responsabilidad empresarial a lo largo de su cadena de suministro y con el fomento de la seguridad alimentaria, la sostenibilidad medioambiental y el desarrollo comunitario.<sup>69</sup> Cargill afirma que sus inversiones en la Altiplanura colombiana contribuyen a la seguridad alimentaria nacional, crean nuevos puestos de trabajo y mejoran la infraestructura rural.<sup>70</sup> Pero su operación de compra de tierra en esta región evitó la restricción legal a la acumulación de la propiedad, puesto que las fincas adquiridas habían sido anteriormente distribuidas por el Estado a familias sin tierra. Y si bien las inversiones de la empresa en infraestructuras en la zona aportan algunos beneficios derivados a la población local, también resultan esenciales para sus operaciones de negocio.

Estos ejemplos muestran cómo la responsabilidad social empresarial a menudo se confunde con la filantropía y el marketing social. Pero las acciones de caridad no pueden sustituir unas políticas y prácticas justas y transparentes en materia laboral y medioambiental, ni un verdadero compromiso con la normativa nacional sobre tenencia de la tierra.

Por otro lado, una inversión responsable debería asumir los costes ambientales y sociales “externos”, evitarlos en la medida de lo posible y compensar los daños a la salud pública y a los recursos naturales, así como los impactos socioeconómicos negativos. Cuando la inversión busca apoyar a la pequeña agricultura, la responsabilidad consiste en entender las necesidades y condiciones locales, especialmente la capacidad para hacer frente a los riesgos asociados al clima y los precios, para que el resultado sea una verdadera mejora en los medios de vida campesinos.

La filantropía no será lo que garantice que las inversiones tengan un impacto neto positivo sobre las comunidades. Lo importante es la adhesión a unos principios sólidos que deben ser intrínsecos al modelo de negocio—incluyendo el respeto a la legislación y las normas nacionales e internacionales—así como la garantía de una verdadera relación de fortalecimiento, más equilibrada, con beneficios y riesgos compartidos de manera justa y transparente.

## TANTO EL MODELO DE PRODUCCIÓN COMO EL CONTEXTO SON IMPORTANTES

En los tres casos estudiados, las inversiones en tierra han adoptado un modelo de agricultura industrial intensiva en capital, que no siempre se adapta a las condiciones del campesinado. Se basa en economías de escala en la aplicación de insumos, el procesado y el transporte con el fin de producir grandes volúmenes de un solo producto, principalmente para el mercado internacional.<sup>71</sup> Ignora los desequilibrios de poder en las cadenas de suministro y los mercados. Externaliza los costes sociales y ambientales que origina, entre ellos la contaminación del agua, el agotamiento del suelo, la pérdida de biodiversidad y las emisiones de carbono, al tiempo que compete con los medios de vida tradicionales.

La investigación de campo en Paraguay reveló la insostenibilidad de este modelo. Las plantaciones de soja en este país están provocando graves impactos ambientales, cuyos costes están totalmente externalizados. La debilidad de la legislación y las instituciones impide proteger los recursos naturales y la salud de las personas. A pesar de que DAP es más respetuosa de la ley que otras empresas, el impacto acumulado de sus operaciones contribuye a degradar el agua, el suelo y la biodiversidad, recursos que ya se encuentran amenazados.

En Guatemala, las comunidades en el entorno de las plantaciones de Palmas del Ixcán informaron sobre los problemas sociales y económicos que hacen sus vidas aún más difíciles desde que la empresa se instaló en la zona. En lugar del desarrollo prometido, las plantaciones de palma de aceite han traído consigo una mayor vulnerabilidad socioeconómica e inseguridad alimentaria a personas que ya vivían bajo la línea de pobreza.

En ambos casos la evidencia muestra cómo estas inversiones están perjudicando las vidas y los medios de vida de las comunidades cercanas. Los impactos observados están íntimamente asociados al modelo productivo. Pero no son únicamente un resultado de éste. Las consecuencias de cualquier modelo de producción dependen del contexto y de la realidad local en lo relativo a la tenencia de la tierra, las políticas e instituciones gubernamentales, los desequilibrios de poder, la historia y la cultura, así como los factores demográficos.

En el caso de Colombia, Cargill ignoró el contexto de su inversión en tierra en un sentido amplio, al no tener en cuenta las políticas nacionales sobre adquisición y distribución de la propiedad, y al ignorar el impacto a largo plazo de sus intervenciones sobre un proceso altamente complejo y sensible de reforma agraria.

Los marcos político y legal definen el contexto para la inversión. Pero los factores sociales, económicos y culturales también determinan cómo la inversión afectará a la población, especialmente a los más vulnerables. Los casos estudiados ilustran el coste social y ambiental de un modelo de agricultura industrial a gran escala que en la práctica actúa sin límites. Cuando el acceso a la tierra es muy poco equitativo, los derechos de la población local no están garantizados, la legislación ambiental y laboral es inadecuada o no se cumple y no hay apoyo público para mejorar los medios de vida campesinos, los beneficios de este modelo tienden a concentrarse en manos de los pocos que controlan la inversión. Y por el contrario sus costes deben ser asumidos ampliamente, sobre todo por las comunidades locales. La inversión privada en estas condiciones tiende a favorecer la concentración de la tierra, la riqueza y el poder.

## 4 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las inversiones en tierra estudiadas en Guatemala, Paraguay y Colombia, aunque diferentes en muchos aspectos, son expresiones particulares de un mismo fenómeno: el flujo de capital privado desde empresas, fondos de inversión e instituciones financieras internacionales hacia un sector cada vez más atractivo debido a la creciente demanda de materias primas agrícolas y la competencia por la tierra de cultivo. Esto debería ser una buena noticia para los millones de personas rurales que viven en la pobreza, pues podría traducirse en oportunidades para mejorar su producción y sus ingresos, crear empleo y promover la transferencia de tecnología. Sin embargo, los resultados de la investigación muestran una realidad muy diferente.

En los casos analizados, la expansión de grandes monocultivos tuvo lugar en regiones que se consideran infrautilizadas, donde comunidades campesinas e indígenas luchan por subsistir, a menudo en tierras distribuidas por el Estado a través de procesos de reforma agraria. Esta expansión agrícola, promovida por los Gobiernos a través de incentivos e inversiones focalizadas, está desplazando a las comunidades locales y sus medios de vida tradicionales. Incluso cuando no implica la compra de sus tierras, los pequeños propietarios son prácticamente incapaces de convivir con las grandes plantaciones industriales debido a los problemas ambientales y de salud asociados al uso intensivo de agroquímicos.

Los beneficios locales anunciados en cuanto a reducción de la pobreza, seguridad alimentaria y mejora en los medios de vida apenas se han hecho realidad en los casos observados en el terreno en Paraguay y Guatemala. Por el contrario, los derechos de las personas más vulnerables se han visto debilitados, contribuyendo a agravar la desigualdad en algunos de los países más desiguales del mundo. En Colombia, tierras que habían sido asignadas durante la reforma agraria a campesinos sin tierra terminaron en manos de Cargill, la mayor comercializadora de productos agrícolas del mundo. En Guatemala, pequeños productores pasaron a ser trabajadores agrícolas estacionales mal pagados, en condiciones de trabajo inseguras y la palma de aceite desplazó el cultivo de granos básicos para el consumo familiar, agravando la inseguridad alimentaria. Y en Paraguay, la aplicación intensiva de pesticidas y herbicidas para cultivar soja transgénica (Roundup-Ready) está dañando la salud y los medios de vida de las familias que viven cerca de las plantaciones.

Las empresas analizadas han expresado públicamente su compromiso con la responsabilidad social empresarial, y por tanto no representan el amplio universo de productores de soja, aceite de palma o maíz. Pero la evidencia indica que sus esfuerzos positivos en apoyo a los pequeños productores y las comunidades responden más a un marketing social que a un verdadero compromiso con la responsabilidad social y ambiental. Sus bienintencionados esfuerzos no logran compensar los problemas causados por un modelo de producción que tiende a profundizar la concentración de la riqueza y la tierra, limitar el acceso y uso de los recursos, degradar el entorno, dañar la salud, crear condiciones de trabajo explotadoras y poner en riesgo los medios de vida tradicionales campesinos.

Cuando se aplicaron modelos de negocio más incluyentes, ofreciendo a los productores locales participar directamente en las cadenas de suministro agrícola, los

resultados fueron decepcionantes. En los casos revisados las empresas apoyaron la adopción de una agricultura mecanizada y muy dependiente de insumos externos. Pero no se abordaron los desequilibrios de poder en el mercado, las barreras para acceder al capital ni la falta de herramientas de gestión del riesgo. Los pequeños productores y productoras tuvieron que asumir casi todo el riesgo asociado al clima y los precios, terminaron más endeudados y en peligro de perder sus escasos bienes.

## RECOMENDACIONES

Aumentar la inversión en agricultura es absolutamente necesario, pero para evitar estos efectos negativos resulta fundamental definir qué clase de inversión es deseable.

Los principios de inversión agrícola responsable que serán adoptados por el CSA deberían establecer una “regla de oro” que oriente cualquier forma de inversión pública o privada relacionada con la agricultura y los sistemas alimentarios, con el fin de promover un desarrollo sostenible y contribuir a alcanzar el derecho a la alimentación para todas las personas. Es imprescindible que estos principios del CSA tengan un mayor alcance que los estándares internacionales que ya existen. Deberían establecer una nueva línea de base que guíe las prácticas de inversión así como otras iniciativas más focalizadas de creación de estándares que abordan aspectos puntuales de la inversión pública y privada. Los principios del CSA deberían ser específicos y exhaustivos, abarcando todos los principales problemas que afectan a la pequeña agricultura, incluyendo los impactos relativos a la tierra, así como orientar de forma clara y concreta sobre lo que deben hacer o no hacer los diferentes actores y en especial las empresas privadas.

Una inversión agrícola responsable debe reconocer la importancia de los principales inversores agrícolas: los pequeños productores, y especialmente las mujeres. Debe complementar en lugar de desplazar la inversión realizada por los mismos productores y productoras, abordando sus necesidades y sus retos y ayudándolos a que desarrollen todo su potencial. Las inversiones deben basarse en el respeto a los derechos humanos y en ningún caso debilitar a los pequeños productores, los medios de vida y los derechos de las comunidades locales, incluyendo el acceso y control sobre la tierra y otros recursos naturales.

Los costes sociales y ambientales deberían ser asumidos por las empresas e inversores, o ser compensados proporcionalmente, para evitar que se generen beneficios privados a expensas de las comunidades y de la sociedad en general. En este sentido se requieren políticas y leyes eficaces. Las empresas e inversores también deben garantizar el respeto a los estándares y obligaciones laborales según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y pagar un salario digno a los trabajadores y trabajadoras.

Es necesario abordar los modelos de inversión y de asociación, tales como la agricultura por contrato, pues conllevan muy distintos impactos locales. Los equilibrios de poder, el cómo se gestiona y comparte el riesgo, y cómo se ven afectados el acceso y control sobre la información, la tierra y otros recursos naturales, en gran medida harán que los pequeños productores resulten beneficiados o que sus derechos se vean afectados.

La ayuda bilateral y las instituciones financieras internacionales, entre ellas la Corporación Financiera Internacional del Grupo del Banco Mundial, deberían promover

modelos de inversión agrícola verdaderamente incluyentes y más sostenibles, y revisar la eficacia de sus estándares de desempeño en vista de los resultados sociales y ambientales en casos como el de Paraguay. En todos los casos se deberían realizar evaluaciones independientes del impacto social, ambiental y sobre los derechos humanos durante la fase de diseño de una inversión, con la participación de las comunidades afectadas, con el fin de evitar los impactos negativos sobre los derechos y los medios de vida de los pequeños productores y favorecer los impactos positivos. Es claramente necesario mejorar la capacidad de los Gobiernos y de los productores y productoras para negociar acuerdos que respeten los derechos de las comunidades locales, así como para monitorear y fortalecer esos derechos.

Por último, el papel del Estado resulta clave para establecer un marco adecuado para la inversión privada. Un contexto político, legal e institucional fuerte es fundamental para garantizar que los beneficios y los costes se distribuyan de forma justa y que se respeten todos los derechos. La inversión pública en bienes públicos—tales como la infraestructura rural para el transporte y el almacenamiento en zonas remotas, los mercados informales, la educación, la investigación agrícola y los servicios de extensión que promueven enfoques agroecológicos—aportan importantes beneficios económicos y sociales que favorecen a la sociedad en su conjunto. Y, lo más importante, la gran mayoría de los pequeños productores y productoras no invertirán adecuadamente a menos que el sector público promueva las condiciones que les permitan superar los obstáculos para su desarrollo, entre otras cosas fortaleciendo sus capacidades y proporcionándoles las herramientas necesarias para afrontar los riesgos climáticos y del mercado.

La persistencia de la pobreza rural y la desigualdad extrema en América Latina es el resultado de políticas sesgadas que no han logrado promover un desarrollo agrícola incluyente y que se centran en un crecimiento económico basado en las exportaciones. Insistir en desarrollar las regiones marginales produciendo materias primas a gran escala mientras se ignora el papel de los pequeños productores y productoras es una receta para mayor pobreza y desigualdad. Para que la agricultura contribuya a alcanzar un desarrollo sostenible, al tiempo que se reducen la pobreza y la desigualdad, las políticas gubernamentales deben hacer algo más que atraer la inversión empresarial. Los Gobiernos deben empezar por reconocer a los pequeños productores y productoras como los principales inversores agrícolas y resolver su exclusión estructural.

# NOTAS

Salvo que se indique lo contrario, todos los enlaces a páginas web fueron consultados por última vez en febrero de 2014,

- 1 FAO (2012) El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2012: Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor, Roma; y S. Fan y N. Rao (2008) 'Public investment, growth and rural poverty' en S. Fan (ed.) Public expenditures, growth and poverty: Lessons from Developing Countries. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- 2 IFPRI (2010) 'Statistics of Public Expenditure for Economic Development', Washington, citado en Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2011) 'Mesa redonda sobre cómo aumentar la seguridad alimentaria y la inversión en agricultura atenta a los pequeños productores', CSA, Informe Final 37º período de sesiones, Roma, 17-22 de octubre de 2011.
- 3 Ver la Declaración del G8 en 2009 'Declaración Conjunta de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria Mundial: Iniciativa de Seguridad Alimentaria de L'Aquila', frente a la Declaración del G8 en 2012, 'Declaración de Camp David' y del Foro Económico Mundial (2013) 'Alcanzar la Nueva Visión para la Agricultura: nuevos modelos de acción. Informe de la iniciativa Nueva Visión para la Agricultura del Foro Económico Mundial'.
- 4 Según la FAO, en los países de ingreso medio y bajo los agricultores invierten más de 170.000 millones de dólares al año en sus fincas, aproximadamente 150 dólares por agricultor. Ver <http://www.fao.org/investment-in-agriculture/es/>
- 5 Los términos "pequeños productores", "pequeños propietarios" y "agricultores familiares" se suelen utilizar de forma intercambiable. Sus principales características son el tamaño de la explotación agrícola y la dependencia de la mano de obra familiar. Pero el tamaño de la explotación no tiene en cuenta las disparidades regionales. Mientras que el FIDA y el Banco Mundial han adoptado dos hectáreas como el límite máximo, el Gobierno de Paraguay toma 20 hectáreas, y en Colombia la ley define la unidad agrícola familiar como la cantidad de tierra considerada necesaria para que una familia pueda vivir de ella dignamente. Fuente: A. Guereña (2011) 'Derecho a producir: invertir más y mejor en la pequeña agricultura de América del Sur', Informe de Investigación de Oxfam, Octubre de 2011.
- 6 Las mujeres representan más del 40% de los pequeños productores en el mundo en desarrollo, e incluso más en algunas regiones. Fuente: FAO (2011), El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2011: Las mujeres en la agricultura. Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo. Roma, FAO.
- 7 IFAD y UNEP (2013), Smallholders, Food Security and the Environment, Roma: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
- 8 J. A. Berdegué y R. Fuentealba (2011), 'Latin America: The State of Smallholders in Agriculture,' documento presentado en la Conferencia del FIDA Conference on New Directions for Smallholder Agriculture, 24–25 de enero de 2011, Roma.
- 9 HLPE (2013) 'Inversión en la agricultura a pequeña escala en favor de la seguridad alimentaria'. Informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, Roma
- 10 Ver, entre otros, Cotula et al. (2009) Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa, Roma/Londres, FAO/IFAD/IIED; Deininger et al. (2011) 'Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?', Washington DC, World Bank.; Anseeuw et al. (2012) 'Land Rights and the Rush for Land: Findings of the Global Commercial Pressures on Land Research Project', Roma; International Land Coalition y FAO (2013) 'Trends and impacts of foreign investment in developing country agriculture. Evidence from case studies', Roma.
- 11 Jodie Thorpe (2013). La fiebre del azúcar. Los derechos sobre la tierra y las cadenas de suministro de las mayores empresas de alimentación y bebidas. Nota Informativa de Oxfam, 2 de octubre de 2013, <http://oxf.am/Urw>
- 12 La Declaración de Tirana define el acaparamiento de tierras como "adquisiciones o concesiones que incluyen uno o más de los siguientes rasgos: violan los derechos humanos, en particular la igualdad de derechos de la mujer; (ii) no se basan en el consentimiento libre, previo e informado de los usuarios de la tierra afectados, (iii) no se basan en una evaluación exhaustiva, o no tienen en cuenta los impactos sociales, económicos y ambientales, incluyendo la forma en que se relacionan con la dimensión de género; (iv) no se basan en contratos transparentes que especifiquen los compromisos claros y vinculantes sobre las actividades, el empleo y la distribución de beneficios, (v) no se basan en una efectiva planificación democrática, una supervisión independiente y una participación significativa." Declaración de Tirana, International Land Coalition, Asamblea Global, Mayo de 2011.
- 13 CSA (2013), 'Términos de referencia para el proceso de consultas con vistas a elaborar principios para inversiones agrícolas responsables que mejoren la seguridad alimentaria y la nutrición', Octubre de 2012, [http://www.csm4cfs.org/files/SottoPagine/62/rai\\_tor\\_draft\\_8aug\\_es.pdf](http://www.csm4cfs.org/files/SottoPagine/62/rai_tor_draft_8aug_es.pdf)
- 14 Ver B. Zagma (2011) 'Tierra y Poder: El creciente escándalo en torno a una nueva oleada de inversiones en tierras', Informe de Oxfam 151, <http://oxf.am/4LX>; K. Geary (2012) 'Nuestra Tierra, Nuestras Vidas: Tiempo muerto para la compra masiva de tierras', Nota Informativa de Oxfam, Octubre 2012, <http://oxf.am/3kd>; y N. Tandon y M. Wegerif (2013) 'Promises, Power and Poverty: Corporate land deals and rural women in Africa', Informe de Oxfam 170, Abril 2013, <http://oxf.am/Uov>



- 15 A. Guereña (2013) 'El espejismo de la soja: Los límites de la responsabilidad social empresarial: el caso de Desarrollo Agrícola del Paraguay' Informe de Investigación de Oxfam, Agosto de 2013, <http://oxf.am/U6b> ; A. Guereña y R. Zepeda (2013) 'The Power of Oil Palm: Land grabbing and impacts associated with the expansion of oil palm crops in Guatemala: The case of the Palmas del Ixcan company', Informe de Investigación de Oxfam América, <http://www.oxfamamerica.org/explore/research-publications/the-power-of-oil-palm/> ; y Oxfam (2013) 'Divide y comprarás: Una nueva forma de concentrar tierras baldías en Colombia', Informe de Investigación de Oxfam, <http://oxf.am/Uza>
- 16 La mayoría de los países para los cuales existen datos tienen un coeficiente de Gini para el ingreso rural superior a 0,5, lo cual confirma que las áreas rurales en América Latina y el Caribe presentan niveles de desigualdad superiores a las áreas rurales de otros continentes. Fuente: J. A. Berdegú y R. Fuentealba (2011), *Op. Cit.*
- 17 A comienzos de la década de 1980 había 124 millones de habitantes en América Latina y el Caribe, de los cuales 74 millones eran pobres y, de éstos, 41 millones ni siquiera podían satisfacer sus necesidades alimenticias; 30 años después las cifras son 119 millones, 62 millones y 35 millones, respectivamente. Fuente: J. A. Berdegú y R. Fuentealba (2011), *Op. Cit.*
- 18 La tasa de pobreza en áreas urbanas es 26,0%, comparada con 52,6% en áreas rurales. Fuente: UN Hábitat, CEPAL.
- 19 Para más información, ver ILC (2011) 'La concentración de la propiedad de la tierra en América Latina: una aproximación a la problemática actual', Enero 2011.
- 20 G. Alcaraz (2013) De Promesas a Prioridades: Poniendo a la agricultura familiar y campesina al centro de un sistema de producción de alimentos justo en América Latina y el Caribe, Nota Informativa de Oxfam, 23 de julio de 2013, <http://oxf.am/U72>
- 21 J.A. Berdegú y R. Fuentealba (2011) *Op cit.*
- 22 Bill Vorley, Lorenzo Cotula y Man-Kwun Chan (2012) Tipping the Balance: Policies to shape agricultural investments and markets in favour of small-scale farmers, Informe de Investigación de Oxfam, Diciembre 2012, <http://oxf.am/3Ma>
- 23 El término "cultivos comodín" se emplea para cultivos con usos múltiples y flexibles dentro de los sectores agroalimentario, de alimentación animal y energético, dependiendo de cómo fluctúen los subsidios y el precio internacional. Borrás et al. (2011) 'El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe visto desde una perspectiva internacional más amplia', 20 de octubre de 2011, versión borrador, <http://www.rlc.fao.org/fileadmin/content/events/semtierras/estudios/borras.pdf>
- 24 Sólo por detrás de Singapur y Qatar. Fuente: Base de datos del Banco Mundial, <http://data.worldbank.org>
- 25 Aunque la tasa de pobreza rural descendió desde un 41,2 a un 32,4% entre 2007 y 2011, la pobreza extrema sólo se redujo de un 23,2 a un 18,0% durante el mismo período, según la Encuesta Permanente de Hogares, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos de Paraguay, 2011.
- 26 Datos correspondientes al año 2011. Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos de Paraguay, 2011.
- 27 Censo Agropecuario Nacional, 2008, Ministerio de Agricultura y Ganadería de Paraguay.
- 28 Según el Censo Agropecuario Nacional de 2008, dos tercios de las explotaciones con menos de 20 hectáreas carecen de un título de propiedad definitivo.
- 29 Según estimaciones de la Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay, en agosto de 2013.
- 30 Entre 1995 y 2000 más del 70% del gasto público en agricultura fue para subsidios, que beneficiaron principalmente a la agroexportación a gran escala. De Ferranti et al. (2005) 'Beyond the City: The Rural Contribution to Development'. Washington, DC. The World Bank, Washington. El sistema tributario también da un tratamiento preferente a la agricultura empresarial industrial, y Paraguay es el único país de América Latina donde no existe un impuesto a las exportaciones de soja.
- 31 La Comisión Europea ha advertido que "la ampliación del límite a la producción de soja ha provocado graves conflictos sociales y ambientales en un país donde las normas raramente se cumplen y donde escasean las políticas específicas de desarrollo". Fuente: Comisión Europea, Country Strategy Paper 2007–2013 for Paraguay, p. 9.
- 32 Basado en cálculos de la Cámara Paraguaya de Comercializadores y Exportadores de Cereales y Oleaginosas y en el Censo Agropecuario Nacional 2008.
- 33 BASE Investigaciones Sociales (2007) 'Los refugiados del modelo agroexportador', en Repúblicas Unidas de la Soja: Realidades sobre la producción de soja en América del Sur. Coordinadora: Gabriela Rulli.
- 34 El índice de Gini (donde 1 representa la máxima inequidad y 0 la máxima equidad) se incrementó desde 0,91 en 1991 hasta 0,94 en 2008.
- 35 En 2008 casi el 90% de la soja se cultivó en explotaciones mayores de 100 hectáreas y el 63% en explotaciones mayores de 500 hectáreas. El 64% de las plantaciones pertenecen a inversores brasileños. Censo Agropecuario Nacional 2008.

- 36 Cargill, ADM, Bunge, Noble, Louis Dreyfus y el Grupo Favero (en orden de importancia, según el ranking de exportadores de 2012). Entrevista con el experto nacional Lus Rojas, 11 de febrero de 2013.
- 37 El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha advertido que “la expansión de la producción de soja [en Paraguay] ha traído asociado un uso indiscriminado de agroquímicos, provocando muertes y enfermedades en niños y adultos, contaminación del agua y la desaparición de ecosistemas, además de afectar los recursos alimentarios tradicionales de las comunidades”. Ver la 39ª sesión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ginebra, 5-23 de noviembre de 2007.
- 38 Los conflictos entre las empresas productoras de soja y las comunidades afectadas son frecuentes. Sólo en 2008 y 2009, 819 personas fueron detenidas por organizarse para oponerse a las plantaciones de soja. Palau et al (2012) ‘Los impactos socioambientales de la soja en Paraguay’. BASE Investigaciones Sociales. Asunción, Paraguay. Julio 2012.
- 39 Philippe De Lapérouse (2012) ‘Case Studies on Private Investment in Farmland and Agricultural Infrastructure’. High Quest Partners. Enero 2012.
- 40 Entrevista con Edgar Restrepo, funcionario de la CFI para Paraguay, 22 de febrero de 2013.
- 41 Información del Gobierno de Guatemala, IV Censo Nacional Agropecuario, citado en el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN) 2012-2016.
- 42 Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2010) ‘Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier de Schutter, Adendo, Misión a Guatemala’
- 43 El PESAN 2012-2016 advierte: “La acelerada ampliación del área cultivada con especies no alimenticias constituye también un riesgo para la producción de granos básicos. En la Región Norte del país el avance en cobertura del cultivo de palma africana ya ha sustituido un área notoria de cultivo de maíz, mientras que en la Región Sur el cultivo de caña de azúcar y de tabaco registran una fuerte expansión a expensas de áreas de maíz”. Ver Gobierno de Guatemala, Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2016, p. 24.
- 44 ‘Guatemala: V Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil, 2008–09’, Noviembre 2009. En algunas comunidades indígenas esta tasa es superior al 90%.
- 45 Basado en estadísticas de FAOSTAT.
- 46 Basado en datos sobre la superficie disponible para el cultivo del Censo Agropecuario Nacional, estimaciones del área de palma de aceite (120.000 hectáreas en 2013) de la Gremial de Palmicultores de Guatemala (GREPALMA), tierra de cultivo de las estadísticas de FAO (1,5 millones de hectáreas) y L. Hurtado (2008) ‘Las plantaciones para agrocombustibles y la pérdida de tierras para la producción de alimentos en Guatemala’ ActionAid, Guatemala.
- 47 Estos seis grupos empresariales son: Repsa, Agrocaribe, Naturaceites, Tikindustrias, Hame y Naisa. Fuente: entrevistas con los expertos nacionales Laura Hurtado y Luis Solano, Agosto 2012.
- 48 De acuerdo con el último Censo Agropecuario, los productores de subsistencia poseen en promedio 2,6 manzanas (1,8 hectáreas).
- 49 Cifra correspondiente a 2010 en Ibanez y Muñoz (2011) ‘La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2010?’, Notas de Política 9, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, Bogotá, Agosto 2011.
- 50 Según cifras del Comité de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzoso (2011), citado en FAO (2011) ‘Concentración y Extranjerización de la tierra en América Latina’.
- 51 La Ley 160 de 1994 establece que “Ninguna persona podrá adquirir la propiedad sobre terrenos inicialmente adjudicados como baldíos, si las extensiones exceden los límites máximos para la titulación señalados por la Junta Directiva para las unidades agrícolas familiares en el respectivo municipio o región. También serán nulos los actos o contratos en virtud de los cuales una persona aporte a sociedades o comunidades de cualquier índole, la propiedad de tierras que le hubieren sido adjudicadas como baldíos, si con ellas dichas sociedades o comunidades consolidan la propiedad sobre tales terrenos en superficies que excedan a la fijada por el Instituto para la unidad agrícola familiar”
- 52 Para el USDA, el límite de la unidad agrícola familiar es “la principal barrera al desarrollo de una agricultura comercial y a gran escala en Colombia”, ya que limita la superficie de cultivo que un individuo o empresa puede poseer. Ver USDA (2009), ‘The Altillanura - Colombia’s Next Agricultural Frontier’, GAIN Report, Global Agricultural Information Network, USDA Foreign Agricultural Service, 28 Septiembre 2009.
- 53 El Plan de Gobierno de Santos se refiere a la unidad agrícola familiar como una “limitación burocrática que frena el despegue agrícola”
- 54 El desarrollo agrícola en el Cerrado transformó miles de hectáreas de sabana en grandes plantaciones intensivas de soja, incentivado por subsidios y por unas políticas gubernamentales favorables. Pero los beneficios sociales asociados a unos alimentos más baratos y las inversiones en salud y educación impulsadas por el crecimiento económico tuvieron un coste. Poblaciones indígenas y colonos perdieron sus tierras, sus medios de vida, y en algunos casos sus vidas como resultado de la expansión de una agricultura a gran escala y mecanizada. La desigualdad se incrementó a consecuencia de la concentración de la propiedad de la tierra y la pérdida de empleos poco cualificados. Además, el

- modelo de producción intensiva ha sido acusado de ser el responsable de la destrucción de ecosistemas naturales y la pérdida de biodiversidad en la región. Ver L. Wegner y G. Zwart (2011) 'Who will feed the world? The production challenge', Informe de Investigación de Oxfam, <http://oxf.am/43Q> ; y WWF 'Save the Cerrado' [http://www.wwf.org.uk/what we do/safeguarding the natural world/forests/forest conversion/cerrado.cfm?src=cerrado](http://www.wwf.org.uk/what_we_do/safeguarding_the_natural_world/forests/forest_conversion/cerrado.cfm?src=cerrado)
- 55 G. Günberg et al. (2012) 'Tierra e Igualdad: Desafíos para la Administración de Tierras en Petén, Guatemala', Informe Final para el Banco Mundial, Diciembre 2012, Guatemala.
  - 56 Se informó que Palmas del Ixcán utilizó su influencia para acelerar el proceso de titulación en áreas de la Franja Transversal del Norte donde la compañía compró posteriormente tierras. Basado en Hernández y Castañeda (2011). 'El Programa de Palma Africana: ¿Un programa de seguridad alimentaria y nutricional?' Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos and Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala, y confirmado por medio de entrevistas en el terreno con organizaciones locales y pequeños productores.
  - 57 Se han documentado varios casos de expulsión forzosa: ver el caso de la comunidad Ñembiara en el departamento de Caaguazú en 'Informe alternativo de sociedad civil al Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas', 2007 disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/pidescopy1.pdf> y el caso de la comunidad de Campo Agua'ë, departamento de Canindeyu en Palau et al (2012), Op. cit., [http://www.baseis.org.py/base/adjuntos/Informe\\_Impacto\\_Soja\\_PY.pdf](http://www.baseis.org.py/base/adjuntos/Informe_Impacto_Soja_PY.pdf)
  - 58 Basado en entrevistas en el terreno a hogares y profesionales de la salud así como, entre otros, el estudio realizado por la Cátedra de Pediatría, el Centro Materno Infantil y la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Asunción que demuestra la relación entre la exposición a plaguicidas y la frecuencia de malformaciones congénitas. Benítez et al., (2009) 'Malformaciones congénitas asociadas a agrotóxicos' en Archivos de Pediatría del Uruguay 2009, 80(3).
  - 59 Entrevistas en el departamento de San Pedro, 16 de febrero de 2013.
  - 60 El potencial de crecimiento agrícola en la región se calcula en más de cinco millones de hectáreas, que equivalen a la cantidad de tierra actualmente en cultivo en todo el país. El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 contempla la formulación de una política para el desarrollo de la Altillanura, e insta a "crear las condiciones para la competitividad productiva y económica de la Altillanura, mejorando su infraestructura vial, las comunicaciones y la comercialización, promoviendo la investigación y las estrategias para garantizar un desarrollo sostenible."
  - 61 Más de un tercio de la tierra hoy ocupada por las plantaciones de palma de aceite estaba dedicada al cultivo de maíz hace diez años, según el estudio de IDEAR citado en Red Centroamericana de Monitoreo del DR-CAFTA (2011) 'Centroamérica: ¿Mercados o naciones? Impactos del DR-CAFTA en la región a cinco años de vigencia'. Ciudad de Guatemala.
  - 62 Los menonitas se asentaron en Paraguay procedentes de Alemania, Canadá y Rusia, en las décadas de 1920 y 1930. El número total de menonitas varía según las fuentes, entre 30.000 y 60.000. Poseen grandes extensiones de tierra y sus cooperativas han crecido hasta dominar gran parte de la agricultura, la ganadería y sobre todo la producción láctea en Paraguay.
  - 63 Esto se debe a que el tiempo de cosecha es más extendido (de tres a cinco meses) y el trabajo se realiza manualmente. World Bank (2011) 'The World Bank Group's Framework for Engagement in the Palm Oil Sector', Borrador para consulta. International Finance Corporation.
  - 64 Ver, por ejemplo, FAO (2013) 'Trends and impacts of foreign investment in developing country Agriculture: Evidence from case studies', Food and Agriculture Organization of the United Nations, Roma, 2013.
  - 65 Para una revisión de literatura sobre las diferentes posiciones en torno a la agricultura de contrato, ver HLPE (2013) 'Investing in smallholder agriculture for food security'. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome.
  - 66 La mecanización comprende la eliminación de árboles y la preparación del terreno, además del pago a contratistas para todas las labores necesarias en sus parcelas: siembra, fertilización, aplicación de pesticidas y herbicidas y cosecha.
  - 67 Cuando se realizó el estudio de caso en Guatemala, el proceso se encontraba en su fase inicial de asistencia técnica, y por ello RA aún no había llevado a cabo el estudio diagnóstico. Entrevista con Mario López, a cargo del programa de certificación de las plantaciones de palma de aceite en Rainforest Alliance, 4 de octubre de 2012.
  - 68 Entrevista con el encargado de responsabilidad social empresarial en Palmas del Ixcán, 2 de septiembre de 2012.
  - 69 Ver la posición corporativa en el sitio web de Cargill, <http://www.cargill.com/corporate-responsibility/index.jsp>
  - 70 Ver 'Cargill FAQ: Responding to Oxfam report on Colombia land purchases' <http://www.cargill.com/news/company-statements/cargill-response-to-oxfam-report/colombia-land-purchase/cargill-oxfam-faq.jsp>
  - 71 En el caso de Cargill en Colombia, la empresa asegura que el maíz y la soja que produce van dirigidos al mercado nacional. Ver nota anterior.

© Oxfam Internacional, abril de 2014

Este documento ha sido escrito por Arantxa Guereña y Stephanie Burgos. Oxfam agradece la colaboración de Luca Chinotti, Oscar Lopez, Verónica Heilborn, Ricardo Zepeda y Adriana Rodriguez en su producción. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con [policyandpractice@oxfam.org.uk](mailto:policyandpractice@oxfam.org.uk).

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78077-583-8 en abril de 2014.  
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

## OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza:

Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))  
Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))  
Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))  
Oxfam-en-Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))  
Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))  
Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))  
Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))  
Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))  
Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))  
Oxfam Intermón ([www.oxfamintermon.org](http://www.oxfamintermon.org))  
Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))  
Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))  
Oxfam Japón ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))  
Oxfam México ([www.oxfamexico.org](http://www.oxfamexico.org))  
Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))  
Oxfam Novib (Holanda) ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))  
Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))

Para más información, escribir a cualquiera de las organizaciones o ir a [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).